

# Revista Foro

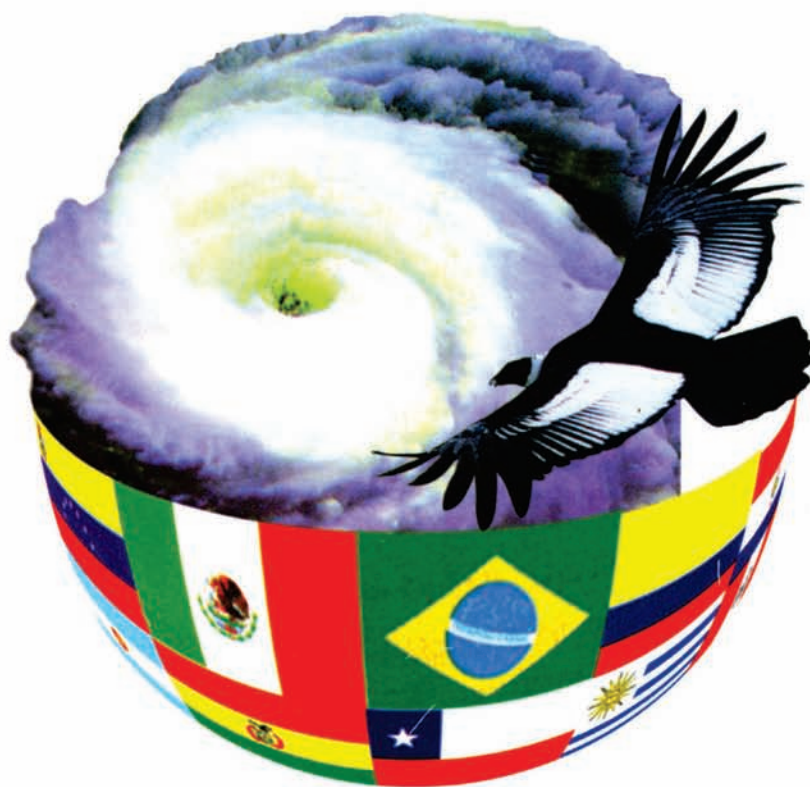
Bogotá, D. C. - Colombia

No. 54

Agosto de 2005

Valor \$10.000

## La oleada democrática en **América Latina**



ISSN 0121-2559



Fundación Foro Nacional por Colombia



Revista de la  
**Fundación Foro Nacional por Colombia**  
No. 54      \$ 10.000      Agosto de 2005

**Director:**

Pedro Santana Rodríguez

**Editor:**

Hernán Suárez

**Comité Editorial:**

Eduardo Pizarro Leongómez  
Orlando Fals Borda  
Alejandro Angulo S.J.  
María Eugenia Sánchez  
Esperanza González Rodríguez  
Fabio Velásquez Carrillo

**Colaboradores Internacionales:**

Eduardo Galeano (Uruguay), Hilda Herzer,  
Edison Núñez (Brasil), Alfredo Rodríguez,  
Alex Rosenfelt (Chile), Gustavo Ríofrío,  
Rossana Reguillo (México), Federico  
Arnillas (Perú), Fernando Carrión, Jorge  
García (Ecuador), John Turner (Inglaterra),  
David Slater (Londres), Juan Díaz A.  
(Francia), Carlos Jiménez (España), Candido  
Grzybowski (Brasil), Carlos Guerra Rodríguez  
(España).

**Asamblea de Socios:**

Humberto Arboleda, Francisco Mejía, Eduar-  
do Pizarro, Pedro Santana, Fabio Velásquez,  
Enrique Vera Durán, Esperanza González, ,  
Marcela Restrepo Hung, Blas Zubiría Mutis.

**Carátula**

Mauricio Suárez Acosta

**Ilustraciones**

Mauricio Suárez Acosta  
Federico Gómez

**Corrección**

Julio Mateus

**Impresión**

Panamericana Formas e Impresos S.A.

**Distribución y suscripciones**

Cra. 4A No. 27-62  
Teléfonos: 283 8548 - 282 2550  
Fax: 286 1299  
Apartado Aéreo 10141  
foro@etb.net.co  
Bogotá D.C. - Colombia

Licencia: No. 3886 del Ministerio de Gobierno

# Contenido

## Editorial

**1** La impunidad en el proceso con los paramilitares

## La oleada democrática en América Latina

**3** Los señores de la guerra:  
del campo a la ciudad en Colombia

*Gustavo Duncan*

**20** Brasil: La mirada desencantada

*Francisco de Oliveira*

**31** Venezuela: la transición al socialismo

*Eduardo Piñate R.*

**38** La ofensiva Kirchner y el fin del menemismo ¿ceder la dama?

*Alfredo R Pucciarelli*

**44** La izquierda gobierna en Uruguay

*Gerónimo de Sierra*

**51** Subiendo por el despeñadero: una mirada a la crisis política boliviana

*María Teresa Zegada C.*

**61** El laberinto de la pluralidad: paradojas de la democracia mexi-  
cana en un mundo global.

*Paula Altamar Ulises Flores Llanos*

**69** Perú: el balance del 2004 y la coyuntura política

*Eduardo Ballón E*

**82** La agonía del Ecuador con Gutiérrez en el Gobierno

*Juan Sebastián Roldán*

## Movimientos Sociales

**92** ¿Modelos alternativos de integración?  
Proyectos neoliberales y resistencias populares

*Edgardo Lander*

**101** Sostenibilidad Humana y pueblos indígenas

*Roná Tapuia*

## Libros y reseñas

**112** En defensa de la institucionalidad democrática

*Fabio E. Velásquez C.*

Esta revista es miembro de la  
**Asociación de Revistas Culturales Colombianas**



## Editorial

# La impunidad en el proceso con los paramilitares

*Finalmente el pasado 22 de junio el Congreso de la República aprobó la llamada Ley de justicia y paz que servirá de marco jurídico en el proceso de negociación o de capitulación, deberíamos decir mejor, como lo hizo el editorialista del periódico The New York Times, del gobierno de Uribe con los grupos paramilitares.*

*Esta ley, eufemísticamente bautizada como de justicia y paz, está dirigida a aquellos paramilitares que tienen investigaciones o que han sido condenados por delitos de lesa humanidad y que por ello no pueden indultarse o amnistiarse. Según nuestros cálculos los destinatarios serán aproximadamente entre trescientos y cuatrocientos jefes y mandos medios que han sido judicializados, es decir, que tienen investigaciones abiertas o que ya han sido condenados por los jueces por haber cometido delitos atroces o de lesa humanidad.*

*Con la aprobación de esta ley se cierra el ciclo de impunidad iniciado con la expedición de la Ley 782 de 2002 que eliminó el requisito de calificar previamente a los grupos ilegales como de naturaleza política para luego negociar con ellos. Aquí lo que ocurrió es que se eliminó la condición de que el Estado sólo podría negociar con los delincuentes políticos. Sin embargo, todo esto fue una estratagema que terminó exactamente en lo contrario, y es que la ley de justicia y paz les confiere el carácter de delincuentes políticos a los paramilitares, contra toda evidencia política e histórica dado que los paramilitares han sido creados y amamantados, como ellos mismos lo señalan, por parte del régimen y de sectores de las propias Fuerzas Armadas gubernamentales para proteger los intereses de terratenientes y empresarios, y en general para mantener incólume el régimen de privilegios y concentración de la propiedad que existe en Colombia. Desde el año de 1986 los paramilitares han sido responsables por el asesinato directo de más de 13 mil personas, y muchos de esos crímenes los han ejecutado con sevicia y alevosía.*

*La ley, hemos dicho, cierra el ciclo de impunidad en que se ha embarcado Uribe durante sus tres años de gobierno. En efecto, con base en la Ley 782 el Gobierno expidió el Decreto 128 de 2003, que le permitió, sin hacer averiguaciones judiciales, amnistiar e indultar a cerca de 10 mil paramilitares hasta hoy. La única condición para que salieran libres era que no tuvieran investigaciones judiciales o condenas. Muchos de ellos participaron en asesinatos y masacres, pero al no estar judicializados o inculcados salieron libres y gozan ahora de un auxilio mensual de cerca de 400 mil pesos que pagamos todos los colombianos con nuestros impuestos.*

*Otra es la situación de los paramilitares que tienen abiertas investigaciones por delitos amnistiables o indultables, que de acuerdo con nuestra Constitución sólo pueden ser delitos políticos. En tal caso la persona tiene el derecho a que se cierre su*

---



*proceso judicial sea cual sea el estado en que esté, o se revoque su condena. En resumen saldrá libre por cesación de procedimiento, preclusión o indulto dependiendo del estado del proceso. Esto también se ha puesto en marcha mediante el Decreto 128 (art. 13 del mismo). Por último, la persona puede tener procesos o condenas por delitos no amnistiables o no indultables, es decir, por delitos de lesa humanidad o delitos atroces, es en este caso que entra a operar la Ley de justicia y paz.*

*La ley no pone como requisito la desmovilización colectiva, que es una garantía para el desmonte efectivo de los grupos paramilitares. Lo que está ocurriendo es que los paramilitares, aproximadamente unos 10 ó 12 mil se han desmovilizado individualmente sin ningún tipo de investigación judicial. Ellos han retornado a sus lugares de origen o permanecen en donde se han desmovilizado y reciben un auxilio de cerca de 400 mil pesos por 18 meses y al final recibirán, según se dice, una suma de aproximadamente ocho millones de pesos para que emprendan un proyecto productivo. De paso debemos anotar que este Gobierno tampoco ha diseñado una política de reinserción o rehabilitación para la base paramilitar.*

*La Ley de justicia y paz les confiere el carácter de luchadores políticos a los paramilitares, con lo cual busca dos objetivos: el primero tratar de impedir la extradición, y el segundo habilitarlos para que sean peones de brega en la lucha electoral por la reelección, puesto que una vez cumplidas las irrisorias penas en algunas de sus fincas, como lo hacen actualmente Salvatore Mancuso o don Berna, ellos pueden ser candidatos a cargos de elección popular. La ley no exige confesión plena de los delitos ni entrega total de los bienes para hacerse merecedor de los beneficios judiciales, y tampoco garantiza la reparación de las víctimas. Es decir, ni verdad, ni justicia ni reparación; ese es el verdadero contenido de la ley.*

*Sin embargo, el marco jurídico adoptado por el Congreso es muy frágil. En primer lugar, al definir y desarrollar derechos fundamentales en su núcleo esencial (derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación) y al reglamentar mecanismos de protección por medio de procedimientos específicos, es una ley estatutaria. Estas leyes requieren control previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional antes de que la ley entre en aplicación. También es estatutaria porque modifica tratados internacionales en materia de derechos humanos. Las demandas de inconstitucionalidad o las tutelas que interpongan las víctimas por la violación de sus derechos llevarán a un pronunciamiento de la Corte Constitucional. Pero también es muy frágil frente a los tribunales judiciales internacionales, que no dudarán al momento de examinar el contenido de la ley y las penas irrisorias. Entonces comenzarán a revocar los fallos de la Corte Suprema de Justicia y a juzgarlos internacionalmente. Será un proceso largo y tortuoso a no ser que la Corte Suprema de Justicia inaplique la ley por ser abiertamente inconstitucional o que la Corte Constitucional la declare inconstitucional. En este último caso la ley deberá ser discutida de nuevo en el Congreso.*

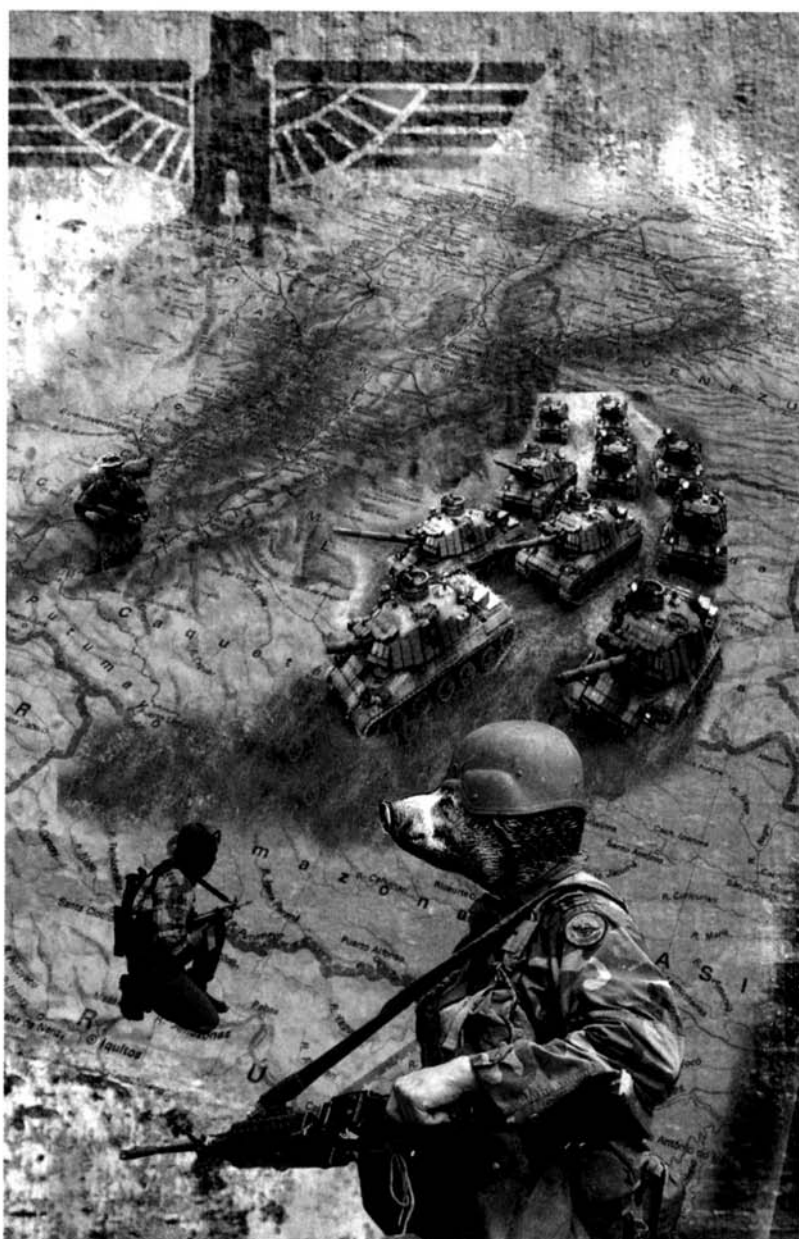
*Bogotá, julio de 2005*



Gustavo Duncan.  
Magister en Defensa y Seguridad,  
Universidad de Cranfield,  
Investigador CEDE, Universidad de los Andes

# Los señores de la guerra: *del campo a la ciudad en Colombia*

Gustavo Duncan



En los municipios de Colombia donde ejercen su dominio, los jefes de las autodefensas son los dueños absolutos del Estado. Regulan y extraen tributos a las transacciones económicas, amenazan y protegen a las comunidades, moldean la justicia y el orden político de acuerdo a su conveniencia, y poseen el control, y por consiguiente las mayores ganancias, del tráfico de drogas. Durante más de una década la expansión geográfica de estos ejércitos de *señores de la guerra* ha ido en ascenso, hasta llegar a convertirse en parte importante de la estructura de poder político en las zonas semiurbanas y rurales del país.

Sin embargo, existe un fenómeno que no es tan perceptible pero que, al igual que las estructuras de poder político impuestas por los señores de la guerra, marcará la historia de Colombia durante los próximos años. Se trata de la infiltración de redes mafiosas desde las zonas semiurbanas y rurales de las autodefensas hacia las ciudades más grandes. Si en los ochenta las mafias de las ciudades centraban sus actividades en asociaciones y disputas para traficar drogas, las actuales mafias urbanas tienen un modo de operar más parecido a las mafias tradicionales. Su principal objetivo es el logro del monopolio de la coerción y la protección de actividades susceptibles al control del crimen organizado como los mercados de abastos, los *Sanandresitos*,<sup>1</sup> la extorsión a los pequeños

1. Los Sanandresitos son centros comerciales donde se ofrece mercancía de contrabando. En teoría violan las leyes por evadir impuestos y traficar con mercancías, pero en la práctica existe toda una tolerancia legal por parte de las autoridades y cultural por parte de los consumidores.



comerciantes, el sicariato, el narcotráfico, el contrabando, y como logro de un nivel superior, la apropiación del poder político en las ciudades.

El siguiente documento es una descripción de lo que ha sido el proceso evolutivo de la mafia en Colombia, de carteles de narcotraficantes a redes de crimen organizado que basan su mayor o menor grado de poder en la capacidad de ejercer coerción y protección sobre una serie de transacciones económicas, políticas y sociales de alto valor estratégico en las ciudades. La tesis central del documento es que la irrupción masiva de redes mafiosas en las ciudades sólo ha sido posible por el apoyo logístico, militar y financiero recibido por los grupos de autodefensa desde el campo. Los señores de la guerra son los verdaderos “jefes a la sombra” de las redes, quienes transformaron la visión de las mafias de contrabandistas de drogas a “empresarios de la protección”.

Las consecuencias de la infiltración urbana de la mafia rebasan el tema de la crisis de seguridad y se enmarcan en transformaciones estructurales del Estado. Tras los intereses de una nueva élite de señores de la guerra está la tensión entre fuerzas urbanas que pretenden construir una sociedad regida por principios democráticos con un capitalismo moderno *versus* fuerzas rurales que quieren dispersar el poder del Estado para construir gobiernos regionales basados en la inmunidad de empresas criminales. En el nuevo contexto de la disputa por la configuración del Estado, la connotación de lo rural o del campo deja de estar vinculada a la imagen tradicional de zonas agrestes bajo el orden de economías y sociedades campesinas. Ahora se trata de las áreas de influencia de municipios e incluso ciudades intermedias que de la mano de su historia rural han experimentado procesos de urbanización, terciarización de la economía e integración con otras regiones, en gran parte gracias a los excedentes que el narcotráfico le provee a estas sociedades.

Pero la interpretación del fenómeno de los señores de la guerra en Colombia es incompleta si se mira como un simple efecto

del narcotráfico. Existe un antecedente histórico anterior a los traficantes de cocaína de los años ochenta, que se remonta a la aparición de facciones de *pájaros*,<sup>2</sup> bandoleros y guerrilleros que se independizaron de la ascendencia de los líderes de los partidos políticos desde finales del período de la *Violencia*. Por lo tanto su descripción implica retroceder hasta los primeros años de la década de los cincuenta, cuando las élites urbanas dispararon la violencia de unas bases rurales que se habían salido de su control, pero que cuatro décadas más tarde con la explosión del narcotráfico y el fin de la guerra Fría evolucionarían en señores de la guerra, capaces de incidir en la configuración nacional del Estado.

### **El final de la *Violencia* clásica y el principio de la nueva violencia**

En forma paralela a la gestación de las guerrillas, el fenómeno del bandolerismo y los *pájaros* amenazó con alterar las jerarquías tradicionales en que se basaba el poder político en las zonas rurales. Con la influencia y el aprendizaje de las luchas partidistas de los años de la *Violencia*, numerosos campesinos formaron bandas criminales que se dedicaron a saquear pueblos, robar a los comerciantes y extorsionar hacendados. En un principio, estas cuadrillas estaban aliadas a gamonales locales que los utilizaban para amedrentar a sus competidores políticos y para adquirir tierras a bajos precios, dentro del modelo de luchas partidistas. Sánchez y Meertens calculaban que en 1964:

Había más de cien bandas activas, constituidas por grupos de campesinos armados, que más o menos organizadamente, y desconociendo los acuerdos de paz entre las directivas oficiales de los dos partidos tradicionales, prolongaron la lucha bipartidista. En

2. *Pájaros* era el término con que se hacía referencia a las bandas armadas afiliadas al partido Conservador, que con la tolerancia de las autoridades, asesiaban y desterraban a los miembros del partido Liberal durante el período de la *Violencia*.



primer lugar, con el apoyo militante o pasivo de las comunidades rurales de su misma identidad partidaria y, segundo, con la protección y orientación de gamonales que, utilizándolos para fines electorales, los empujaban a una guerra de exterminio, debilitamiento o contención de sus adversarios en la estructura de poder local o regional.<sup>3</sup>

Luego, los bandoleros se independizaron del control político de las jefaturas partidistas locales y a través del terror impusieron su dominio en ciertas áreas rurales del país. Guillén (1996) sostiene que en las fases finales de la *Violencia* la estructura de poder asociativa, basada en una alianza vertical entre las élites rurales, capataces y campesinos, que cada tanto se armaban y entraban en conflicto contra asociaciones similares, entró en una fase de disolución y dio paso a una nueva clase de poder en el campo. El sistema de lealtades verticales de los gamonales fue suplantado por el predominio de los guerrilleros, bandoleros y *pájaros*, quienes comenzaron a construir una estructura de poder independiente a través del robo de tierras, la extorsión y la usurpación del poder político.

La estructura del liderazgo campesino cambió con la implantación de la *Violencia*. Los líderes carismáticos de la vereda adquirieron una importancia muchas veces mayor que la de los líderes del “pueblo” o cabecera municipal. Y debilitando de esta suerte el enlace con el ‘patrón’ – hacendado y con el “doctor” que dirigía la lucha política desde Bogotá y las capitales departamentales, la nueva estructura asociativa del campesino no solo resultó ya inútil a los fines elitistas de los partidos

Ilustración de Federico Gómez



sino que se postuló como una amenaza aún más grave que la que había originado la *Violencia* como un método para conjurar el populismo clasista urbano.<sup>4</sup>

Una investigación de un caso particular, el texto *A sangre y fuego. La violencia en Antioquia, Colombia, 1946-1953* de Mary Roldán (2003), relata cómo durante el transcurso de la *Violencia* la primacía sobre el poder político evoluciona de los hacendados tradicionales a una nueva clase de guerreros. Para Roldán la segunda fase de la *Violencia* en Antioquia (1949-53) que ocurrió en los municipios periféricos del departamento, es un fenómeno opuesto al de la primera fase (1946-1949), en que lo que se disputaba era

el control de los puestos públicos por parte de la clase política afiliada a uno u otro partido. La *Violencia* del segundo período estuvo marcada por el predominio de facciones armadas que bajo la excusa de los ideales liberales y conservadores, revolucionaron la estructura de poder de hacendados y colonos. La descripción que Roldán hace de los hechos sucedidos en el municipio de El Tigre (Antioquia) ilustra el cambio en el sentido del conflicto que tuvo lugar con la nueva primacía de grupos armados por fuera de las alianzas políticas tradicionales:

3. Gonzalo Sánchez y Donny Meertens, (1983), *Bandoleros, gamonales y campesinos. El caso de la Violencia en Colombia*, El Áncora Editores, Bogotá, p. 42.

4. Fernando Guillén Martínez (1996), *El poder político en Colombia*, Editorial Planeta Colombiana S.A., Bogotá, p. 456.



Para los terratenientes locales, la lección de El Tigre era clara: habilitar a grupos armados, especialmente a aquellos que podían justificar sus actividades violentas mostrándose como aliados del gobierno departamental en una zona caracterizada por luchas por la propiedad y la mano de obra, era sencillamente una estrategia demasiado arriesgada para ellos, incluso a pesar de ser conservadores.<sup>5</sup>

La amenaza de insurrección de los bandoleros, guerrilleros y demás grupos armados por fuera del mando de los partidos fue uno de los motivos que propició la conciliación de las élites liberales y conservadoras del país en un acuerdo político conocido como el Frente Nacional, que consistía en la repartición equitativa de la burocracia pública entre los dos partidos. Fue en este período que Colombia experimentó las tasas de crecimiento económico más altas de su historia; la industria y el sector servicios ganaron peso sobre el total de la producción nacional, se construyó la base de la infraestructura vial, la población se urbanizó, y en general se dio un proceso de modernización de la sociedad. El poder político desde las ciudades ganó primacía sobre las élites del campo. Los votos y la riqueza de lo urbano marcaron una tendencia hacia la consolidación de un Estado central con mayor capacidad de controlar lo que sucedía en las regiones y de definir las leyes y el modelo económico que configuraban la naturaleza de la sociedad.

Las luchas partidistas en el plano regional, sin que se extinguieran del todo, dejaron de tener las connotaciones tan violentas y de odios tan sectarios de las décadas previas. Las lealtades entre los electores y los políticos profesionales se definían ahora por la capacidad de estos de mediar ante el nivel central por inversiones en sus clientelas particulares; en esa medida el Estado ganaba capacidad de incidir instrumentalmente en lo local. Leal y Dávila (1990) y Archer (1998) identifican en este momento de la historia una evolución cualitativa en el clientelismo y en la naturaleza de la clase política de las regiones. Se dio el salto del clientelismo agrario tradicional al clientelismo de comisión. De una mediación basada en la subordinación a

los terratenientes como fuente de trabajo, territorio y acceso al Estado, paulatinamente se pasó a un clientelismo más moderno, basado en un intercambio de votos por parte de la comunidad y de bienes funcionales por parte de una nueva generación de políticos profesionales. Las lealtades partidistas que configuraban las relaciones entre patrono y clientes fueron atenuadas por el Frente Nacional, lo que causó que los intercambios tomaran un auge aun más instrumental, donde las lealtades clientelistas estaban sujetas a la compra directa de votos, favores personales, y a la gestión de inversiones públicas en determinados proyectos o servicios.

La violencia por el poder político tuvo así un fuerte incentivo en el consecuente control del poder económico a escala regional. En muchos casos fue notoria la coacción armada por parte de los caciques políticos contra la clientela de sus opositores. Atehortúa (1995) en su descripción del caso de Trujillo (Valle del Cauca), muestra que desde finales de la *Violencia*, los jefes políticos locales del conservatismo usaban bandoleros y pájaros contra miembros del mismo partido para consolidar su poder y alterar los resultados de las elecciones. No era ya la identificación con el partido Liberal o Conservador lo que motivaba las luchas políticas en las regiones, sino que el mismo trasfondo de control del poder y de la economía local aparecía en la superficie como el objeto real de la razón de ser de la *Violencia*.

El fin del bandolerismo se produjo según los informes oficiales en 1965, cuando la Policía Nacional ejecutó una intensa ofensiva contra las cuadrillas. Pero la realidad mostraría que en muchas áreas del país bandoleros y pájaros seguirían siendo los verdaderos dueños del Estado en lo local, o al menos su influencia persistiría representada en el uso de la violencia criminal como mecanismo de regulación de transacciones sociales.

5. Mary Roldán (2003), *A sangre y fuego. La violencia en Antioquia, Colombia, 1946-1953*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Fundación para la Promoción de la Ciencia y la Tecnología, Colombia, pp. 197-198.



El caso más relevante de la implantación de un Estado por parte de bandoleros puede rastrearse en las zonas esmeraldíferas de Boyacá, donde primero Efraín González y luego Humberto *el Ganso* Ariza, ambos reconocidos bandoleros, harían del control territorial de las minas un laboratorio de lo que luego sería el modelo de dominación de los señores de la guerra en zonas de economía extractiva. Muchos años antes de que estuvieran disponibles los cuantiosos recursos del narcotráfico:

“A Efraín González no le tenían miedo sino respeto, porque era él quien se encargaba de mantener el orden en la zona. [...] Organizó todo eso, apaciguó la violencia bipartidista, cuidaba a todos los esmeralderos. [...] Se reunía mucho con los comerciantes y esmeralderos, le preguntaban que cómo estaba la región, él les respondía que trabajarán tranquilos. Los esmeralderos lo patrocinaban, no habían robos cuando él cuidaba la zona, la gente lo quería mucho, y si se robaban algo él no permitía que el delito se quedara impune”.<sup>6</sup>

A pesar del modesto crecimiento de las guerrillas y de la extinción de las cuadrillas de bandoleros, entre el final de *La Violencia* y principios de los ochenta se gestó una parte considerable de la estructura de violencia que predominaría hasta ahora. Pecault en vez de describir este periodo como de verdadera paz, utiliza el término de violencia larvada al manifestar que “para diversos sectores colombianos la política y las luchas sociales no pueden ser dirigidas por un sistema de regulación democrática, sino que pasan por el uso de la fuerza”.<sup>7</sup>

## El narcotráfico

Desde la década de los setenta, con la bonanza *marimbera* y el tráfico menor de cocaína, se formó en Colombia una nueva clase de empresarios de lo ilegal. Pero es a principios de los ochenta que las ganancias por tráfico de cocaína alcanzaron cifras sin antecedentes en las actividades delictivas del país, lo que representaría un quiebre histórico en la dinámica

del conflicto. Aunque la nueva clase de empresarios de lo criminal serían los principales beneficiarios de la nueva bonanza, sus repercusiones alcanzarían todas las esferas de la sociedad. La construcción, el comercio y los bancos gozaron de cuantiosas utilidades con los nuevos inversionistas. En las zonas rurales los narcotraficantes compraron el 11% de los predios, lo que dio lugar a un fenómeno de concentración de la propiedad en el campo conocido como la *contrarreforma agraria*.<sup>8</sup>

Las tasas de homicidio se incrementaron progresivamente desde 1980 y en 1991 se situaron a la vanguardia mundial, ¡86 asesinatos por cada cien mil habitantes! De paso, la explosión de delincuencia hizo colapsar el ya ineficiente sistema de justicia mediante asesinatos, sobornos y amenazas. Las tasas de impunidad alcanzarían niveles por encima del 95% quince años más tarde.<sup>9</sup> Los narcotraficantes se infiltraron en la clase política a todos los niveles del Estado.

La guerrilla supo aprovechar la llegada del narcotráfico y se independizó de la escasa asistencia logística de la Unión Soviética, China y Cuba. Las FARC crecieron a ritmos sin precedentes al negociar con los narcotraficantes la protección de los laboratorios de cocaína. El capital de conocimiento en guerra de guerrillas, los combatientes y los cuadros formados durante dos décadas

6. Jeison Cifuentes Pérez, testimonio de guaquero sobre “La guerra verde”, bajado de la página de internet de la Universidad Central de Colombia: <http://www.ucentral.edu.co/acn/articulos/fl130904/art053.htm>

7. Daniel Pecault (2001), *Guerra contra la sociedad*, Editorial Planeta Colombiana, S.A., p. 27.

8. El término *contrarreforma agraria* ha sido citado en numerosos textos, pero sin duda la investigación más seria sobre la apropiación de tierras por parte de narcotraficantes es la realizada por Alejandro Reyes, “Compra de tierras por narcotraficantes”, en *Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social*, editado por Ariel, PNUD y DNE, 1997, pp. 279–346.

9. Departamento de Planeación Nacional, Justicia y Desarrollo, 1994.

fue canalizado entonces hacia una nueva fase estratégica.<sup>10</sup> Si en un principio los grupos guerrilleros se asentaron en las regiones rurales, pobres y sin presencia del Estado, a partir de los ochenta se expandieron hacia regiones más ricas, donde a través del terror, la extorsión y el secuestro comenzaron a extraer tributos a la producción económica. Adicionalmente, empezaron a copar importantes espacios de poder en lo local. Crearon bases de apoyo social en la población marginada al apropiarse de las funciones del Estado. Administraban justicia, resolvían disputas de propiedad y organizaban a la comunidad. Incluso, cuando se reglamentó la elección de alcaldes en los municipios, hicieron elegir candidatos propios o aliados.

Si en el sur del país el narcotráfico y la guerrilla mantenían una alianza basada en la protección de los laboratorios de droga, en el norte y occidente prevalecía una guerra a muerte por el control de los nuevos latifundios adquiridos por los narcos.<sup>11</sup> En los albores de esa guerra, los narcotraficantes se asociaron con los capitalistas rurales, y en alianza con las Fuerzas Armadas formaron los grupos paramilitares en la primera mitad de los ochenta.<sup>12</sup> Los empresarios, los grandes y medianos hacendados, los comerciantes, políticos tradicionales y demás clase pudiente, optaron por financiar grupos armados ilegales porque habían sido las principales víctimas de la expansión guerrillera. Muchos de ellos sufrieron en carne propia secuestros y extorsiones sistemáticas, y en ocasiones tuvieron que abandonar sus tierras y lugares de origen por la imposibilidad de disponer de algún tipo de protección. Estos primeros paramilitares funcionaban como grupos armados que garantizaban la seguridad de los miembros de las nuevas élites rurales conformadas en el proceso de contrarreforma agraria, como lo describe Camacho:

Los nuevos terratenientes son desde luego menos escrupulosos que los viejos propietarios, y no tienen reparos en organizar bandas armadas contra la insurgencia, sus supuestos simpatizantes o quienes son definidos como delincuentes, a los que es preciso exterminar. No pocos ciudadanos aceptan esta modalidad de poder y justicia local,

en la medida en que así se pretende lograr una cierta tranquilidad local.<sup>13</sup>

La estrategia inicial de estos grupos estuvo enfocada a complementar la acción del ejército, eran los encargados de realizar los *trabajos sucios* como amenazas, torturas y desapariciones. Existía una relación de relativa subordinación de las facciones paramilitares a los miembros de la Fuerza Pública y a la clase política tradicional.

### **La Constitución de 1991: descentralización y apertura económica**

A principios de los años noventa el país se embarcó en una serie de transformaciones estructurales en lo político y lo económico. El sistema político entró en un proceso de descentralización. Primero se estableció la elección popular de alcaldes y gobernadores para los municipios y departamentos. Después, con la Constitución de 1991, se profundizaron las competencias y el poder político de las regiones, al delegarles la ejecución del gasto social.

Las estructuras políticas se fragmentaron y los grandes electores de los partidos tradicionales fueron suplantados por una variedad de "microempresas electorales". Las nuevas fuerzas políticas agudizaron la atomización del uso de mecanismos clientelistas de articulación del poder. Gran parte del incremento de los costos en la prestación de

---

10. Alfredo Rangel (1999), *Colombia: Guerra en el fin de siglo*, Tercer Mundo Editores, Bogotá.

11 Rangel, *op. cit.*

12. Tradicionalmente se señala el inicio de los grupos paramilitares en 1982 con la conformación del movimiento MAS (Muerte a Secuestradores), como respuesta al secuestro de una hermana del clan de los Ochoa.

13. Álvaro Camacho Guisado, "Narcotráfico, coyuntura y crisis: sugerencias para un debate," en *El siglo pasado, Colombia: economía, política y sociedad*, por Rafael Pardo (compilador), Red Multibanca Colpatria, CEREC, Bogotá, (2001), pp. 537-554.



servicios sociales se originó por el abuso en las comisiones y en la desnaturalización de los bienes ofrecidos en un sistema clientelista atomizado. En ese contexto, los grupos al margen de la ley tenían todas las ventajas dadas para montar sus propias redes clientelistas, lo que se denominó como *clientelismo armado*. A través de amenazas, las guerrillas y los paramilitares expulsaron a los agentes políticos que no se sometieron a su orden. Luego hicieron elegir a sus propios candidatos o se aliaron con políticos tradicionales para ocupar los cargos públicos de los municipios con sus redes de simpatizantes.

De manera simultánea a las reformas políticas, se fraguaron cambios significativos en la estructura de la economía. El proceso de apertura liberó las restricciones arancelarias como una estrategia para dinamizar el sector productivo de Colombia a través de una participación más activa en los mercados internacionales. Independientemente de lo positivo o negativo que haya sido la apertura para el desempeño económico del país, se dieron alteraciones en determinados sectores que tendrían su respectiva incidencia en el conflicto y en la distribución del poder político.

Los cambios sectoriales afectaron la distribución del poder económico entre y dentro de las áreas urbanas y rurales. Las ciudades fueron las grandes ganadoras porque concentraban la mayor parte de la demanda interna y del sector servicios. Gran parte de las élites regionales que basaban su poder económico en los cultivos masivos se arruinó por la importación de alimentos subsidiados del primer mundo o a precios más competitivos de otros países en desarrollo. La estructura política del campo fundada en la proyección nacional del gremio-región sufriría un debilitamiento progresivo del que nunca se recuperaría.

La escasa institucionalidad y desarrollo de las estructuras capitalistas en las sociedades agrarias se deshizo ante la magnitud de la crisis económica de los cultivos empresariales. Ese contexto de zozobra de las actividades productivas se agudizó por la expansión de la guerrilla. Los ganaderos y de-



más empresarios del agro fueron sistemáticamente secuestrados y extorsionados. El valor de sus tierras se desplomó. La situación luego fue aprovechada por los grupos paramilitares para ofrecer sus servicios de protección. Las tierras volvieron a valorarse, pero la amenaza de expropiación de los excedentes de la producción agraria por los abusos de los paramilitares desincentivaron a muchos cultivadores, quienes prefirieron vender sus tierras a precios por debajo de su valor real.

Así, a la crisis de autoridad que experimentaron las tradicionales élites regionales frente al poder de las armas, el dinero de la droga y el auge de las “microempresas electorales”, se sumó la crisis económica del campo. El camino al relevo de las élites ru-

rales que controlaban los gremios de la producción agrícola de la mano del poder político regional, estaba dado.

La apertura, la reforma del Estado después de la Constitución de 1991, y la violencia inicial llevaron a que los gremios—regiones—sectores y los sindicatos dejaran de tener el monopolio de la sociedad civil. Ambos, al perder sus rentas-privilegios, disminuyeron su peso relativo en la estructura del poder.<sup>14</sup>

En el nuevo contexto político de la Constitución de 1991, de la apertura económica y de los cambios en las relaciones internacionales propios de la globalización, sucedieron tres importantes transformaciones en la evolución del conflicto. En primer lugar, el éxito de la erradicación de cultivos de coca en Bolivia y Perú hizo que el país se convirtiera en el principal productor mundial. Para la guerrilla el fenómeno de campesinos *cocaleros* significó no solamente una nueva fuente de ingresos sino una poderosa base social desde donde articular su lucha contra el Estado. Los paros campesinos de 1996 auspiciados por las FARC mostraron que su fuerza social era capaz de inmovilizar tres departamentos.<sup>15</sup>

Las autodefensas también han reconocido en la base social de los *cocaleros* un elemento de dominio indispensable para ampliar su poder regional. Aunque el telón de fondo de la guerra es la agudización del problema agrario en Colombia, entre ejércitos de narcotraficantes que concentran las mejores tierras y guerrillas que asumen los intereses de los campesinos expulsados fuera de la frontera agrícola, dentro de la estrategia de las autodefensas juega un papel importante la lealtad de los *cocaleros*, así sea instrumento del terror o de conveniencia. La matanza de La Gabarra de 34 campesinos *raspachines* por parte de las FARC, porque trabajaban en una hacienda *cocalera* de un jefe paramilitar, advierte la importancia que tiene para ambos bandos el control mediante la violencia y la disuasión económica de este campesinado pobre. En su autobiografía *Mi confesión*, Castaño relató cómo se apoderó de los sembrados de coca del sur de Bolívar:

El ELN también perdió el control de la zona con esa rapidez, a raíz de la condonación de la deuda que tenían los campesinos con la guerrilla. “Al llegar la Autodefensa, reuní a los cultivadores de coca de la región y les dije: por favor se organizan y por cada vereda se presenta un delegado para una reunión importante”. A la cita asistieron unos sesenta representantes. Según las cuentas les debían al ELN más de cinco mil millones de pesos. La guerrilla los había prestado para sembrar los cultivos ilícitos. En la zona obraba un comandante subversivo con el alias de *Gallego* al que conocían por el gerente del Banco Agrario. Aproveché la situación y les dije a todos: “Señores, le dicen a todos los campesinos de la región que la deuda ha quedado condonada”. La gente hizo tremenda algarabía y festejó varios días. Entérese, que tampoco todo es color de rosa y que el campesino no nos quiere porque sí”.<sup>16</sup>

Por su crecimiento y exclusión de los servicios básicos del Estado, los *cocaleros* y demás base social pobre que se gana la vida alrededor de la producción de narcóticos, pasó a constituirse en un elemento importante para definir los resultados del conflicto. Dado que el Estado no puede encargarse de regular actividades criminales que serían condenadas por la comunidad internacional, las oportunidades están servidas a facciones armadas del estilo de guerrillas y autodefensas.

En segundo lugar, la muerte de Pablo Escobar y la captura de los Rodríguez Orejuela causó el desmantelamiento de los grandes carteles de la droga. Los grupos dedicados al tráfico de drogas pasarían de una estructura organizada jerárquicamente a una estructura de redes atomizada, menos visible a la persecución de las autoridades pero más vulnerable a la violencia ejercida

14. Édgar Revéiz (1997), *op. cit.*, p. 81.

15. Rangel, *op. cit.*

16. Mauricio Aranguren, (2001), *Mi confesión, Carlos Castaño revela sus secretos*, Editorial Oveja Negra, Bogotá, p. 254.



por grupos armados de izquierda o de derecha.<sup>17</sup> Sus intereses políticos han cambiado de influir en las decisiones nacionales a integrarse en las redes violentas de poder local que, junto con la clandestinidad de células operativas fragmentadas, ofrece mayores ventajas de protección frente a las autoridades. De alguna manera, hasta cuando el Cartel de Cali mantuvo su vigencia como organización criminal, los narcotraficantes mediaron como terceros en la lucha a muerte que existía entre guerrilla y paramilitares. En adelante estarían subordinados a quien ejerciera el control territorial.

### Los señores de la guerra

Y en tercer lugar, la transformación de los grupos paramilitares en ejércitos privados al servicio de señores de la guerra. Ahora no se trataba de grupos armados subordinados a las fuerzas de seguridad o al poder de narcotraficantes, eran ejércitos de combatientes con una doctrina, identidad simbólica (uniformes, escudos, himnos, etc.) y armamento de guerra, que garantizaban la primacía de sus jefes sobre el poder local. En el propio discurso de sus miembros se hace manifiesto el cambio, se hacen llamar autodefensas y niegan su carácter de paramilitares. En las escuelas de formación del Bloque Central Bolívar, por citar sólo un caso, le repetían a los nuevos reclutas en las clases de formación política: “Las autodefensas son un grupo político, militar, antisubversivo, al margen de la ley, anticomunista, antiterrorista, que busca la paz del país. Las autodefensas no son paramilitares; ellos eran los de antes, los que hacían masacres y mataban gente inocente. Nosotros sólo matamos guerrilleros”.<sup>18</sup>

Fue así que desde la supuesta muerte de Fidel Castaño en 1994, y la llegada al liderazgo de las ACCU<sup>19</sup> de su hermano Carlos, los grupos paramilitares adquirieron su verdadera dimensión de propietarios del Estado en muchas ciudades pequeñas, municipios y zonas rurales del país. Su naturaleza de facciones armadas de los capitalistas rurales y narcotraficantes evolucionaría hacia ejércitos que imponen la seguridad,

capturan los excedentes de la producción lícita e ilícita, administran la justicia y garantizan la supremacía de sus comandantes en lo local. Las élites rurales continuaron su proceso de transformación y ahora son los dueños de los ejércitos quienes dominan el orden político, económico y social. De ningún modo la transformación de las élites del campo se trató de la evolución de unos mismos actores que previamente se hallaban en el tope de la estructura de poder. En la mayoría de los casos la figura de los señores de la guerra proviene del ascenso en la sociedad de personalidades de clases medias y bajas, expuestos al aprendizaje de prácticas criminales propias del narcotráfico o a procesos de movilización de grupos a partir de experiencias de proselitismo político.

Las individualidades podían ser eliminadas. Pero detrás de cada asesinato y relevo de un gran jefe hay toda una cosecha de competidores con aspiraciones de arrebatarse los espacios de poder. La desaparición de Carlos Castaño probó que no bastaba ni el carisma ni el liderazgo para preservarse en el poder. Si se es superado en recursos y poder político la maquinaria de guerra se somete a los más fuertes. Más aún, el asesinato de Miguel Arroyave demostró que a pesar de ser un jefe fuerte, con 5.000 hombres y una fortuna personal incalculable, las circunstancias pueden atentar contra los individuos en un momento dado.

La movilidad para ascender en la escala de poder es una de las características asociadas a las manifestaciones mafiosas. Gambetta sostiene que una de las causas de la aparición de la mafia siciliana fue la oportunidad de movilidad social: “Las oportunidades de movilidad social deben ser consi-

17 Andrés López y Álvaro Camacho Guizado, *From smugglers to drug-lords to “traquetos”: changes in the Colombian illicit drugs organizations*, tomado de: <http://www.nd.edu/~kellogg/pdfs/LopeCama.pdf>.

18. Publicado en *EL Tiempo*, “Las Autodefensas Unidas de Colombia entregaron a 13 menores de edad en Santander”, Bogotá, diciembre 14 de 2002.

19. Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá.



deradas como una tercera causa concomitante [...] la evidencia sugiere que las zonas en el sur de Italia donde el crimen organizado ha prosperado tradicionalmente son aquellas en que por diferentes razones la movilidad social era factible”.<sup>20</sup>

En un intento por organizar estos ejércitos bajo una misma doctrina y proyecto político, Carlos Castaño creó las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en abril de 1997. Las AUC funcionaban como una confederación de grupos paramilitares bajo un propósito nacional antiguerrillero. En este punto de la historia los paramilitares dejaron de ser un apéndice de las fuerzas de seguridad del Gobierno, se transformaron en señores de la guerra. Más allá de los acuerdos explícitos y tácitos que desarrollan con las Fuerzas Militares, los ejércitos de las autodefensas, con más de 15.000 hombres en armas para el año 2004, responden a los intereses concretos de sus jefes. Su capacidad de incidir en lo político es enorme debido al sistema electoral colombiano, que les permite mediante el uso de *clientelismo armado* acceder a representaciones de poder importante en los cuerpos legislativos de la nación y dominar los gobiernos locales de sus zonas de influencia. Además, cuando el contrabando de drogas no es monopolizado por ellos, extorsionan a las células de narcotraficantes locales que por su atomización son muy vulnerables a contrincantes organizados en ejércitos que en ocasiones superan los cinco mil hombres.

Así como las guerrillas consolidaron un Estado paralelo en las zonas de colonización agrícola, las autodefensas impusieron su Estado en las regiones de grandes latifundios, con alta disposición de capital, y sobre todo, en los espacios geográficos que constituyen corredores y refugios estratégicos para el narcotráfico (González *et al.*, 2000). De esa forma surgieron unas nuevas élites rurales que, actuando como colectivos de *Señores de la Guerra*, se agrupan con respecto a asuntos de interés común frente al Gobierno y amenazas externas, como la política de extradición y las ofensivas de la guerrilla, pero que cada tanto entran en disputas internas por el dominio de territorios.

En el mediano plazo el proyecto inicial de las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC– fracasaría, de acuerdo a la opinión de varios de sus comandantes históricos como Carlos Castaño y Doble Cero, por la renuncia de muchas de sus facciones a abandonar los vínculos con el narcotráfico. Pero una razón de peso más importante para explicar por qué las AUC no optaron por convertirse en un movimiento político unificado y prefirieron continuar su existencia de colectivos de señores de la guerra, fue porque sus líderes con una visión integradora no pudieron imponer al grueso de las demás facciones un verdadero proyecto estructurado a escala nacional. No existían las condiciones para ello. Las características de las facciones de autodefensas respondían a intereses muy personalistas y localistas, que afectaban su viabilidad como un proyecto unificado a nivel nacional. El propio Castaño reconoció la disolución del movimiento como una consecuencia de la primacía de los intereses individuales: “la destrucción de las autodefensas fue porque se narcofeudalizaron en su crecimiento, y es imposible para el Gobierno diferenciar unas de otras y ya casi ni nosotros”.<sup>21</sup>

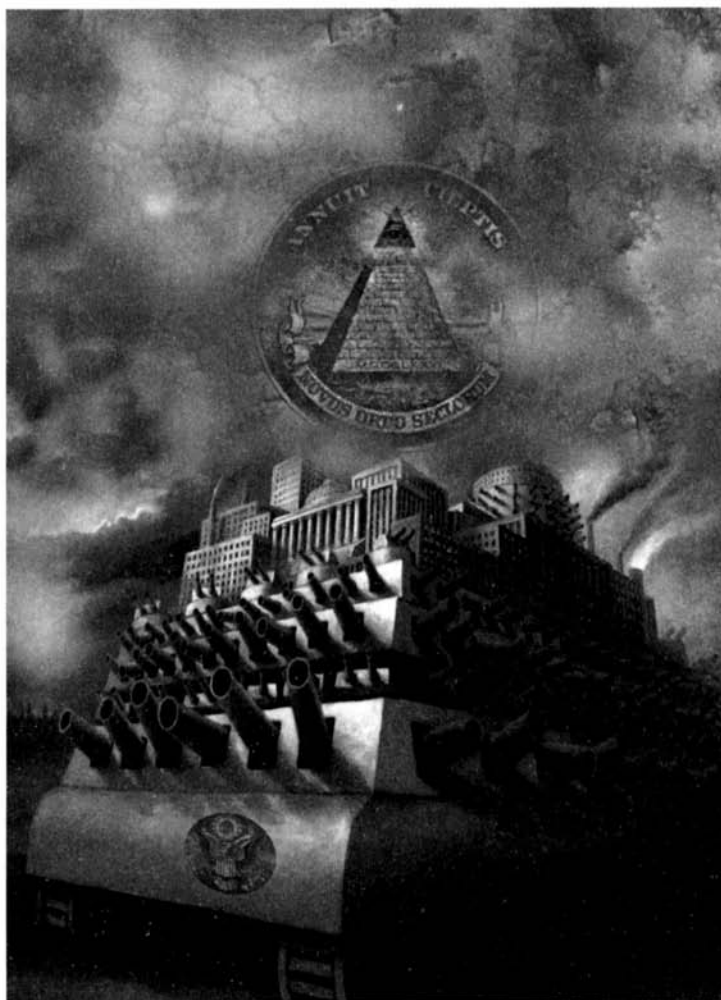
El establecimiento de una élite de señores de la guerra dentro de la estructura del poder político colombiano no puede entenderse como un fenómeno coyuntural motivado exclusivamente por la codicia de guerreros y/o criminales. Más importantes que la extracción de rentas son las consecuencias en la organización política de las comunidades dominadas por los señores de la guerra. El apoyo de la población que se ha acomodado al nuevo orden, aunque sea producto de la amenaza y la protección, explica la continuación del conflicto de la misma for-

20. Gambetta, Diego (2000), “Mafia: The Price of Distrust”, en Gambetta, Diego (ed.), *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*, Departamento de Sociología, Universidad de Oxford, capítulo 10, pp. 158-175.

21. Publicado en *El Tiempo*, “Paramilitares están en ‘conmoción interior’ *ad portas* de iniciar negociaciones formales con el Gobierno”, Bogotá, martes 10 de junio de 2003.



Ilustración de Federico Gómez



ma como lo hace la apropiación violenta de excedentes económicos de la extracción petrolera o del tráfico de cocaína. Si algo distingue la nueva estructura de poder político en las zonas semiurbanas y rurales de las autodefensas, es la paradoja de ejércitos privados al servicio de señores de la guerra, que al mismo tiempo establecen un orden y una dinámica política propia en las comunidades que controlan. En muchos municipios han asumido las funciones de protección, definición de los derechos de propiedad, tributación y organización de ciertos servicios sociales propios de los Estados.

En otras palabras, además de extraer rentas mediante medios criminales los hombres fuertes de las autodefensas se han hecho responsables de administrar las funciones elementales que definen un Estado. Salazar y Castillo (2001) se refieren a estas formas de Estados como “Estados primitivos”:

En los niveles tan bajos de orden y en las condiciones de anarquía extensa reinantes en muchas regiones de Colombia, las organizaciones paramilitares, las pandillas y demás formas de organización espontánea y delictiva en las ciudades, y las organizaciones guerrilleras, se convierten en gérmenes de orden y en mecanismos para mejorar las ventajas competitivas de cada uno en la lucha por la obtención y conservación de los recursos escasos en disputa. [...] Al quedar todo cubierto con el manto de la ilegalidad, el Esta-

do renuncia a ser el garante de las interacciones entre los habitantes. Los derechos de propiedad, los contratos, los intercambios quedan en el limbo. Sin ellos, sin embargo, no puede haber vida social. Es apenas natural que un nuevo tipo de orden primitivo surja en esas condiciones.<sup>22</sup>

El hecho de que los señores de la guerra organicen los servicios del Estado en las comunidades, tampoco niega la realidad de un abuso permanente sobre los excedentes de la producción privada y de la administración pública. En el mediano plazo su dominio aleja

las iniciativas empresariales de individuos y grupos que estén por fuera del modelo de sociedad de las autodefensas.<sup>23</sup> Sin embargo, no hay que olvidar que la base de la economía de los señores de la guerra en Colombia es el narcotráfico, que comparado con

22. Boris Salazar y María del Pilar Castillo, 2001, “La hora de los dinosaurios. Conflicto y depredación en Colombia”, *Colección Sociedad y Economía*, No.1, Centro de Estudios de la Realidad Colombiana –CEREC– y Facultad de Ciencias Económicas y Sociales –CIDSE–, Universidad del Valle, Bogotá, p. 43.

23. Jesús Bejarano, Camilo Echandia y Rodolfo Escobedo (1997), *Colombia: inseguridad, violencia y desempeño económico en las áreas rurales*, Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE– y Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

las posibilidades de producción de riqueza de las regiones semiurbanas y rurales constituye una fuente de capital muy superior a cualquier alternativa lícita de negocios. Los individuos que no fueron eliminados o expulsados de su territorio terminan por las buenas o por las malas adaptándose a los nuevos patrones de la economía política local.

El sentido de la apropiación desmedida de tierras por parte de los señores de la guerra guarda una racionalidad política antes que económica. La rentabilidad de los grandes latifundios es pobre cuando se compara con otros negocios de las autodefensas como el narcotráfico y la extorsión. La ganadería, los cultivos industriales y la finca raíz en el campo, no son empresas que se distingan por su dinamismo al evaluar su tasa de retorno. Pero la rentabilidad del control de tierras es invaluable desde el punto de vista de la inmunidad ante la justicia nacional e internacional. Duffield (1998) considera que en los nuevos conflictos internos, a los que califica como *conflictos posmodernos*, el objetivo de las facciones lideradas por señores de la guerra o redes de crimen organizado no es la toma del Estado sino la posibilidad de disponer de santuarios inmunes al control de los modernos Estados nación desde dónde negociar con los grandes mercados internacionales.

El éxito del poder político de los señores de la guerra en Colombia es que han logrado disponer de santuarios de inmunidad en las zonas rurales desde dónde articular sus operaciones criminales. La reclusión y la eliminación física de la generación de los narcotraficantes de los carteles de Medellín y Cali, demostraron que las ciudades eran lugares vulnerables para los jefes del crimen organizado. El aislamiento del campo proporciona un mejor refugio si se cuenta con facciones armadas propias, influencia sobre las autoridades políticas y militares locales, y los respectivos contactos vía soborno de instancias centrales del Gobierno. Pero no se trata de la connotación tradicional del campo de territorios aislados, ordenados bajo la lógica de economías y sociedades agrarias, sino de las áreas de influencia de municipios e incluso ciudades intermedias que a pesar de su historia rural han generado aglomeraciones de población, mer-

cados locales, servicios básicos e importantes fuentes de trabajo no agrícola. Son regiones que han superado el relativo atraso de sus economías primarias gracias a los excedentes del narcotráfico. Y fue en estos territorios, mezcla de cabeceras urbanas en crecimiento con su respectiva área de influencia rural, que los señores de la guerra montaron la estructura de su poder político, basados en la inmunidad de empresas criminales, y lo proyectaron a la escala nacional.

### **El paso hacia las redes mafiosas desde los santuarios rurales**

El nuevo frente de las autodefensas en Colombia lo constituye el dominio de actividades estratégicas en las ciudades más grandes e importantes del país. Mediante una extensa estructura de redes mafiosas que se extiende desde sus santuarios rurales, los señores de la guerra extraen cuantiosas sumas de dinero por amenazar y proteger actividades urbanas que van desde los populares mercados de contrabando hasta la corrupción en la contratación pública. Si bien es evidente que alrededor de guerrillas y paramilitares se tengan estrechas relaciones con la criminalidad organizada, es necesario hacer distinciones más precisas entre las diferencias conceptuales de lo que es el crimen organizado, la mafia y los señores de la guerra, para precisar en qué ha consistido este proceso de infiltración.

Crimen organizado hace referencia a actividades delincuenciales llevadas a cabo por varios individuos. No todas las expresiones del crimen organizado clasifican dentro de la definición de mafia. La mafia es una forma más sofisticada de crimen organizado. Su concepto hace referencia a la protección y coerción de determinadas transacciones en una sociedad. Gambetta define a los mafiosos como “empresarios privados de la protección”.<sup>24</sup> Es decir, organizaciones criminales que cobran un “impuesto” por pro-

24. Gambetta (2000), *op. cit.*



teger a individuos y/o organizaciones y a sus actividades económicas. Detrás de la protección mafiosa está todo un elemento de coerción. El incumplimiento del pago de la extorsión implica la violencia sobre los clientes de las transacciones protegidas.<sup>25</sup>

Según las anteriores definiciones, el tráfico de narcóticos y el lavado de dinero, de la forma como han sido practicados por los carteles colombianos en los 80 y 90 y luego por organizaciones atomizadas, tienen una clasificación más cercana a los términos de crimen organizado que de mafia. Sólo el intento de Pablo Escobar por establecer un control monopólico sobre los grupos de traficantes de cocaína en Colombia a finales de los ochenta, podría clasificarse como un proyecto mafioso.

La infiltración urbana de los señores de la guerra, por consiguiente, constituye un verdadero proyecto mafioso en la medida en que su objetivo es el monopolio de la regulación de determinadas actividades económicas, e incluso de actividades políticas y sociales. Para sorpresa del grueso de la opinión en Colombia, la mafia en el sentido de la definición tradicional asociada a la imagen de los mafiosos sicilianos, rusos, o los japoneses de la *yakuza*, es un fenómeno muy reciente en la historia de las ciudades del país. Más de una década posterior al apogeo de Pablo Escobar y el Cartel de Medellín.

El término de señores de la guerra hace referencia al control de una sociedad por parte de facciones armadas, superior a la capacidad del Estado democrático de ejercer un grado mínimo de monopolio de la violencia. A diferencia de las redes mafiosas, que regulan determinadas transacciones y actividades, la escala en que los señores de la guerra amenazan y protegen las comunidades es tan extensa que alcanzan a constituirse en verdaderos Estados. En busca de dar mayor precisión, se sugieren las siguientes distinciones sobre el término de señores de la guerra colombianos: i) cuentan con un aparato armado con capacidad suficiente para amenazar y proteger a la población de una región durante períodos de tiempo prolongados. Sus ejércitos no tienen que estar

en capacidad de adelantar combates abiertos con las fuerzas del Estado —en realidad tratan una forma conveniente de intervención mediante sobornos políticos y económicos—,<sup>26</sup> el objetivo es imponer un ambiente de seguridad de acuerdo a sus intereses; ii) explotan los excedentes de economía lícita e ilícita, bien sea por posesión directa o mediante tributación por medios criminales; iii) ejercen una influencia directa sobre la organización y la dinámica política de la región: controlan las elecciones, definen quiénes ocupan los cargos públicos en los municipios y cómo y en qué se ejecutan los recursos que el Estado invierte en la región; iv) regulan los derechos de propiedad y administran justicia; y v) controlan los flujos demográficos al decidir quiénes y qué tipo de población pueden habitar en sus áreas de influencia.

Por consiguiente, la principal distinción entre los señores de la guerra y la mafia es el alcance de su dominio político. La máxima aspiración de los señores de la guerra es convertirse en el Estado en las zonas semiurbanas y rurales del país, mientras que el logro máximo de los agentes de las redes mafiosas es infiltrar el Gobierno de una ciudad. Un ejemplo de la diferencia es la función de vigilancia. En muchos pueblos pequeños del país son los miembros de las autodefensas quienes cuidan de la seguridad cotidiana, se han hecho al monopolio de la violencia y en esa medida han suplantado al Estado central, mientras que en las ciudades, salvo algunos vecindarios problemáticos, la institucionalidad de la Policía prevalece como agente encargado de cuidar del orden en las calles. En las áreas más urbanizadas la mafia sólo alcanza a regular ciertas funciones del Gobierno y otras instituciones pú-

25. John C. Cross and Sergio Peña, 2001, "Risk and Regulation in Informal and Illegal Markets", Florida State University, *Working Paper*, No. 01-09.

26. Las autodefensas sobornan a los miembros de las fuerzas de seguridad tanto para no ser perseguidos como para recibir apoyo en su guerra contra la guerrilla. Incluso algunas autodefensas han sobornado a Ejército y Policía para recibir apoyo militar en sus disputas contra otros grupos de autodefensa.



blicas. El Estado, aun estando infiltrado por las redes mafiosas, guarda la estructura definida por procesos políticos concebidos a una escala nacional y que están representados por la constitución, las leyes y demás normas institucionales.

La mafia urbana en Colombia<sup>27</sup> comenzó cuando los jefes de las autodefensas, sin que existiera un movimiento sincronizado o coordinado, proyectaron su orden hacia las ciudades aledañas a sus zonas de dominio. En principio, la infiltración urbana se trazó en dos categorías de espacios susceptibles al control mafioso: los negocios legales vinculados a transacciones ilícitas, y los vecindarios marginados. En ambos espacios el proceso de dominio implicó el asesinato selectivo de los delincuentes del área o su sometimiento a la hegemonía de la red, como condición indispensable para el logro del monopolio de la criminalidad.

Los *Sanandresitos*, los mercados de abastos y los juegos de azar, entre otros, son negocios que necesitan de algún grado de transacciones ilícitas –en el caso de los *Sanandresitos* se recurre al contrabando, en los mercados de abastos a la especulación con los precios, y en los juegos de azar a la evasión de impuestos–, por lo que el Estado queda descartado como agente regulador. Antes de la llegada de las redes mafiosas, el cumplimiento de los contratos y los derechos de propiedad dependía de los guardaespaldas de los propietarios de los negocios, las “oficinas de cobros”,<sup>28</sup> o asesinos independientes. La ausencia de un monopolio sobre el poder de coerción, incidía en constantes y violentas disputas entre diversos grupos que no eran capaces de derrotar definitivamente a sus contrincantes. Cuando arribaron los señores de la guerra eliminaron a los grupos violentos que predaban de manera desorganizada y disminuían la rentabilidad de las actividades comerciales, e impusieron su monopolio de la coerción y la protección. El nuevo orden implicaba el pago periódico de extorsiones a cambio de suficientes garantías en las condiciones de seguridad para que los negocios prosperaran.

Las redes mafiosas de los señores de la guerra también encontraron asidero en los

barrios marginales de las grandes ciudades donde habita la población urbana que no recibe los servicios del Estado o que los recibe incompletos. El grueso de esta población está conformada por individuos recurrentemente excluidos en los acuerdos nacionales y desplazados de áreas violentas, cuyo imaginario cultural poco ha desarrollado una relación de confianza en los principios de bienestar, tolerancia y respeto de la democracia. Las redes de los grupos de autodefensa aprovecharon la debilidad del Estado para apropiarse de las rentas directas e indirectas que genera el dominio de estas comunidades a cambio de prestar servicios de protección y de justicia. Las rentas directas provienen del cobro de impuestos a los habitantes de la comunidad por todas las actividades económicas que se llevan a cabo. Fue así que se volvieron comunes en las ciudades colombianas las noticias sobre asesinatos de tenderos y transportistas por no pagar las *vacunas*.<sup>29</sup> Las rentas indirectas provienen de la apropiación y creación de ganancias externas que genera el dominio de la comunidad, como son las transferencias del gasto social del Estado, la votación en las elecciones, la disponibilidad de una población joven para asegurarse de soldados y criminales, y el refugio que se obtiene al ser un actor político dominante de un grupo de población.

27. Aunque previamente han existido actividades ilegales y cuasilegales que han experimentado formas de protección de estilo mafioso en las ciudades, solo hasta hace pocos años la función de protección por agentes distintos al Estado ha alcanzado niveles de masificación tan extensos. El atributo de lo masificado y extenso constituye uno de los fundamentos conceptuales del término “mafia urbana” que se utiliza en este artículo.

28. Las oficinas de cobros son sitios donde se puede contratar asesinos a sueldo o comisionar a delincuentes para amenazar a individuos que incumplen los contratos.

29. Un ejemplo de la problemática de extorsión a los tenderos se encuentra en el artículo de *El Heraldo*, Sección Judicial, “Tendero había sido retenido por grupo armado”, Barranquilla, martes 27 de julio de 2004.



Ilustración de Federico Gómez



En segunda instancia, la infiltración de actividades legales y de los gobiernos públicos por parte de las redes mafiosas es un salto cualitativo indispensable para asentar su dominio sobre una sociedad. De lo contrario, los señores de la guerra y demás jefes no podrían disponer de nodos operativos ubicados en la periferia de la red, que se encarguen de funciones vitales como el lavado de activos, la inversión de las ganancias ilícitas, la ampliación de la influencia política, económica y social de la mafia, y la plataforma para ciertas conexiones nacionales e internacionales. Williams (2001) argumenta que el éxito de la estructura de redes criminales está en su capacidad de traspasar barreras geográficas, físicas y de orden legal:

“Le permite a ellos surtir mercados donde los márgenes de rentabilidad son más grandes, operar desde y en países donde los riesgos son menores, complicar la labor de las agencias de justicia que tratan de combatirlos, cometer crímenes que desbordan las jurisdicciones, y por consiguiente incrementan la complejidad y adaptan su comportamiento para contrarrestar o neutralizar las iniciativas de aplicación de la ley. Una importante frontera para cruzar, por supuesto, es entre el mundo criminal y el “mundo de arriba”.<sup>30</sup>

Lo que han hecho las redes mafiosas para infiltrar los gobiernos de las ciudades es financiar las campañas de candidatos. La clase política tradicional ha sido suplantada

o cooptada por los señores de la guerra, a través de la intimidación, la financiación sin precedentes y, en ocasiones, el trabajo social en comunidades excluidas. El caso de Riohacha muestra la situación tan crítica para la gobernabilidad de las democracias locales y los costos económicos para el desarrollo social que producen los niveles de infiltración cuando son máximos. El alcalde, el secretario de Hacienda, la asesora jurídica de la Alcaldía, y otros once funcionarios, fueron capturados por la Dijin y la

Fiscalía. Otros cuatro funcionarios, entre ellos el secretario de Salud, son prófugos de la justicia.<sup>31</sup> El motivo de las detenciones es la desviación de los recursos públicos del sistema de salud. En la operación quedó claro que la célula central de la red mafiosa en la ciudad era manejada por un señor de la guerra. El director de la Dijin, coronel Óscar Naranjo, afirmó en el diario *El Herald*:

“Una persona directamente subordinada a *Jorge 40* en esa zona, conocida como alias la *Tía* en toda esa investiga-

30. Phil Williams, “Transnational criminal networks”, publicado en *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, John Arquilla, David Ronfeldt (editors), Rand Corporation, 2001, p. 78.

31 *El Tiempo*, “Funcionarios públicos de Riohacha habrían desviado recursos de la salud para las arcas paramilitares”, septiembre 2 de 2004.

ción, es responsable de coordinar con un grupo de delincuentes la vinculación de funcionarios y alcaldías en la Costa norte de Colombia para pedir comisión y defraudar al Estado, y para celebrar contratos en forma indebida.”<sup>32</sup>

Los logros de la guerrilla en la conformación de redes mafiosas en las ciudades han sido muy limitados. En parte por la estructura rural de su ejército que hace más difícil infiltrar los complejos entramados sociales de grupos urbanos poco proclives a la ideología y a los sacrificios que implica la causa guerrillera. Y en parte por su diametral antagonismo con los postulados de libre empresa y propiedad privada del Estado central, que impide cualquier acuerdo para relajar la presión de las fuerzas de seguridad. Sin embargo, eso no impide que adelanten operaciones del corte de crimen organizado y que controlen algunos barrios o comunas marginales a través de grupos de milicianos que progresivamente se han visto desplazados por los frentes de autodefensas.

### **Algunas reflexiones sobre el efecto de los señores de la guerra y de las redes mafiosas en la formación de democracia**

El logro de una sociedad verdaderamente democrática no sólo pasa por la parte procedimental, es decir, la celebración periódica de elecciones libres. Las sociedades liberal-democráticas exigen logros más ambiciosos que se reflejan en un verdadero control de la sociedad civil sobre los gobiernos, un monopolio de la violencia y una justicia imparcial por el Estado, el acceso a servicios sociales básicos y el desarrollo de un capitalismo moderno y competitivo. El estado de las cosas muestra que Colombia aún está lejos de constituir una sociedad regida por tales principios.

La infiltración de las redes mafiosas en las ciudades colombianas representa un desafío bastante complejo para los propósitos de las fuerzas democratizadoras en el país. Ya en las pequeñas ciudades y en los municipios controlados por guerrilla y

autodefensas, la dinámica de la sociedad, lo que incluye el orden político, económico, social y hasta cultural, es moldeado por la visión y los intereses de facciones de guerreros. Y la expansión hacia los espacios y transacciones estratégicas en las ciudades, es tanto un proyecto de ampliación de su influencia sobre la sociedad como una condición necesaria para su supervivencia.

El fenómeno de los señores de la guerra no debe ser interpretado, ni mucho menos subestimado, como un suceso pasajero, cuando en realidad responde a un proceso sólido de construcción de Estados alternos en determinadas comunidades semiurbanas y rurales del país. Duffield sugiere que estas formas de organización del Estado son una respuesta coherente de áreas atrasadas para insertarse en las redes globales de comercio, ante la ausencia de perspectivas en estados débiles y con economías poco competitivas. A la violencia en estas sociedades no la considera como una anomalía en un curso histórico predeterminado hacia el logro de sociedades liberal-democráticas. Por el contrario, el conflicto en sí mismo es un estado de orden local que imponen los señores de la guerra y las redes mafiosas como proyecto político de largo plazo.

“La idea de la guerra interna o intraestatal es desorientadora. Está atada conceptualmente a una visión tradicional y anticuada del Estado-nación. Existe una tendencia a mirar la actual fase de la inestabilidad política en el Sur como una aberración temporal. Necesitamos movernos más allá de esta perspectiva, si deseamos escapar a sus limitaciones analíticas y morales [...] Es decir, la aparición de proyectos políticos de largo plazo que no necesitan en el horizonte lejano consolidar su autoridad política en estructuras convencionales de territorios, burocracias o consensos”.<sup>33</sup>

32 *El Heraldo*, Notas Generales, “Capturado alcalde de Riohacha”, Barranquilla, viernes, septiembre 3 de 2004.

33 Duffield (1998), “Post-modern Conflict: Warlords, Post-adjustment States and Private Protection”, *Journal of Civil Wars*, Vol. 1, No. 1, Spring 1998, Published by Frank Cass, London, pp. 65-102.



La solución del conflicto para el Estado implica entonces algo que va mucho más allá de la supresión de acciones violentas que determinados grupos de la sociedad adelantan para cambiar el orden de las cosas. Se trata de la supresión de un modelo de sociedad violenta implementado por actores armados antagonistas de los propósitos políticos de las democracias liberales.

Y es que de todos los efectos políticos que ha tenido la irrupción de los señores de la guerra, el que se adivina con mayor trascendencia es la revolución en la estructura de poder que causó la narcotización de las élites rurales y su apropiación de las mayorías en el Congreso. La histórica disputa entre fragmentaciones regionales de poder que caracterizó al país antes del Frente Nacional y que parecía que iba a ser zanjada con su urbanización, adquirió una nueva

forma bajo el liderazgo de ejércitos rurales que, soportados en una estructura vertical que influye hasta a las altas instancias de gobierno, moldean las decisiones políticas nacionales de acuerdo al interés económico de una clase que se ha especializado en la captura de excedentes mediante la mecánica de "coerción y protección". El sello de la historia política en el momento actual es la tensión entre las fuerzas de las ciudades que quieren orientar la estructura de poder político hacia la construcción de una democracia y un capitalismo moderno *versus* las fuerzas del campo que quieren dispersar el poder del Estado para construir gobiernos regionales basados en la inmunidad de empresas criminales. La infiltración urbana a través de redes mafiosas, es quizá una señal del triunfo parcial de los guerreros del campo en la definición del tipo de Estado que tendrá Colombia durante su entrada a la globalización.



ESCUELA NACIONAL SINDICAL

Sociedades Justas  
Sindicatos Fuertes  
Trabajo Decente

**Nos especializamos en educación no formal, asesorías a trabajadores y sindicatos, investigaciones y difusión de temas laborales y sindicales.**

**Para conocer nuestra programación visite la página en internet:  
[www.ens.org.co](http://www.ens.org.co)**

Calle 51 55-78. Tel : 513 31 00. Fax : 512 23 30.

**E-mail : [comunicaciones@ens.org.co](mailto:comunicaciones@ens.org.co)**

Francisco de Oliveira,  
Sociólogo e investigador brasileiro,  
profesor de la Universidad de Sao Paulo

# Brasil: La mirada desencantada\*

Francisco de Oliveira

## Breve introducción a falta de algo mejor

Sin pretender ser muy extensos, se puede decir que se entiende por desarrollo un proceso continuo de crecimiento económico que distribuye la renta y se alimenta, al mismo tiempo, de esa distribución, logrando una sustantiva mejoría de las condiciones de vida de la población. Esto incluye también la cultura, no en términos de “bienes culturales”, sino como capacidad de autonomía y reflexión crítica. Debería ser innecesario decir que este es un objetivo democrático, lo que generalmente queda por fuera de las definiciones desde que se operó la autonomización del campo de la ciencia económica como la irreparable escisión entre esta y la ética. Amartya Sen tiene una admirable definición de desarrollo entendido como la expansión de la libertad.

El término desarrollo ganó presencia creciente en la discusión moderna después de la Segunda Guerra Mundial: el propio Banco Mundial fue bautizado como Banco Internacional

para la Reconstrucción y el Desarrollo, pasando a designar, especialmente, los procesos de crecimiento que se daban en los países más “atrasados” con relación a aquellos considerados “desarrollados”; para estos se trataba de “reconstrucción”, lo que es algo inadecuado, pues basta ver a Italia bajo los

lentes del neorealismo para constatar que la bella madre patria de los latinos era solo un poco más que un país semifeudal: se robaban bicicletas en la posguerra; la película de Victorio de Sica da testimonio de esto. La ciencia económica dominante, bien sea en su versión neoclásica que predominó desde Alfred Marshall, bien sea con la mezcla formada por la suma del marginalismo de la Escuela Austriaca y, más recientemente, con el monetarismo de Chicago, no toma el desarrollo como objeto de la economía. Teniendo el equilibrio como su corazón, esa ciencia dominante es por definición estática, por más que los esfuerzos teóricos adicionales intenten introducirle dinámica, le falta el tiempo como dimensión constitutiva de los procesos económicos.

nante es por definición estática, por más que los esfuerzos teóricos adicionales intenten introducirle dinámica, le falta el tiempo como dimensión constitutiva de los procesos económicos.

\* Preparado para el seminario del ALOP, Bogotá, 10/5/2005. Traducción elaborada por Martha Cecilia Herrera, profesora de la Universidad Pedagógica Nacional.



Collage Mauricio Suárez Acosta



El keynesianismo tampoco dispuso de una teoría del desarrollo, que encontró en la búsqueda y mantenimiento del pleno empleo su *ersatz* (*sustituto*); como la población crece. El keynesianismo llegó al desarrollo a través de esa búsqueda. Los trabajos de Harrod y Domar contribuirán decisivamente a transformar las propuestas de Keynes en su aspecto dinámico, elaborando una teoría del crecimiento de la cual se aprovechará la Cepal, basándose en el papel de los gastos del Estado como inductor. Así mismo, el marxismo estaba dotado, supuestamente, de las herramientas para pensar el desarrollo con base en la crítica al capitalismo. A partir del concepto de la "reproducción ampliada", el marxismo podría haber emprendido un camino dirigido a elaborar una teoría del desarrollo. Pero en alguna medida, y de manera contradictoria, Marx también caminó por las sendas de la teoría del equilibrio y, como ya lo dijeron numerosos críticos del marxismo, hay una especie de "evolucionismo" en la teoría marxista que llevó a desconsiderar de manera explícita el problema del desarrollo. El "etapismo" stalinista tiene una fuerte inspiración evolucionista. No obstante, es claro que el marxismo no es un evolucionismo, pues opera con rupturas y no con adaptaciones.

Hay excepciones, como es obvio, en todos los casos considerados, pero siempre como heterodoxias. Es el caso de Schumpeter, cuya teoría de las innovaciones y del empresario emprendedor es claramente una teoría del desarrollo, la cual es, además, el título de su bello libro sobre la materia. Rostow quien hizo un libro arrogante titulado, precipitadamente, *El Manifiesto Anticomunista*, también pensó de manera evolucionista las etapas del desarrollo.

Paul Sweezy, en el campo marxista, también elaboró una teoría del



desarrollo económico y de cierta forma, no por azar, Lenin lo precedió estudiando el desarrollo del capitalismo en Rusia, sentando las bases que rápidamente fueron dejadas de lado, para la rica elaboración marxista del tema, a partir de la exportación de capitales, es decir, de la teoría del imperialismo.

Cupo, por tanto, justo a la parte pobre del sistema capitalista continuamente en expansión, pensar el tema del desarrollo. Este esfuerzo y sus

brillantes resultados se debieron, como es consensual, a los trabajos de la Cepal y al brillante equipo que, comandado por Raúl Prebisch, sentó las bases de la teoría del subdesarrollo como una singularidad y no como una etapa del desarrollo. Prebisch rechazó tanto la teoría del equilibrio general, como la linealidad de desarrollo, reconociendo que en ciertas situaciones históricas el desarrollo coloca trampas que se transforman en su contrario. No por accidente, Prebisch era argentino y había sido el gerente general del Banco Central; así, la historia de su país, que había estado entre las cinco economías capitalistas más importantes entre el fin del siglo XIX y la primera década del siglo XX, retrocediendo después a lo que vino a ser considerado como "subdesarrollado", habría sido suficiente para abrirle los ojos. Sin embargo, otros autores también conocieron en otras latitudes procesos semejantes y no por ello llevaron a cabo esfuerzos teóricos similares y con la misma fuerza explicativa.

### La larga duración y sus lecciones

Tomemos el caso brasilero para ser mirado en retrospectiva. Durante un siglo, más o menos entre 1870 y 1980, Brasil experimentó la segunda mayor y continuada tasa de crecimiento económico en el mundo, para reducir el proceso a la dimensión principal de la producción. Brasil es tomado aquí como un caso ejemplar —Argentina también podría estar en su lugar— no porque América Latina repita en cada uno de los países la trayectoria brasilera, pues los procesos nacionales no son intercambiables, ya que, aunque el hecho de ser productores de bienes primarios para el mercado mundial confiere unidad a este continente, esto no es





Collage Mauricio Suárez Acosta

suficiente. El Brasil se analiza como caso ejemplar porque como resultado de esa expansión secular se produjo una sociedad cuyos grados de desigualdad en el siglo XXI son “africanos”. ¿Qué explica esta enorme contradicción?

La trayectoria secular no es homogénea. Ella se divide, por lo menos, en dos grandes subperíodos, para no remontarnos a la historia colonial. El primero, que va de 1870 a 1930, se inserta, como característica, en la división internacional del trabajo que produjo, en los términos de la Cepal, el centro y la periferia, es decir, productores de bienes primarios contra productores de bienes manufacturados. O, según Lenin, importadores de capital y exportadores de capital. La práctica en la economía era dirigida de forma liberal, es decir, dejando actuar las fuerzas del mercado con la mínima interferencia del Gobierno, tanto que el concepto de política económica era casi inaplicable. La escasa inspiración teórica o sus imitaciones, eran también nítidamente libera-

les. Dejemos de lado, por ahora, todas las otras especificidades para concentrarnos en un único aspecto: ¿qué fuerzas movieron este proceso?

El segundo período puede ser situado entre 1930 a 1980, a partir de la Revolución del Treinta y hasta el año que inaugura el período del último dictador instalado por el golpe de Estado de 1964, el general João Batista Figueiredo. Su “presidencia” todavía conoció tasas de crecimiento razonables, cuando se las compara con las que vinieron después y marcan la “media estagnación”. Incluso en los años del presidente Sarney estas tasas son mejores que en el período de dicha redemocratización. Pero lo importante es fijar las diferencias con relación al primer gran subperíodo en lo relacionado con la tendencia de dominación de la industria manufacturera en la división social del trabajo; es decir, industrialización, vigoroso papel del Estado en la reformulación institucional de la economía y de la sociedad, entrada del Estado en la producción directa

de insumos industriales. Política económica evidentemente heterodoxa, cuya elaboración teórica original se transformó, en general, en orientación de la política. Tasas de crecimiento que propiciaron en el periodo de cincuenta años la multiplicación por cinco de la renta *per cápita*. De nuevo, la pregunta: ¿qué fuerzas sociales y políticas condujeron este proceso?

Las respuestas están lejos de ser simples. En el primer subperíodo, se señala el pasaje del trabajo esclavista hacia el sistema del colonato que armonizaba con las fuerzas locales, el trabajo libre y la acumulación primitiva. Pero a pesar de la clasificación general como una economía de mercado de corte liberal, el modelo no cabe, enteramente, en el cuerpo: tanto la provincia de São Paulo financió la inmigración italiana, como el propio Estado italiano también lo hizo. Avanzando un poco en el argumento, rápidamente se ve que el proceso entregado a su propia autorregulación —el mito liberal— entraría en crisis de



superproducción y de precios. El acuerdo de Taubaté, por el cual los gobiernos de São Paulo, Minas Gerais y Rio de Janeiro intervienen para financiar el sostenimiento de los precios externos, es de 1906, por lo tanto, veinticuatro años antes de la crisis que, y por este motivo, coincide con el periodo de la Gran Depresión.

La influencia del capital extranjero, una de las características del periodo, tampoco es hecha sólo por la autorregulación de un mercado que orientase los capitales hacia el sector de tasas más altas de lucro: el Estado brasileiro, primero en la instancia de la provincia de São Paulo y después en la propia instancia central, garantizan tasas mínimas de lucro y monopolio en las áreas de explotación de ferrovías y puertos, las dos grandes infraestructuras que soportaron y potenciaron la expansión del café. Y, con nexos directos con los mercados importadores, las casas exportadoras de capital extranjero eran también dominantes.

La marca característica es la de la formación de una economía hacia afuera, vuelta hacia los mercados externos; a pesar de esto, la forma de la división social del trabajo que transitaba del trabajo esclavo hacia el libre, creó las bases del mercado interno, que será el triunfo principal de São Paulo a comienzos de la industrialización. Hay, por lo tanto, continuidades, pero sobretudo una fuerte discontinuidad con relación al subperiodo posterior. ¿Cómo se da, finalmente, la formación de clase dominante –y dirigente, caso raro en verdad, al contrario de lo que la vulgata induce a pensar– de la burguesía caficultora? Obviamente es claro que es el propio proceso vigoroso de acumulación ampliada el que crea la clase: el café ya se destacaba entre 1830-1840 como el primer producto en la agenda brasileira de exportaciones, con 40% del total de es-

tas, hasta llegar al 70% en las vísperas de la crisis de 1929. Sería difícil imaginar que esta clase asistiría pasivamente a la liquidación de su riqueza sin utilizar la política para evitarla, e incluso, promover su expansión; pero este proceso no tiene un “piloto automático” que dirige el proceso. Hay elecciones que son hechas por la élite de la clase. Toda la independencia tiene políticos de São Paulo en el epicentro del proceso, la Regencia es paulista y, el simulacro de la política económica, se centra en el cambio para garantizar los negocios del café. El senador Vergueiro es el pionero en la solución a través de la inmigración de italianos para sostener la fuerte expansión, en condiciones en las cuales el resto del país mantiene el sistema esclavista. Hay una especie de “efecto-productivo” de la política sobre la economía que se prolongará durante el periodo de la República.

Esta cuestión es importante porque en la industrialización liderada por el Estado –que trataremos posteriormente– se va a presentar un enigma inverso: la oligarquía paulista será fuertemente antiindustrialista y antiintervencionista, a la vez que la industrialización reforzó la centralidad de São Paulo y de sus clases dominantes.

Aquí, pues, en el caso del subperiodo marcado por el predominio del café en la expansión capitalista, hay una casi total coincidencia entre clase dominante y clase dirigente: es la burguesía caficultora y sus élites políticas, *los condottieri*.<sup>1</sup> Bien es verdad que en el Imperio es fuerte la presencia de políticos bahianos en las jefaturas del gabinete, pero este aspecto no es tan enigmático si se tiene en cuenta que la financiación de los gastos del Imperio –hasta el Segundo Imperio, propiamente dicho– estará a cargo sobretudo de las provincias de Bahía y de Pernambuco, pues la desorganización del Estado

todavía es grande en las áreas en que el café se expande, inclusive porque el fraude en la frontera en expansión es parte de la “acumulación primitiva” que la sustenta.

Sintetizando, para lograr alguna claridad sobre las fuerzas que dirigieron el proceso de expansión capitalista, al mismo tiempo que se beneficiaron de él, no cabe duda que su epicentro estuvo en la burguesía caficultora, que era, al mismo tiempo, la élite política dirigente. Esto no niega el carácter en creciente complejidad de la dominación burguesa, con el capital extranjero como segunda fuerza económica y algunas grandes oligarquías regionales como fuerzas adjuntas. Las fuerzas del trabajo no son, ni de lejos, protagonistas políticos del proceso: son apenas mano de obra, aunque las resistencias esclavas no deben ser subestimadas, inclusive como una de las razones por las cuales el trabajo libre vino a ser la opción para la expansión de la frontera caficultora. Las fuerzas del trabajo libre, en la nueva forma proletaria, serán también importantes, presentando grandes huelgas en las primeras décadas del siglo XX, pero no para ser consideradas todavía decisivas. Y el proletario que el café formó, tendió a transformarse, en gran medida, en pequeño propietario en la frontera en expansión en São Paulo.

Paradoja teórico-práctica del primer subperiodo: la ausencia de moneda nacional, o mejor dicho, de soberanía monetaria. El *mil-réis*<sup>2</sup>, que fue estable durante la mayor parte del

1. Nombre de los mercenarios en Italia en la etapa del Renacimiento (N.T.).

2. Mil-réis fue un patrón monetario que duró de 1500 a 1942, vigente desde el periodo colonial, el imperial y parte de la República. Fue sustituido por el cruzeiro a finales de 1942. (N.T.)



Segundo Imperio y siguió estable –interrumpido brevemente por la especulación del período conocido como el “ensillamiento”–, durante el periodo de la República, no era una moneda en el sentido en que no constituía el equivalente general para guiar los procesos de acumulación. La moneda era la libra esterlina, hasta por la misma posición de Brasil como primer abastecedor mundial de lo que vino a ser, durante algún tiempo, la mercancía más importante del comercio mundial. Es esa ausencia de soberanía monetaria la que va a marcar la casi imposibilidad de tener política económica, de discriminar entre los agentes, lo que abortó la industrialización, lo que explica el fracaso del Barón de Mauá y la acumulación de *stocks* invendibles que prepara la crisis de 1929, la cual coincide con la Gran Depresión. Sin capacidad para constituirse como reserva de valor, la política de defensa y valorización del café solamente se sostenía con préstamos externos, una versión de la cobra que se mordía la propia cola. Aníbal Villanova Villella y Wilson Suzigan señalaron en su trabajo, nunca lo suficientemente alabado, que el conjunto de los rendimientos de las divisas generado por la propia exportación del café era igual al servicio de la deuda externa brasilera en 1929. Es decir, el café no pagaba su propio sostenimiento. El fenómeno teórico de fondo es la ausencia de moneda nacional, pues la existente era apenas un medio de intercambio pero no reserva de valor.

El segundo subperiodo va de 1930 a, más o menos, 1980-1985. Su característica más importante es el



Collage Mauricio Suárez Acosta

tránsito de una economía agro-exportadora a una economía urbano-industrial para la realización interna del valor, es decir, para el consumo interno. Este cambio comienza a hacerse durante el periodo de la Gran Depresión, mientras los países capitalistas más importantes se sumergían en una profunda crisis –y muchos de los de América Latina– la industria en el Brasil ya sobresalía como alternativa de acumulación. La expansión del trabajo asalariado junto con los cambios en los procesos de trabajo, crearon una nueva clase trabajadora que no podía ya ser tratada como un simple “asunto de policía” y que requerirá, rápidamente, de una regulación de mercado de la fuerza de trabajo que el propio mercado no será capaz de implementar.

Este segundo subperiodo debería ser mejor escudriñado pero, para eco-

nomizar una larga discusión que tal vez no quepa aquí, hay dos características que lo unifican: la primera, la creación de una moneda nacional, es decir, de un equivalente general interno, cuya fijación depende, esencialmente, de la relación de fuerzas internas entre vendedores y compradores. En lugar de las quejas de los viejos y nuevos monetaristas sobre la debilidad de la moneda brasilera, lo que se observa es que por primera vez esta cumple todos los requisitos que la teoría monetaria propone para la moneda: es un medio de pago, medio de intercambio y reserva de valor. Esto fue posible exactamente porque la realización del valor pasa a ser especialmente interna y, por lo tanto, lo que estaba en juego era la relación interna entre vendedores y compradores. Es

evidente que esta relación en el periodo de intenso crecimiento era de por sí inestable, lo que llevaba inestabilidad a la moneda como vector de esa relación. Lo contrario piensan los monetaristas: siendo inestable la moneda, ella volvía inestable la relación.

La segunda explicación unificadora es que, en general, se trató de un periodo de profundas modificaciones en la composición de la estructura de clases, inclusive y tal vez principalmente en las clases dominantes, lo que llevó a un ajuste de cuentas que se tradujo en 35 años de dictadura abierta y declarada sobre los casi sesenta años de intenso crecimiento. La coerción estatal funcionó como la principal fuerza en la reproducción ampliada del capital. No en vano se llegó a tener un parque productivo que era totalmente estatal en el sector de insumos industriales básicos. Esa se-



gunda fuerza unificadora –tal vez a semejanza de la búsqueda de la física por la teoría unificada– complica el cuadro explicativo: ¿cómo se formó ese Estado, de dónde sacó sus fuerzas? En otras palabras, ¿cuáles eran los sectores y clases dominantes que utilizaron la fuerza estatal a su favor?

La respuesta está lejos de ser fácil y consensual. Solamente en retrospectiva se puede decir que la burguesía industrial fue el principal agente del proceso; que ella estaba por detrás de las acciones del Estado y no sólo las respaldaba, sino que las forzaba. Que ella fue la principal beneficiaria, no cabe duda, pero tampoco sería diferente: ¿qué clase social se beneficiaría de la industrialización? La burguesía industrial, por supuesto. El primer asunto es complicado por algunas razones: la Revolución del Treinta se detona de la periferia hacia el centro, es decir, del Rio Grande del Sur, de Paraíba, entonces como hoy, un Estado bastante irrelevante política y económicamente– y de Minas Gerais, fuerte políticamente pero predominantemente agrario, por lo tanto lejos de tener una burguesía industrial importante. Sectores dominantes en São Paulo, entonces todavía el centro caficultor más importante, eran predominantemente anti-industriales y cultivaban doctrinas liberales anti-intervencionistas. Aunque es verdad que la vida es más fuerte que el arte: fue São Paulo “liberal” que inventó la política de valorización del café, coadyuvado por Rio de Janeiro y Minas Gerais, y creó su especial “ejército de reserva” financiando la inmigración de los italianos que fueron centrales para suministrar la mano de obra que requería la expansión del café.

Pocos eran los líderes taxativamente industrialistas, como Roberto Simonsen; pero es verdad

también que las elites paulistas eran “modernizadoras”, como lo prueba la fundación de la Universidad de São Paulo y de los conocidos institutos de investigación, al tiempo que la Semana del Arte Moderno tuvo a São Paulo como escenario central. Pero el liderazgo ideológico más importante, propugnado por el periódico *Estadão*, era fuertemente anti-industrialista: ya en plena era del gobierno de Kubistchek, el prestigioso periódico, prácticamente sin competencia hasta que la *Folha de São Paulo* le disputase la primacía en los años sesenta del siglo XX, todavía hablaba de “industrialización artificial” y del retorno a la “vocación agrícola” del país.

En lo referente a la historia de la dictadura militar de 1964-1984, su intervencionismo e industrialismo es más conocido y menos enigmático desde el punto de vista de la orientación de la política económica. En esta ocasión, se trató de vencer las fuerzas populares que amenazaban con hegemonizar el proceso de expansión capitalista en Brasil. Se puede decir, entonces, que en una crisis de hegemonía la salida fue profundizar el capitalismo que se daba en dirección a una mayor industrialización y con la anulación de las fuerzas políticas que optaban por otra vía. El intervencionismo dictatorial se entendió en el cuadro tanto del ajuste de cuentas entre las clases dominantes y sus relaciones con los dominados, como en el cuadro de “progreso técnico” que obligó a un esfuerzo casi sobrehumano de acumulación de capital, en una compactación histórica que llevó agua al molino de la coerción estatal. Otra vez la burguesía industrial fue la gran beneficiaria, al precio de su desplazamiento relativo en el cuadro estructural de fuerzas, pero tampoco se puede decir que ella fue la principal fuerza de actuación que estaba por detrás del Estado. Hubo una conjunción especial de intereses, que tal vez

no se muestre sólo en los sectores que se destacaron en la expansión a marchas forzadas, sino sobretudo en el apoyo, articulación y financiamiento de los instrumentos de la represión. Es allí que las burguesías mostraron a quién servía el Estado represor: operación Bandeirantes y sus similares en las otras partes del Brasil.

En síntesis, el subperiodo 1930-1980-85, se destaca por la posesión nacional de una moneda que servía como el equivalente general, con todas las propiedades monetarias, no solo como factor de la violencia en la interpretación regulacionista sino también como reserva de valor. Que la teoría económica, sobre todo en su vertiente monetarista hoy dominante, no preste atención a esto, es desmérito de la teoría: la realidad no pierde nada con eso. Tener un equivalente general equivale –para ser redundante– exactamente a tener poder discrecional, que es lo que interesa a nuestros propósitos. Y es claro que ese equivalente general, al no poder tomar la forma de moneda, tomó otros caminos: coerción fiscal, medios extrafiscales, pura coerción política, todo orientado en el sentido de producir una fuerte discriminación dentro de las clases dominantes y en su exterior, es decir, sobre las clases dominadas.

Pollock llegó a afirmar que la característica de la economía del nacional-socialismo era que la fuerza de trabajo no era una mercancía, funcionaba en una especie de ley de no equivalencia, lo que es muy parecido con la organización del mercado de fuerza de trabajo en el Brasil. O, diciéndolo mejor, la acción del Estado se daba en el sentido de crear las condiciones, necesariamente forzadas, para implementar la equivalencia también en el campo de las relaciones laborales. Por la fuerza. Esta tal vez sea parte de la respuesta a la cuestión de cómo, a pesar de haber



sostenido la segunda mayor y continuada tasa de crecimiento mundial en cien años, la economía generó una sociedad tremendamente desigual, que se compara a Burundi, Botswana, Zaire, y otros subsaharianos.

## La ilusión

Después de 1980-1985, se abre un periodo de enorme indefinición, una especie de era de la indeterminación, “media estagnación”. Es verdad que hasta finales del gobierno Sarney, con una inflación que llegó al 80% mensual, el crecimiento económico llegó al 5% al año. Liquidada la capacidad de financiación estatal hacia el desarrollo económico por los inmensos servicios de las deudas externa e interna, es decir, su fuerza coercitiva y discrecional, la economía estuvo a la deriva, impulsada todavía por los ecos del remoto *Big Bang* de la era Varguista-Kubistchekiana-militar. Se entró en un ciclo cuya búsqueda desesperada fue la de la estabilización monetaria a cualquier costo.

La deuda externa había extrovertido el proceso de acumulación de capital, tal vez hasta un largo periodo que se prolonga hoy día y que durará probablemente mucho. Diciéndolo de forma más teórica, la moneda hegemónica, el dólar, se volvió el presupuesto y el resultado de producción nacional, aunque la realización del valor continuase predominantemente interna. Pero con una deuda de aquella magnitud, significaba que, inclusive, la realización interna del valor necesitaba de la financiación externa. La teoría dominante y las opciones políticas interpretaron esta situación de forma completamente opuesta, con los resultados conocidos. Se buscó tener una moneda que funcionase plenamente, por el cambio poco realista se intentó volverla atractiva a los capitales especulativos, necesarios

para cubrir el déficit que el real apreciado producía en la balanza comercial, se liberó el comercio exterior, sobre todo las importaciones, bajo la idea de que la competencia internacional funcionaría obligando la empresa nacional a sacarle todo el jugo a los costos y ser competitiva; se fue retirando gradualmente el Estado de las funciones productivas y se implementó una política fiscal cuyo propósito era, y es, el de producir superávits primarios para reducir el peso de la deuda sobre el PIB. Los resultados fueron, entre otros, el logro de la estabilidad monetaria, sin que la moneda nacional funcione como equivalente general; se retiró la protección al mercado interno, lo que funcionó como “fiscalizador” de los precios internos; se aumentó exponencialmente la deuda interna multiplicando por diez el periodo 1994-2002, con lo que el peso sobre el PIB aumentó, y los superávits primarios se impusieron con mayor violencia todavía.

Se desmontó el Estado productor a través de las privatizaciones y se logró, entonces, una pérdida de la capacidad de hacer política económica “por fuera de la moneda”. La extroversión del proceso de acumulación es la característica definitiva del periodo que pasó a llamarse neoliberal, de acuerdo con una denominación que es intencionalmente adoptada. Las privatizaciones cambiaron la estructura real del poder en el Brasil y aumentaron todavía más la fuerza de capitales multinacionales en la economía brasilera. Se estima que 50% del parque productor de bienes de capital ya sea de propiedad extranjera. Esto significa que empresas cuyas estrategias son, en lo mínimo, submundiales, tienen fuerte presencia interna y pueden no compatibilizar con objetivos estrictamente nacionales. Desde el punto de vista del crecimiento económico, el gobierno de Fernando Henrique Cardoso,

FHC, con dos administraciones, se volvió el de peor desempeño en la historia de la república, de acuerdo con los estudios realizados por Reinaldo Gonçalves; el PIB conoció apenas un crecimiento medio demás o menos 2.2% al año, lo que apenas cubría el incremento poblacional, con lo que el PIB *per cápita* no pasó de un escaso porcentaje del 1% al año de crecimiento. El periodo neoliberal creó la cuadratura del círculo en el Brasil, como se dice con mucho humor: inflación de Suiza y crecimiento de Angola.

La financiación del proceso de acumulación de capital hace que la moneda nacional sea tan solo algo más que ficción: las tasas de lucro están amarradas a la determinación del comportamiento de la economía norteamericana, por lo que para realizar la acumulación de capital bajo las nuevas formas técnicas impuestas por la globalización, se hace necesario recurrir también al capital dinero en dólares, formando un círculo vicioso. Por esta razón, la política económica interna perdió la capacidad de discriminar, lo que implica tomar decisiones sobre inversión, consumo, gasto público. Al contrario de ser la realización interna del valor la que determina las relaciones entre vendedores y compradores y, en el fondo, determina la tasa de lucro —pasando, evidentemente, por la relación con el trabajo excedente—, es la doble perspectiva que tiene en cuenta la tasa de lucro y la tasa de intereses de la moneda norteamericana, la forma del capital-dinero, la que dirige la política económica. Como resaltó adecuadamente el ex presidente Fernando Henrique Cardoso, el hechicero contra el cual se volvió su propio hechizo, no es la política económica la que determina la deuda, sino ésta la que determina la política económica. Paul Baran, en una



célebre conferencia en Recife en los remotos tiempos de la Sudene (Superintendencia do Desenvolvimento do Nord-Este), de Celso Furtado<sup>3</sup>, ya había ironizado los esfuerzos de planeación de nuestro mayor economista, diciéndole, como comentario, que no era la planeación la que planeaba el capitalismo, sino el capitalismo el que planeaba la planeación.

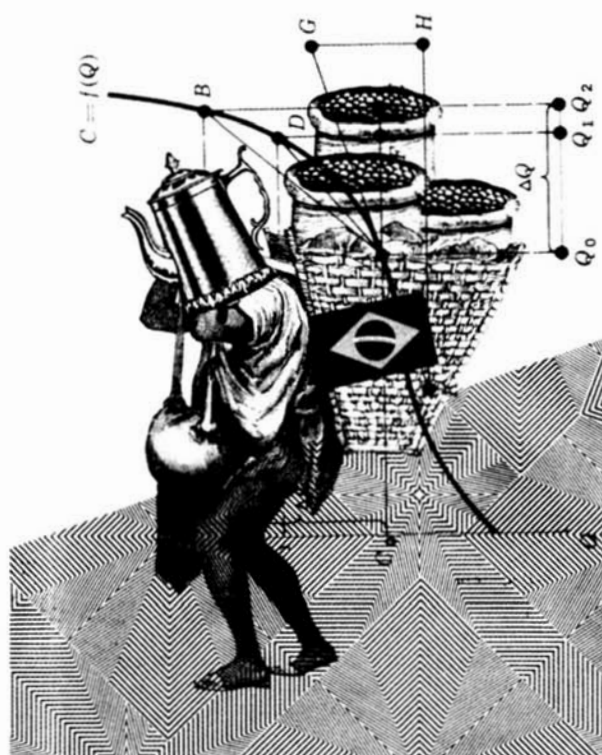
Es casi como si hubiésemos vuelto a los tiempos de la pre-Gran Depresión, en donde los servicios de la deuda se comían todos los presupuestos fiscales y de exportación. El servicio de la deuda externa está cerca del 9% del PIB, lo que, en condiciones en que el coeficiente de inversión sobre el PIB no sobrepasa el 18%, deja ver que el potencial de crecimiento de la economía es reducido por la mitad. A su vez, los servicios de la deuda interna equivalen a 1/3 de los presupuestos de la Unión,<sup>4</sup> anulando la capacidad de inversión estatal. El Gobierno brasileiro realizó una verdadera hazaña en el último mes: el superávit primario alcanzó la marca del 6.5% del PIB, pese a que la deuda continuó aumentando.

Son estas las cuestiones centrales para preguntarse por la posibilidad de desarrollo continuado. Además de esto, en el pasado de la industrialización acelerada bastaba la simple transferencia de mano de obra del campo a la ciudad para propiciar un poderoso aumento de la productividad del trabajo. En condiciones en las que la mayor parte de la economía era en verdad de subsistencia, la simple instalación de nuevos ramos industriales ya producía un enorme excedente nuevo y propiciaba tasas de lucro formidables.

Estas fronteras ya no existen tan fácilmente; la economía brasileira es hoy enteramente capitalista: no existen más sectores precapitalistas, a no

ser las pocas reservas indígenas que quedan, azotadas por la violencia combinada de la explotación maderera y la expansión del agronegocio. En la ciudad no hay fronteras: en lugar del uso del trabajo informal como señal de una producción que utilizaba mecanismos primitivos, el desempleo y el trabajo informal significan hoy una especie de valor allá, es decir, el enorme aumento de la productividad del trabajo es el que desempleado u ocupa precariamente. No se ven más los ejércitos de lavadores de carros: ahora son los lava-rápidos. El trabajo informal de las esquinas y avenidas de las ciudades medias y grandes vende productos industriales y hace propaganda, con sus pobres jóvenes cubiertos de banderas, para la venta de edificios residenciales a las clases medias.

El costo prohibitivo del "progreso técnico" obliga a una intensa descartabilidad para mantener apenas sobreaguando la economía. Saben los que manejan los conceptos keynesianos utilizados ampliamente por la Cepal, cual es el esfuerzo colosal para elevar la tasa de inversión, en condiciones en que la relación producto/capital tiende a bajar por la subida exponencial del denominador. En estas condiciones, los



Collage Maurício Suárez Acosta

emprendimientos de sectores de punta requieren lucros de monopolio para tornarse viables y se vuelve, por lo tanto, a la situación en que le compe-

3. En 1950 el secretario ejecutivo de la Cepal, Raúl Prebisch, nombró a Celso Furtado director de la División de Desarrollo, cargo que ocupó hasta 1957. En 1958 se desligó de la Cepal y fue nombrado director del Banco Brasileño de Desarrollo Económico y Social -BNDES- (cargo que ocupó hasta 1959), desde donde concibió y creó SUDENE, una agencia gubernamental pionera para impulsar el desarrollo económico en el atrasado nordeste brasileño que obtuvo la atención mundial de los teóricos del desarrollo. [www.redcelsofurtado.edu.mx/obra.html](http://www.redcelsofurtado.edu.mx/obra.html) (N.T.)

4. La República se compone de 26 estados y un distrito federal. Los estados de la federación tienen sus propios gobiernos, con competencias en todas las materias no específicamente reservadas a la Unión. (N.T.)

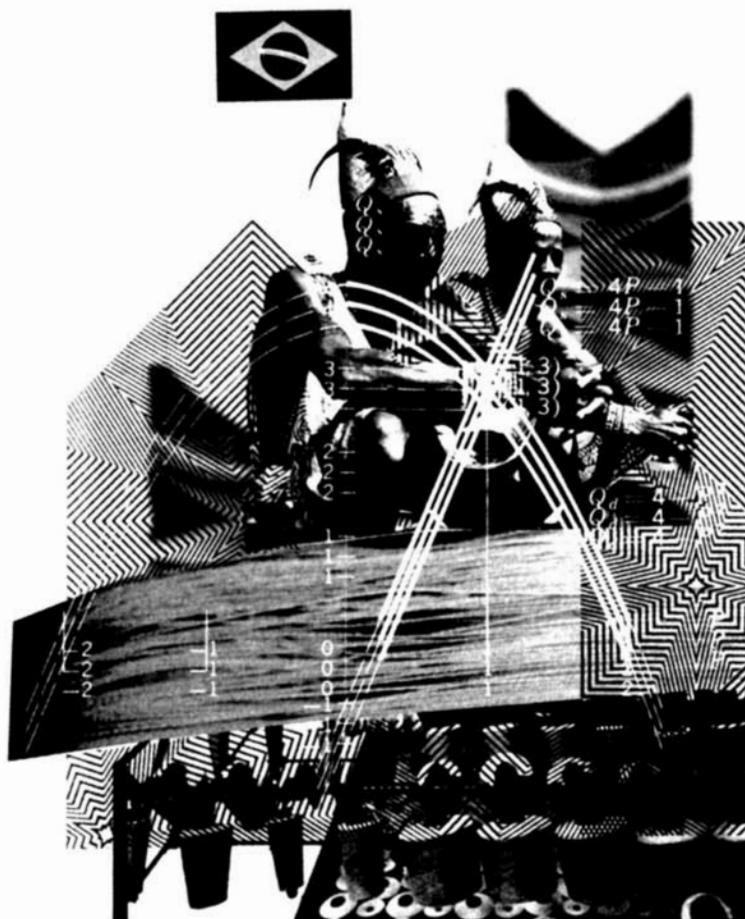


te al Estado fijar las condiciones contractuales entre vendedores y consumidores, como sucede en el campo de las telecomunicaciones e inclusive de la energía eléctrica. El juego con la desreglamentación y el desdibujamiento de la capacidad de hacer política económica del Estado llevó a esta paradoja: para que haya mercado libre, es preciso mucho, pero mucho Estado. La moneda estable no fue capaz de convertirse en vector de las violencias privadas, en los términos de la primera oleada de la teoría de la Regulación; de lo que se desprende que la regulación de los conflictos interclases burgueses sólo se hace *ad hoc*; caso por caso, el Gobierno garantiza tasas de lucro mínimas a las nuevas empresas, una situación igual al periodo de oro de las inversiones extranjeras en la infraestructura para el funcionamiento del café.

Lo mismo pasa con el conflicto con las clases trabajadoras; estas tuvieron sus representaciones clasistas severamente debilitadas por la combinación de la reestructuración productiva multiplicada por la globalización, así como un severo ataque ideológico, con lo que no pueden resistir y ofrecer nuevas formas de participación política. Extrañamente para un gobierno liderado por el Partido de los Trabajadores, el equivalente general tampoco tiene fuerza para regular el conflicto vertical de clase: el declive de la participación de los rendimientos del trabajo en la renta funcional muestra el deterioro de los salarios reales; las propuestas en curso para modificaciones en las leyes laborales indican que se está en camino de políticas salariales sin equivalencia con los aumentos de la productividad del trabajo; *contrario sensu*,<sup>5</sup> las instituciones del Estado de Bienestar son apartadas de la regulación del conflicto.

### ¿Quiénes serán los “dueños del poder”?

¿Habrá una llamada “correlación de fuerzas” convergente en el sentido de implementar políticas de desarrollo sostenidas y continuadas? Es difícil la formación de consensos en la nueva situación periférica, en esa especie de subdesarrollo globalizado en que se inserta la economía brasileira. Y como el Estado perdió la capacidad de operar soberanamente



Collage Mauricio Suárez Acosta

la política económica, es difícil discriminar entre intereses diferentes, garantizar innovaciones; la moneda nacional no tiene ese poder porque ella misma está referenciada y sobredeterminada por su relación con el dólar.

La paradoja es que casi ninguna actividad económica, nueva o vieja, se hace sin subsidios gubernamenta-

5. Contrario al sentido común, a lo que podría imaginarse (N.T.).



les: estos son menos la señal de que la capacidad de discriminar entre intereses divergentes continúa o incluso se amplió, y mucho más la demostración de que el equivalente general no funciona para sostener el autocrrecimiento. En otras palabras, el subdesarrollo globalizado tiene de específico el hecho de que la operación del mercado es incapaz de sostener un crecimiento continuado; institucionalmente, una especie de "excepción permanente" parece decir que la forma del capitalismo globalizado no se adapta a ninguna regla fija, lo que la vuelve imprevisible a las propias acciones del mercado. Es bien verdad que el "antivalor", central en la formación de las políticas keynesianas, ya mostraba que la acción del Estado, o su intervención en la economía como quieren los liberales y su epifenómeno, los neos, era enteramente necesaria para mantener dentro de la ley del valor la realización de un sistema cuyas fuerzas productivas ya ultrapasa en mucho aquella camisa de fuerza. Diciéndolo de otra manera, el antivalor funcionó como una necesidad para prevenir crisis de realización del sistema, para evitar los poderes de veto de los trabajadores organizados en la destinación del excedente. En el subdesarrollo globalizado, el antivalor tiene un papel casi semejante: el subsidio estatal funciona como una necesidad para mantener el capital en condiciones de acelerada obsolescencia, en virtud de que la acumulación impuesta por la globalización tiende, necesariamente, a ultrapasar los límites de la ley del valor; en nuestro caso, la pésima distribución de renta, que no crea un mercado de altas rentas, impide el progreso técnico y, por esto, el subsidio estatal funciona como garantía de los lucros para financiar la inversión recurrentemente desvalorizada. Las empresas de telecomunicaciones están frente a este dilema:



recién instaladas, con tecnologías que eran la última expresión, se ven ahora ultrapasadas, obligadas a renovar su inversión tecnológica, bajo pena de que, dentro de poco, sea imposible hablar del Brasil para los países desarrollados. Es una compulsión que sólo la imagen de Marx, del demonio azotando el trasero —gracias, presidente Lula, pagaré *royalties* (comisión) por su metáfora— de los capitalistas, puede aproximarse.

Observando más de cerca, ¿cuáles son las actividades en crecimiento en el Brasil? En primer lugar, el agronegocio, predatorio, de bajo valor agregado, que produce tasas de

lucro formidables, pero es enteramente dependiente de las condiciones del mercado internacional. Su crecimiento en los últimos años se debe a la apertura del mercado chino. En segundo lugar, exportación de minería relacionada con el hierro, con la empresa Vale<sup>6</sup> como segunda gran empresa de minería mundial: también una actividad de bajo valor agregado y que produce, no de manera contradictoria, una de las más altas tasas internas de lucro, dependiente, también, enteramente del mercado internacional. Por estos dos principales ítems, volvemos a la situación de la economía primario-exportadora. En tercer lugar, la Embraer,<sup>7</sup> destacándose casi como la única actividad o sector de alto valor agregado y con una capacidad de difusión de "progreso técnico" insuperable. Se sigue una lista no despreciable de actividades también de bajo valor agregado, como producción y exportación de celulosa, por ejemplo. El sector automovilístico, aunque aparezca en las exportaciones, la producción es altamente subsidiada por los estados y municipios. Casi se puede decir que la industria automovilística, así como otras importantes ramas industriales, se orienta por la búsqueda de los incentivos gubernamentales, es decir, el proceso de predominio financiero de la acumulación de capital, como lo denominó François Chesnais.

6. La Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) fue creada por el gobierno federal en 1942 y privatizada en 1997. La CVRD abastece el mercado global con productos relacionados con minería que dan origen a materiales incorporados en productos de uso común. (N.T.).

7. Empresa brasileira de Aeronáutica, creada en 1969, que elabora aviones y material de aviación que exporta en gran cantidad al mundo entero y proporciona un número significativo de empleo básicamente en Brasil. (N.T.).



Sectores de punta en el avance del progreso técnico son hoy, en general, de propiedad extranjera, y sus estrategias de crecimiento son pautadas por el desempeño del conjunto. Por esto, entre nosotros, se limitan a adoptar las tecnologías forjadas en otros lados, de lo que se deriva el limitado papel que desempeñan en la cadena de relaciones interindustriales “hacia atrás” y “hacia adelante”. De manera contradictoria, a pesar de lidiar con tecnologías cuya productividad del trabajo está generalmente por encima de la media nacional, estas relaciones producen un bajo valor agregado por la dependencia tecnológica en que se insertan sus empresas en las estrategias globales.

El altísimo interés bancario, que es regla desde Fernando Henrique Cardoso, no indica una economía en que el crédito funciona como anticipación del capital y por lo tanto ampliación de reproducción ampliada: el grado de incidencia del crédito en el PIB no pasa de un modesto 24/25%, cuando en economías como la de Estados Unidos esa proporción alcanza el 180%. A pesar de este bajo porcentaje del crédito bancario sobre el PIB, la economía brasilera tiene uno de los más altos coeficientes de participación del lucro financiero sobre el PIB: algo así como el 9%, mientras economías como las de Estados Unidos tienen coeficientes del 4% sobre el PIB, en tanto economías como las del Reino Unido tampoco pasan de este récord, al tiempo que se puede ver que se trata de los principales centros financieros mundiales. Esta excrecencia se forma por la conexión del sistema bancario con la deuda interna: los portafolios de los bancos y otras instituciones financieras están llenas de títulos de deuda pública y las altas tasas de interés practicadas por la política económica significan un permanente drenaje de la renta de las

otras clases y sectores económicos hacia los bancos. Por ahí se afirma el teorema de Marx del interés como una forma de plusvalía que compite con el lucro industrial, e, incluso, puede ser antagónico. Se comprende la queja frecuente de los agentes de los sectores productivos contra el exceso de las tasas de interés y por esto es difícil pensar que el sector financiero de la economía brasilera pueda liderar un nuevo ciclo de desarrollo continuado.

Unas palabras finales sobre el lugar de una reforma agraria en la formación de un nuevo consenso para el desarrollo. Ella es limitada, debido al hecho de que las clases urbanas ya no dependen de la producción campesina para alimentarse, hecho que restringe mucho la capacidad de movilización social de movimientos como el de los Sin Tierra, MST. Entre tanto, la reforma agraria sería uno de los muchos medios conducentes más a mejorar la distribución de renta que a elevar la producción, justamente, porque una producción campesina moderna es generalmente de alto valor agregado.

Sintetizando, un nuevo proyecto de desarrollo cuyo objetivo central sea la redistribución de la renta como condición de lo que tiene que ser llamado desarrollo sostenible —hay, en el término, una connotación también ambiental, pero que se escapa de los objetivos de este artículo— es poco plausible sociológica y económicamente hablando, lo que no quiere decir que no habrá crecimiento económico en el Brasil. Este tiene todo para procesarse dentro de un cuadro de concentración de la renta, que no favorece su autosustentabilidad. La falta de autonomía científica y tecnológica es un factor de extroversión casi permanente, a lo que se une, evidentemente, el financiamiento externo de acumulación de capital o su financia-

ción. Romper este cuadro requiere la formación de un amplio espectro de alianzas sociales que imponga una nueva orientación política, lo cual, por el momento, no se avizora. El fracaso del Partido de los Trabajadores significa el refuerzo de las tendencias concentracionistas, cuya mayor expresión es exactamente la permanencia de las políticas focales de combate a la pobreza. Por lo negativo se conoce la naturaleza del proceso: bien lejos del Estado de Bienestar, que operó la más fantástica redistribución de la renta conocida en la historia del capitalismo, las políticas de combate a la pobreza no afectan la dinámica del capital, no se constituyen en obstáculos que el capital debiese ultrapasar por el aumento de la productividad. Es tan solo una nueva forma de dominación que recurrentemente fragmenta para no dejar formar cualquier otra alternativa, no como una gran conspiración sino como la consecuencia de una dinámica que prescindió de las capacidades del trabajo, sin descartarlo, pero tornándolo banal.

“Si no eres capaz de enfrentar el desencantamiento del mundo, recógete a tu Dios y espera piadoso el fin de los tiempos”. *D’après* Max Weber.<sup>8</sup>

8. Max Weber, economista político y sociólogo alemán, considerado uno de los fundadores del estudio moderno, antiposivista, de la sociología y la administración pública. Su obra más reconocida es el ensayo *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Para el autor con la creciente intelectualización, el hombre moderno deja de creer en poderes mágicos y religiosos. Pero al perderse el sentido profético se encuentra forzado a vivir en un mundo “desencantado”.



Eduardo Piñate R.

Presidente del Sindicato Nacional Fuerza Unitaria

Magisterial (SINAFUM). Miembro del Comité

Nacional de la Liga Socialista de Venezuela.

# Venezuela: la transición al socialismo

Eduardo Piñate R.



## Los antecedentes más inmediatos

El 6 de diciembre de 1998 el comandante Hugo Chávez ganó las elecciones presidenciales al frente de una coalición de partidos políticos de izquierda y centro izquierda conocida como el Polo Patriótico. Venció así a una coalición formada a toda carrera por la derecha, que desechó a quienes habían sido sus candidatos hasta octubre de ese año y se unificó alrededor de Enrique Salas Romer.

Entre esa fecha y el referéndum revocatorio presidencial (que a la postre resultó confirmatorio) del 15 de agosto de 2004, es posible identificar dos fases bien diferenciadas en la lucha de clases por el poder en Venezuela.

La primera podemos ubicarla –con la aclaración que los procesos históricos no acontecen tan sujetos a fechas, estas más bien son elementos referenciales– entre el momento del ascenso de Chávez a la Presidencia de la República y el 10 de diciembre de 2001. Esta fase se caracteriza por las medidas tomadas por el gobierno en función de crear las condiciones jurídicas y políticas para superar el Estado dominante hasta ese momento, la IV República y avanzar hacia la V República: Asamblea Nacional Constituyente, Referéndum consultivo para aprobar la Constitución Bolivariana, inicio de medidas sociales como el Plan Bolívar 2000, la eliminación del cobro de matrícula en las escuelas públicas y otras y promulgación de las 49 leyes habilitantes. La derecha se concentra en la lucha política y parlamentaria para tratar de torcer el proceso y hacerlo funcional

a los intereses del imperialismo, por la vía de la cooptación del líder y de la influencia que tenía en importantes espacios del Ejecutivo y otros poderes del Estado.

Son precisamente estas 49 leyes las que determinan el cambio en la táctica imperialista. Entre estas leyes se encuentran la Ley de Tierras, la Ley de Pesca, Ley de Hidrocarburos, Ley del Sistema Micro financiero y otras. Todas ellas comienzan a atacar la problemática estructural de la sociedad venezolana y particularmente afectan las relaciones de propiedad al atacar el latifundio y los intereses de las transnacionales.

El 10 de diciembre de 2001 se produce el primer *lock out* patronal (llamado por ellos paro cívico nacional). En realidad se trató de una medición de fuerzas —ese mismo día Chávez promulgaba la Ley de Tierras en un acto de masas en el centro de Caracas con miles de campesinos movilizados— y un ensayo de lo que sería el *lock out* patronal de abril de 2002 que culminó en el Golpe de Estado del 11 de abril.

Es la apertura de la fase de contraofensiva imperialista y burguesa contra la revolución bolivariana. La derecha asume la violencia como forma de lucha y recibe tres derrotas estratégicas, ellas son: el Golpe de Estado de abril de 2002, el paro —sabotaje petrolero— de diciembre de 2002 y enero de 2003, y el referéndum presidencial de agosto de 2004. Estas victorias de la revolución bolivariana y el paso a la ofensiva se basan en las fortalezas fundamentales de la revolución: la amplia movilización de masas y la unión cívico-militar, son las herramientas para derrotar la contraofensiva imperialista y fascista.

Hay dos factores que es necesario considerar también para explicarnos estas victorias revolucionarias. Ellos son la elevación de la conciencia del pueblo al nivel de la conciencia antiimperialista. En todos esos combates, pero sobre todo en los dos últimos, el pueblo tenía conciencia de que luchaba contra el imperialismo yanqui y se unifica para derrotarlo y el otro factor es la aparición en la escena de la lucha de la clase obrera.

Durante el paro—sabotaje petrolero son los núcleos más concentrados del proletariado industrial ( la clase obrera petrolera y de las empresas básicas de Guayana) quienes asumen la vanguardia en la confrontación con el enemigo imperialista. Es a raíz de este combate que se hace real la conciencia en el movimiento de trabajadores de la necesidad de una organización sindical que exprese sus intereses, lo cual culmina con la creación de la Unión Nacional de Trabajadores, la UNT.

Estos dos años de combates crean las condiciones para dar un salto y pasar a la ofensiva. Es lo que el Presidente Chávez ha llamado el Salto Adelante o la Nueva Etapa.

### La ofensiva revolucionaria

Luego de la victoria en el referéndum del 15 de agosto del año pasado, el gobierno revolucionario definió el nuevo momento estratégico 2005–2006. Es lo que se ha llamado la Nueva etapa o el Salto adelante. En nuestra opinión, el propósito fundamental de esta etapa es profundizar las conquistas revolucionarias del pueblo venezolano y sentar las bases para comenzar la construcción del socialismo.

En función de esto se han definido diez (10) objetivos estratégicos, ellos son:

1. Avanzar en la conformación de la nueva estructura social.
2. Articular y optimizar la nueva estrategia comunicacional.
3. Avanzar aceleradamente en la construcción del nuevo modelo democrático de participación popular.
4. Acelerar la creación de la nueva institucionalidad del aparato del Estado.
5. Activar una nueva estrategia integral y eficaz contra la corrupción.
6. Desarrollar la nueva estrategia electoral.
7. Acelerar la construcción del nuevo modelo productivo, rumbo a la creación del nuevo sistema económico.







8. Continuar instalando la nueva estructura territorial.

9. Profundizar y acelerar la conformación de la nueva estrategia militar nacional.

10. Seguir impulsando el nuevo sistema multipolar internacional.<sup>1</sup>

Estamos, como ya señalamos, entrando en la etapa de transición al socialismo. Los objetivos propuestos por la revolución bolivariana apuntan en ese sentido, entre los cuales no es una meta menor obtener 10 millones de votos en las elecciones Presidenciales de diciembre de 2006, junto con victorias aplastantes en las elecciones municipales de agosto y las de diputados a la Asamblea Nacional de diciembre de este año. Es decir, se trata de una acumulación de fuerzas institucionales, que junto a la fuerza popular acumulada en las calles legitime las transformaciones planteadas por la revolución camino al socialismo.

Ahora bien, ¿cuál es el elemento esencial de esta transición? Es la Democracia Revolucionaria, cuyos ejes concretos de realización son:

— La democratización de la propiedad de los medios de producción, incluida la tierra, cuya vía de realización será el ejercicio

de la gestión directa y democrática de los trabajadores en las industrias y la eliminación del latifundio.

— La democratización de la educación, la cultura y la salud.

— La democratización de las tareas de la defensa, cuyos pasos concretos se vienen dando con la constitución de la Reserva de la Fuerza Armada Nacional y las unidades de defensa popular en fábricas, barrios y campos.

— El ejercicio pleno de la democracia política mediante la gestión directa y democrática del poder político por parte del pueblo a través de su Estado.<sup>2</sup>

La construcción de la Democracia Revolucionaria precisa el cambio profundo en las relaciones de producción y más específicamente en su componente más esencial, las relaciones de propiedad. En otras

1. El Troudi, Haiman, *El Salto Adelante. La nueva etapa de la revolución bolivariana*, Ediciones de la Presidencia de la República, 2005, pp. 25-26.

2. Comité Nacional de la Liga Socialista, "Acuerdos de la reunión del 14 y 15 de mayo de 2005", pp. 1-2.



palabras, no podemos construir la **democracia revolucionaria** sin atacar la propiedad privada, ahora bien, como el socialismo no se decreta, sino que se construye en un período más o menos largo —en dependencia de las condiciones histórico concretas de cada país— tenemos que determinar las mediaciones —reivindicaciones transitorias las llamó Lenin— para llegar a ese objetivo. Esa es una tarea que tiene planteada la Revolución Bolivariana en este momento, la cual nos plantea contradicciones nuevas.

Actualmente hay líneas que avanzan en ese sentido, podríamos mencionar como ejemplos la política de expropiación de empresas capitalistas cerradas<sup>3</sup>, la de expropiación de tierras ociosas en manos de latifundistas y su entrega a cooperativas agrícolas; las experiencias de cogestión implementadas hasta hoy, que son positivas y valederas en tanto respuestas coyunturales y defensivas del movimiento obrero para el mantenimiento del aparato productivo y el empleo, no obstante, conceptualmente no son la base de acumulación social y política suficiente y necesaria para transitar al socialismo; es decir, no son todavía la gestión directa y democrática de los trabajadores; se vienen democratizando el acceso a la salud, la educación, la cultura y las tareas de defensa; la articulación con el resto de América Latina y otros países del mundo, que no puede verse sólo como defensiva para impedir la agresión imperialista ( que en nuestro país es una posibilidad real), sino como condición para establecer las bases reales para construir el socialismo.

El ejercicio pleno de la democracia política demanda la construcción del nuevo Estado, el Estado bolivariano. En ese terreno construimos el municipio bolivariano como expresión del ejercicio directo de la soberanía popular desde la comunidad local y ya podemos mostrar avances, como el municipio Torres del estado Lara y el municipio Páez del estado Portuguesa, donde sendas Asambleas constituyentes municipales discuten —calle por calle y cuadra por cuadra— las ordenanzas que harán realidad ese ejercicio directo del poder por parte del pueblo, es el poder popular que se construye en lo concreto real.

## Las contradicciones de la nueva etapa.

Hemos dicho que la entrada en esta etapa de transición al socialismo nos plantea contradicciones nuevas. Probablemente estas contradicciones generen nuevos deslindes en la Revolución Bolivariana, que no serán los primeros. En todos los deslindes anteriores que se han producido y han profundizado la revolución, un factor fundamental ha sido la unidad social y política de las masas. Aquí profundización de la revolución y unidad social y política de las masas deben marchar juntas, pese a las tensiones que generan los deslindes, porque lo que no podemos hacer es abandonar las tareas que conducen a profundizar la revolución para mantener la unidad con los sectores vacilantes y reformistas.

Es obvio que el imperialismo y la oposición interna que le sirve tienen planteado detener el camino revolucionario del pueblo venezolano. Sin embargo sus dificultades son crecientes después de tres derrotas estratégicas. La oposición venezolana se encuentra debilitada y dividida, con una escasisima capacidad de movilización, por lo cual el imperialismo —que perdió la iniciativa política en América Latina como lo evidencian los hechos de los últimos años y recientemente la crisis boliviana y su derrota en la OEA— busca otras variantes, entre ellas el aislamiento de Venezuela ( que no luce fácil) y el magnicidio.

El planteamiento socialista ha abierto un debate en las fuerzas sociales y políticas bolivarianas, buena parte de las cuales tienen una profunda raigambre reformista y parlamentarista. Es decir, una vez más está abierto el viejo debate entre reforma y revolución.

3. Nos referimos a empresas cerradas en ocasión del sabotaje petrolero de diciembre de 2002 y enero de 2003 como Venepal (papel) hoy Invepal, Constructora Nacional de Válvulas ( válvulas para la industria petrolera) hoy Inveval e Invetex ( textil y confección) reabierta en un acuerdo gobierno y empresarios del sector bajo un esquema de cogestión.





El pueblo venezolano asume el discurso del socialismo, sobre todo a partir de las realizaciones concretas que puede mostrar la revolución en el plano social, al lado de la labor pedagógica que incansablemente desarrolla el líder de la revolución, el presidente Chávez que, no hay duda, es el gran impulsor y quien jalona a los rezagados de las tareas que conducen a profundizar el proceso.

Pero hay limitaciones reales que es preciso superar. En documento de la Liga Socialista referido al movimiento obrero, leemos lo siguiente:

1. “... a pesar que continúa la capacidad y disposición del pueblo para movilizarse y organizarse en defensa del proceso revolucionario, después del referéndum de agosto no se pudieron superar los deficientes niveles de organización que muestran las clases revolucionarias ni consolidar organizaciones políticas de masas unitarias.”

2. “... todavía inciden negativamente para la superación ideológica y política del movimiento obrero el peso de la división de los aparatos sindicales.”

3. “Las políticas de transformación del Estado y de la estructura económica impulsadas desde el gobierno todavía son asimiladas por los cuadros del movimiento obrero dentro de la limitación ideológica que les da una perspectiva reivindicacionista y tradeunionista, en esencia burguesa.”

4. “... no existe una correlación directa entre el discurso antiimperialista y la práctica cotidiana de la mayoría de las direcciones obreras actuales, lo que también se observa en los cuadros gubernamentales.”

5. “La UNT reproduce estas características generales señaladas del movimiento de trabajadores y sigue siendo más expresión de acuerdos superestructurales de tendencias ideológicas que una real organización de masas de los trabajadores, clasista, plural y democrática.”

6. “... los trabajadores del sector petrolero son los que han desarrollado una experiencia más avanzada de lucha política al recuperar la industria, pese a lo cual aún no

han conseguido consolidar esa experiencia ni en un programa ni en organización de masas unitaria.”

7. “... las experiencias de cogestión implementadas hasta la fecha son positivas y valederas en tanto representan una respuesta coyuntural defensiva del movimiento obrero para el mantenimiento del aparato productivo y el empleo. Pero lo anterior no significa en términos conceptuales que sea esa la base de acumulación social y política suficiente y necesaria para el tránsito al socialismo.”

8. “... los actuales sindicatos en su gran mayoría son un reflejo del peso de las prácticas y la ideología de la república oligárquica en el seno de los trabajadores. La realidad actual del proceso revolucionario hace ne-





cesario transformar el programa y las estructuras de los sindicatos para construir sindicatos de clase, de base y de masas, que se pongan al frente del proceso gestor de los trabajadores en las industrias.”<sup>4</sup>

Superar estas limitaciones, que están presentes también por fuera del movimiento obrero, requiere el esfuerzo de construcción de organizaciones políticas de masas que sean expresión real de los intereses de las clases dominadas y explotadas. En Venezuela existen miles de organizaciones de masas, todos los días surgen por todas partes, pero ninguna expresa globalmente los intereses de los explotados y oprimidos. El pueblo está unificado alrededor del liderazgo de Chávez y del programa bolivariano contenido en el texto constitucional, pero eso no alcanza para los desafíos que tenemos por delante.

Construir esos referentes políticos de masas es una necesidad impostergable, su inexistencia representa una gran debilidad, porque con los partidos políticos, los sindicatos y el ejército profesional que tenemos no alcanza para enfrentar, con posibilidades de victoria, la agresión imperialista que se está preparando contra la Revolución Bolivariana, y para ello no tenemos todo el tiempo del mundo.

Requisito fundamental es la unidad. Unidad del pueblo, unidad de las fuerzas bolivarianas en un gran frente antiimperialista que de hecho existe, pero hay que organizar políticamente y buscar la unidad de los y las socialistas para avanzar y derrotar las tentativas imperialistas de derrotarnos y del reformismo que autolimita los cambios a reformas compatibles con los intereses vitales de la burguesía, incluso respetando sus vínculos con sectores del capital financiero internacional.

Reforma o revolución es el dilema que está planteado en la Venezuela bolivariana de hoy. Hay quienes, tributarios de un pensamiento evolucionista, creen que con la extensión acumulativa de las cooperativas, la redistribución de la tierra ociosa y un desarrollo de la pequeñas y medianas empresas, se avanzará hacia un modelo productivo ajeno al neoliberalismo. Si bien es cierto que cada uno de estos procesos vistos en forma aislada tiene importancia social inmediata por

el papel que cumplen —las pymes como generadoras de empleo, las cooperativas como forma de integrar pequeños grupos sin capital a la cadena productiva y la tierra por la ampliación del mercado interno y la autonomía alimentaria—, no es menos cierto que imaginar una vuelta a los orígenes del capitalismo es en esencia un pensamiento reaccionario y expresa el desconcierto del pensamiento de la pequeña burguesía frente al capitalismo monopolista transnacional.

Surgen también líneas desde las fuerzas bolivarianas y sectores del mismo gobierno para impulsar una etapa de acumulación en el sector no petrolero, dando prioridades y ventajas a los capitales nacionales para robustecer a una burguesía que nació anémica y prebendaria. En términos prácticos la única forma de dar cumplimiento a esa perspectiva sería derivar parte de la renta petrolera hacia ese sector, bajo diferentes formas de subsidios estatales. En esencia no se haría más que reproducir, aunque en otras circunstancias, con otros protagonistas y quizás sin corrupción, la práctica económica del viejo régimen.<sup>5</sup>

Estamos convencidos que el Estado venezolano tiene los instrumentos económicos y no sólo la voluntad política, para ser el eje ordenador de cualquier perspectiva de crecimiento y desarrollo. Esos instrumentos hasta ahora están orientados en función de las necesidades energéticas y de mercado de Estados Unidos. Los importantes pasos dados por el gobierno bolivariano hasta ahora para acabar con esa orientación están en sus comienzos, porque el conjunto del mercado mundial está controlado por las diferentes fracciones imperialistas y sus luchas. La creación de un mercado regional en medio de esas luchas interimperialistas para controlar los mercados adquiere especial significación. Por eso el ingreso de Venezuela al Mercosur, las

4. Liga Socialista, “Conclusiones sobre Situación del Movimiento Obrero”, mayo 2005, p. 1.

5. Liga Socialista, *Cuadernos de Basirruque*. No. 1, “Los Socialistas y la profundización de la revolución”, diciembre de 2004, pp. 13-14.



propuestas de Petrosur, y la Unión Suramericana de Naciones, entre otras, son elementos vitales para el avance del proceso bolivariano, aunque los socios actuales en estos proyectos no sean revolucionarios comprometidos, sino las limitadas burguesías autóctonas.

Cuando se propugna como alternativa al neoliberalismo un capitalismo de Estado, apoyado en el naciente bloque regional suramericano como la meta posible para este período, se está utilizando una fórmula abstracta, que en la realidad venezolana puede significar no cambiar nada o emprender el tránsito al socialismo. Las experiencias de capitalismo de Estado conocidas presuponen al menos dos elementos: la existencia de una economía mixta con un fuerte sector estatal y uno privado y una relación entre ambos sectores que se rige bien por la ley del mercado o bien por una planificación centralizada.

Para nosotros no es posible introducir consecuentemente la planificación –contemplada en nuestro texto constitucional– sin realizar cambios políticos cualitativos en el control del Estado, desplazando a los sectores asociados a las clases que se benefician con mantener una estructura de mercado como eje macroeconómico y eso es ya una ruta para superar el sistema capitalista.<sup>6</sup>

Cuando este debate se presente como lucha política al interior del actual bloque revolucionario se resolverá en función del nivel de preparación política de las clases que pueden asumir esa perspectiva histórica anticapitalista y socialista y de la profundidad de las transformaciones democráticas que se hayan realizado en la superestructura jurídico política del Estado.

De allí la importancia de la unidad del movimiento socialista venezolano – y de América Latina – y de dar pasos para superar las deficiencias que presente la organización del movimiento obrero, a las cuales ya hicimos referencia.

La actual dispersión de los y las socialistas venezolanos es una traba que limita las posibilidades de profundizar las transformaciones revolucionarias. Distintas iniciativas, que van desde acciones puntuales con-



juntas, hasta la realización de articulaciones y debates más profundos comienzan a perfilarse en el escenario político nacional.

En el caso del movimiento obrero las circunstancias históricas específicas del proceso bolivariano han creado inmejorables condiciones para que los trabajadores puedan reasumir el papel de centralidad en la transformación social que la crisis capitalista impone. El amplio proceso democrático de la revolución bolivariana es el que condiciona y potencia esta oportunidad para que un futuro curso ascendente de la revolución latinoamericana encuentre las fuerzas sociales maduras para asumir las ideas del socialismo.

No se trata de cumplir ninguna misión histórica como si fuera un designio religioso al margen de las luchas y las clases concretas, sino de un reencuentro político del papel dirigente de los trabajadores en el curso de las agudas contradicciones de las luchas democráticas, populares y antiimperialistas. Seremos exitosos si los trabajadores se ponen a la cabeza del pueblo y del proceso revolucionario. Entonces el histórico Manifiesto de 1848 dejará de ser sólo un insustituible documento para la educación y la propaganda y reencontrará su papel de programa para la acción.<sup>7</sup>

6. *Ibid.*, pp. 14-15.

7. Liga Socialista, *Op. Cit.*, p. 16.



Alfredo R. Pucciarelli  
Instituto Gino Germani,  
Universidad de Buenos Aires.

# La ofensiva Kirchner y el fin del menemismo ¿Ceder la dama?

Alfredo R. Pucciarelli



H.L. Hoffenberg, Sur América en Fotografías, Siglo XIX (Dover Publications)

**E**l súbito cambio de escenario político producido, primero, por la deserción de Carlos Menem a la segunda vuelta electoral, y continuado después por la fuerte y persistente ofensiva “anticorporativa” lanzada por el Presidente Kirchner a comienzos del año 2003, ha modificado sensiblemente el humor político y las expectativas de cambio de una gran parte de la población, expresado, entre otras cosas, en el alto nivel de aprobación que registran desde hace un tiempo los sondeos de opinión. Presenciamos una

especie de explosión de moderado entusiasmo que viene acompañada, además, por los mensajes de apoyo crítico que está lanzando un espectro cada vez más amplio de dirigentes, partidos políticos y organizaciones sociales ubicados dentro del campo opositor.

Más allá de sus verdaderas e inconfesables intenciones, la insólita decisión de Menem, el candidato invencible, durante el último tramo de la pugna electoral, provocó un verdadero estado de conmoción y, en medio de ese clima, una ines-



perada radicalización del candidato opositor junto con una verdadera danza de especulaciones y de interpretaciones contrastantes respecto de sus consecuencias institucionales. Pero, el muy alto nivel de rechazo a su postulación en esa segunda instancia y el modo en que es percibido y procesado por los grandes caudillos territoriales del comando menemista que en defensa de sus intereses regionales lo forzaron a adoptar, por primera vez en su historia, una decisión fundamental en contra de su propia voluntad, está indicando que la deserción del "líder" toma la forma y es, simultáneamente, el comienzo del desbande de las huestes menemistas dentro del movimiento peronista. El tiempo dirá si el menemismo ha entrado realmente en descomposición o si su estado mayor logra conducir una retirada estratégica para volver a reunir fuerzas y dar batalla en la confrontación interna que se avecina, a pesar de haber quedado severamente debilitado. También dirá si el alto nivel de rechazo electoral que desencadenó ese proceso es solamente la expresión de la oposición a un elenco político fuertemente corporativo signado por la frivolidad, la insensibilidad y la corrupción o, también, la modificación de su anterior adhesión a las concepciones neoliberales que marcaron el desarrollo de toda su gestión gubernamental. La secuencia de elecciones provinciales que se avecinan permitirá comprobar si el neoliberalismo se reinserta dentro de una nueva corriente interna del peronismo, si se articula de algún modo con la concepción neoliberal no peronista, o se transforma en otra cosa dentro o fuera del movimiento peronista.

La derrota electoral y el evidente aislamiento político del menemismo fue obra del ex presidente Eduardo Duhalde —conductor de una heterogénea coalición de punteros municipales bonaerenses y caudillos regionales del interior del país— pero ha sido capitalizada exclusivamente, hasta el momento, por el reducido núcleo de dirigentes que dentro y fuera del peronismo impulsaron la precandidatura del presidente Kirchner. Para sorpresa de la mayoría, el presidente y su elenco gubernamental vienen elaborando

un discurso reparador de algunos de los graves daños materiales y simbólicos que las gestiones anteriores vinieron infringiendo a los sectores populares y tomando decisiones que para algunos resucitan el contenido del tradicional programa redistribuidor del peronismo. Para otros, suena de forma similar al discurso alfonsinista del 83, adaptado a los nuevos tiempos. El lenguaje vuelve, después de mucho tiempo, a ser comprensible, tanto por su forma como por la capacidad que ostenta de identificar, analizar y nombrar un conjunto de problemas muy sentidos por la mayoría de la sociedad. Un discurso fuertemente articulado con la acción política e institucional que envía un nuevo tipo ya olvidado de mensaje a la sociedad: el cambio y una sociedad mejor es deseable y posible.

Comienza con su clara intención de enfrentar en algunas de sus instancias a los intereses y los hombres enquistados en la inmensa corporación institucional que dicta las políticas del Estado y viene rigiendo desde hace mucho tiempo los destinos de la sociedad en democracia, y va adquiriendo, poco a poco, el carácter de una nueva convocatoria a formar un frente social de apoyo a su gestión política transformadora. El desafío lanzado desde el poder gubernamental parece haber sido recibido muy favorablemente y se expresa en el crecimiento de una gran corriente de opinión formada por ciudadanos que, independientemente de su origen y de sus opiniones partidarias, adhiere al nuevo estilo claramente decisionista de gestión gubernamental. Si la iniciativa gubernamental se mantiene en este rumbo y amplía sus objetivos, es posible que presenciemos la formación de un nuevo tipo de movimiento político social de carácter transversal, nutrido con los aportes provenientes de diversas corrientes de opinión y capaz de integrar ¿y liderar? un frente amplio junto a un importante grupo de organizaciones políticas y sociales.

Esta especie de cambio de época que se vislumbra por detrás de estos tres grandes acontecimientos, fue sagazmente percibido por algunos de los líderes políticos latinoamericana-



nos, arribados al país para asistir a la ceremonia de asunción presidencial. Para el presidente Chávez, el mensaje inaugural del presidente Kirchner marca el comienzo de un proceso que culminará con la formación de un movimiento social y político capaz de gestar políticas que entrarán en consonancia con los "aires" de cambio que imperan en el continente. Al finalizar el memorable acto del día 26, Fidel Castro elogió la lucha social y política que culminó en la gran derrota electoral de Menem, el mayor símbolo continental de neoliberalismo, y ponderó ese triunfo como una gran contribución a la causa de la libertad latinoamericana. El presidente de Brasil compartió esos juicios, pero agregó otros que alumbran el costado opuesto y contrastante de la misma cuestión: "nuestros dos países – declaró al periodismo –, se encuentran en una óptima situación para elaborar acuerdos de integración de todo tipo porque después de muchas idas y vueltas han llegado reconocer finalmente que son países pobres". La definición es correcta pero incompleta; un análisis más preciso debería indicar que aunque los dos países, junto con la mayoría de las naciones latinoamericanas, presentan en la actualidad indicadores sociales parecidos, el Brasil arrastra ese problema desde tiempos inmemoriales, a diferencia de la Argentina, una sociedad relativamente próspera que se ha empobrecido súbitamente por efecto de uno de los más extraños procesos contemporáneos de acelerada declinación económica y descomposición institucional.

Por esa razón, la lucha contra la herencia de los anteriores gobiernos neoliberales que posiblemente vamos a compartir, además, con varias naciones latinoamericanas, es en nuestro país sensiblemente diferente. Un gobierno con espíritu democrático y republicano, sensibilidad popular e ideología progresista como el que se nos presenta en la actualidad debe encarar una gran cantidad de problemas que a pesar de su diversidad pueden ser agrupados en dos tipos interrelacionados pero diferentes. Por un lado, debe desarticular la compleja trama de relaciones corporativas del antiguo régimen, y eliminar del discurso oficial y de las prácticas institucionales la ideología neoliberal,

una concepción decadente que a pesar de los desastres que ha producido desde el poder, insiste en solucionar los problemas que nos ha dejado como herencia aplicando los mismos criterios y las mismas fórmulas del pasado. Por otro lado, debería elaborar un programa de reparación de por lo menos una parte del enorme daño que el cuerpo social ha venido sufriendo, tratando de frenar primero y revertir después un proceso incesante de polarización social que registra casi treinta años de antigüedad. Por ello es imperioso comenzar a modificar con políticas e iniciativas estatales el esquema permanente de redistribución regresiva del ingreso, que es su último fundamento; eliminar la indigencia y la exclusión social, bajar los índices de pobreza y de desocupación, u obturar, por lo menos, los canales de movilización social descendente.

La mayoría de las decisiones adoptadas por el elenco gubernamental se hallan orientadas a resolver en su gran mayoría las cuestiones de orden político institucional, sin que se vislumbre por el momento, en las acciones ni en el discurso, un programa de amplitud equivalente destinado a resolver los problemas más agudos y urgentes en el ámbito económico-social; este muy fuerte desequilibrio plantea interrogantes sin respuesta sobre el verdadero rumbo y alcance del proyecto presidencial: el esperanzado apoyo popular a la serie de medidas adoptadas hasta ahora, ¿no estará aportando inadvertidamente una nueva forma de legitimación política a la misma corporación político-institucional, ahora reformada y depurada, que una buena parte de la sociedad pretendió derribar junto con el gobierno de la Alianza en diciembre del 2001? El proceso de legitimación de la corporación reformada y con funcionamiento adaptado a las grandes presiones sociales de esta época, ¿no se traducirá, a su vez, en algo mucho más grave aún: la naturalización y consecuente adaptación respecto del "estado de cosas existente"? O, dicho de otra manera, ¿no conducirá a la aceptación resignada de que los múltiples procesos de expropiación y despojo que alimentaron el proceso de expropiación económica y de polarización social



son ahora irreversibles, que la dramática situación que nos ha dejado la revolución conservadora menemista y la aceleración del proceso de decadencia durante los dos últimos períodos gubernamentales, tiene causas identificables pero no removibles?

Sinteticemos la cuestión con una metáfora ajedrecística: ¿no será que al “entregarnos la dama” —descalificando a Menem junto a su elenco y a importantes aspectos de la cultura menemista— la corporación está generando la posibilidad de obtener ventajas posicionales que resultarán decisivas en el momento de definir la partida?

En relación con el primer interrogante, el reciente viaje presidencial para apoyar la reelección como gobernador de un antiguo miembro de la corporación y la aún más reciente consagración electoral de dos de ellos en las provincias de San Luis y Córdoba, parece indicar que, en efecto, el proceso de modificación del antiguo régimen será sumamente ambiguo y contradictorio: la gestión político-institucional, especialmente en el ámbito nacional, será más transparente, más relacionada con las demandas de la sociedad y más respetuosa de las normas republicanas; pero la producción político-electoral destinada a seleccionar los elencos gubernamentales en sus distintos niveles continuará, por el contrario, en manos de los “punteros territoriales” y “caudillos regionales tradicionales”, que seguirán reproduciendo los

vicios de la vieja política de base clientelar y financiando con métodos espurios su propia subsistencia y sus costosas campañas electorales. La lista de diputados provinciales que presentará próximamente la fracción predominante del peronismo bonaerense ratifica el poder de ese tipo de dirigentes y consolida aún más esos métodos de acumulación de poder en sus diversas instancias.

En relación con el segundo interrogante, no podemos dejar de advertir que los catastróficos efectos sociales producidos por “el corralito”, la devaluación de la moneda, la pesificación general de las deudas bancarias y la expansión de la inflación, constituyen una especie de etapa final, de punto de llegada de un largo proceso iniciado con la última dictadura militar, de demolición de la mayoría de las instituciones del Estado, de desarticulación del aparato productivo, de privatización fraudulenta de las empresas estatales, y de expansión incontenible de la deuda pública interna y externa. Gracias a ello nos hemos convertido en un país capitalista periférico típicamente latinoamericano, que ha hecho descender el salario mínimo a un nivel similar a los restantes países



H.L. Hoffenberg, Sur América en Fotografías, Siglo XIX (Dover Publications)



semiindustrializados del continente, y acumula, entre muchas otras desgracias, el 17% de desocupación abierta, el 25% de población indigente, el 60% de pobreza y un gran número, aún no precisado, de población excluida, carente de todo contacto social esencial. Por esa causa, la última estrategia reactivadora del ministro

Lavagna, basada en la explotación intensiva de las ventajas diferenciales que otorga a la producción nacional el tipo de cambio, ha sido relativamente exitosa. Con los actuales costos salariales la industria privada puede salir a competir con los productos importados en el mercado interno y exportar con ventajas adicionales ciertos productos en el ámbito regional e internacional.

Si lo miramos con esa perspectiva, el proceso político que abre la nueva iniciativa presidencial se halla más distante de la reparación social que de la consolidación y naturalización del estado de decadencia actual por medio de la transformación y auto-depredación de la corporación político-institucional. En el mejor de los casos la estrategia de reactivación le solicitará a los grandes beneficiarios del modelo neoliberal, empresas exportadoras, privatizadas y entidades financieras, un poco de comprensión respecto a las características de la nueva etapa y algo de colaboración, cediendo una pequeña fracción de las grandes ganancias realizadas hasta ahora. Así puede interpretarse la mayor parte del discurso gubernamental: un discurso "verdadero" que hace referencia directa a muchos de los grandes problemas de la sociedad pero, a la vez, "realista", porque diseña sus estrategias cuidando de no enfrentar las estructu-



H.L. Hoffenberg, Sur América en Fotografías, Siglo XIX (Dover publications)

ras de poder y el tipo de correlación de fuerzas existente. Lo que vivimos como una sana corriente de aire fresco es la decisión de eliminar tanto las conocidas estrategias basadas en el "más de lo mismo" propugnadas por la derecha neoliberal en el campo económico, como las más oscuras prácticas corporativas en el plano político institucional. Terminará, como dice el presidente, el "toma y daca" que caracterizó a un tipo de política dominada por oscuros pactos corporativos, pero no habrá sanción política para sus responsables, quienes tendrán la posibilidad de "reciclarse" volviendo adoptar el tono y la conducta de los nuevos políticos populares. El futuro dirá cómo se resolverá la contradicción que está por nacer entre las prácticas tradicionales que todavía permiten acumular poder político electoral, y las nuevas prácticas que rigen el ejercicio institucional de ese poder en renovados ámbitos gubernamentales "descorporativizados".

No habrá "más de lo mismo" pero tampoco "revancha" los responsables del despojo seguirán impunes, los beneficiarios no serán expropiados ni penados, seguirán realizando sus grandes negocios y girando legal o ilegalmente la mayor parte de sus beneficios al exterior. Sólo un reducido grupo dentro del conjunto formado por las víctimas propiciatorias del modelo, los despoja-



dos, tendrá la oportunidad de recuperar una parte de lo perdido; la mayoría seguirá instalada en ese limbo alimentado de desocupación y magros ingresos que la desplaza de la pobreza a a indigencia. Las instituciones del Estado seguirán declinando, por falta de recursos, su responsabilidad en la prestación de servicios sociales, contrastando con el compromiso adquirido por el ministro de Economía con los organismos internacionales de crédito, que lo llevarán a pactar seguramente formas de pago de la deuda externa menos onerosas pero igualmente expropiatorias. De ser así podríamos afirmar, parafraseando a Guillermo O'Donnell, que la "venganza social" diseñada por la clase dominante durante la dictadura militar y su intento por eliminar definitivamente la identidad política, las formas de organización y los niveles de ingreso de los sectores populares que diferenciaron a nuestro país del resto del mundo periférico, ha sido consumada definitivamente. En el mejor de los casos, el nuevo contexto puede colocar en la escena política los componentes del oscuro e indefinido enfrentamiento que se ha venido dando entre las dos fracciones predominantes de la clase dominante, la que pugna por nuevas reformas orientadas a la reactivación de la producción y del mercado interno, y la que posee principalmente activos financieros y pretende seguir especulando con bonos y tasas de interés aunque ello signifique el estancamiento económico y la lucha por la redistribución de excedentes en un situación general de "suma cero".

Las objeciones que puedan formularse no deben impedir reafirmar, por último, que nos hallamos ante un hecho político trascendente e inesperado que por detrás de su propia dinámica parece estar incubando un audaz intento de relegitimación de la cara más visible y cuestionada del viejo régimen, la corporación político-institucional. Si la inferencia es correcta, podemos formular, por último, el interrogante que ha venido desvelando a académicos y políticos desde el comienzo mismo de este nuevo proceso político: ¿cuál es la base social y la fuente de apoyo político que dispondrá esa especie de

vanguardia encabezada por algunos hombres del presidente en el momento en que los intentos de ampliar o profundizar cambios en la política del Estado produzcan enfrentamientos con algunos conspicuos miembros de la corporación perjudicados por el proceso de autodepuración, como ocurre en estos días con la Suprema Corte de Justicia, o con los grandes poderes económicos que pactaron anteriormente con ella?

Con los datos que disponemos el interrogante no puede ser resuelto sin antes responder adecuadamente una serie de cuestiones previas. En efecto, ¿dónde se ubica el origen del intento de relegitimación corporativa a través de la reformulación y radicalización del proyecto político? En ese sentido, las conclusiones serán de un tipo si se considera que desde el núcleo duro de un importante sector del peronismo surge, como plantea Torcuato di Tella, un proyecto de centro-izquierda destinado a enfrentar con flexibilidad y gran capacidad de adaptación tanto las secuelas del "que se vayan todos" como los otros cuestionamientos surgidos después del 20 de diciembre. O de otro muy distinto si se piensa que el proyecto de Kirchner aparece como la apelación a un recurso electoral de último momento por parte de una corporación debilitada e incapacitada de resolver satisfactoriamente la explosión de contradicciones internas desatada por el mismo tipo de cuestionamiento. En cualquier caso, con su estrategia "vanguardista", el "kirchnerismo" ¿podrá entrar en sincronía ahora o en un futuro no muy lejano con los intereses y expectativas de la corporación de punteros bonaerenses y/o con la futura liga de gobernadores peronistas? Y si ello ocurre, ¿cuál será el nuevo programa que refleje los acuerdos y los puntos de equilibrio? Y, si fracasan las tentativas de establecer acuerdos dentro de la corporación peronista ¿cuáles serán la estrategia y el contenido de otros posibles encuentros con fuerzas que se hallan militando actualmente en el campo opositor?

Las respuestas dependen muy fuertemente de la evolución de los acontecimientos del futuro inmediato y deberán ser elaboradas en una posterior indagación.



**Gerónimo de Sierra**  
 Profesor investigador del Departamento de  
 Sociología de la Universidad de la República de  
 Uruguay, coordinador Mercosur e Integración  
 Regional, de Clacso.

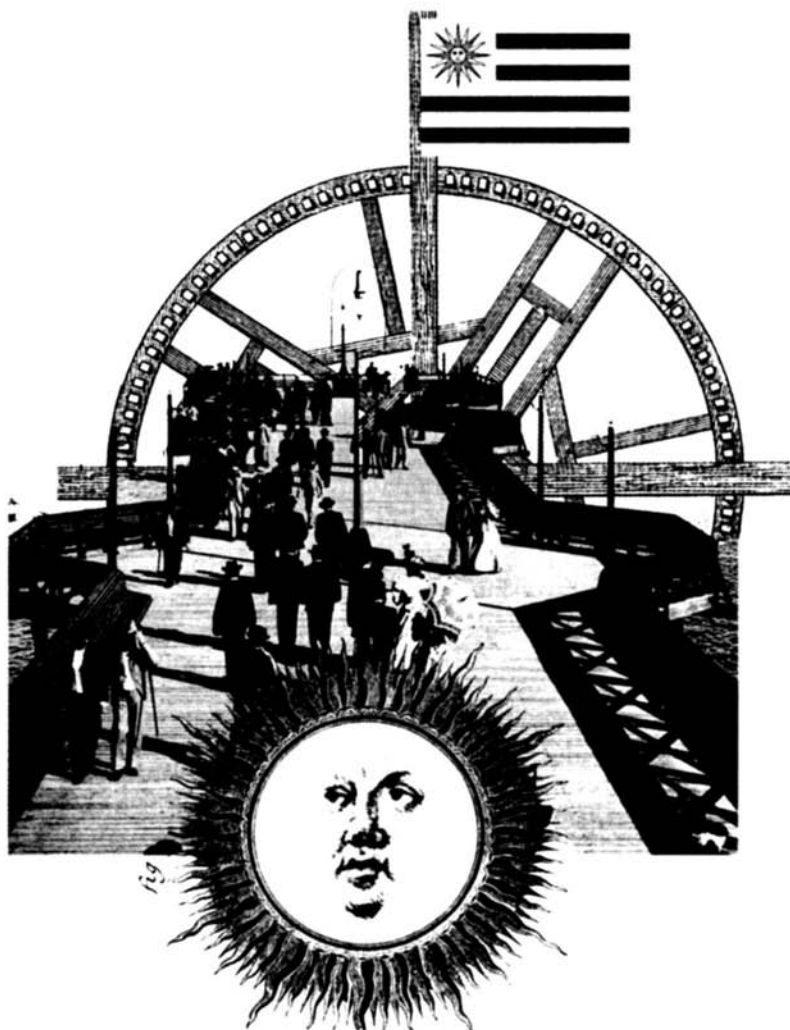
# La izquierda gobierna en Uruguay

Gerónimo de Sierra

La reciente victoria electoral del Frente Amplio – Encuentro Progresista – Nueva Mayoría (FA-EP-NM) significó sin duda un acontecimiento muy impactante en el plano político electoral, así como también en el político cultural y de la rotación de las elites gobernantes. Importante para el Uruguay, pero también en perspectiva comparada, para toda América Latina.

Entre octubre de 2004 y mayo de 2005 el FA obtuvo y en primera vuelta la presidencia de la república, y luego el gobierno de ocho departamentos, entre ellos los más importantes del país. Un verdadero sacudón mirado en perspectiva histórica, ya que los partidos tradicionales (Nacional o Blanco y Colorado) habían gobernado desde la Independencia, salvo en la capital, donde el FA gobierna desde 1989. Hasta esta elección nunca antes el FA había podido penetrar tan profundamente en el interior del país. (Cuadro 1).

Junto con la victoria del FA, en octubre también se impuso en un plebiscito paralelo la reforma constitucional que declara el agua como bien nacional inalienable y obliga a no renovar los contratos de privatización existen-



Collage Mauricio Suárez Acosta

tes una vez vencidos sus plazos, a la vez que prohíbe realizar nuevos de ahora en adelante.<sup>1</sup>

Esta victoria debe ser vista de todos modos en perspectiva histórica. Hace años que a cada elección el FA –y luego el FA-EP– crecía fuertemente su votación, ocupando el

1. La reforma constitucional en defensa de la propiedad estatal del agua logró el 64,5% de los votos válidos. Esta voluntad antiprivatizadora retomó en este tema el espíritu de lo ya votado en el mismo sentido en anteriores referendos contra la privatización de la telefonía (Antel), el refinamiento de petróleo (Ancap), y otras empresas públicas. Expresa, pues, un fuerte y anclado sentimiento mayoritario a ese respecto.



**Cuadro 1**  
**Resultados de las elecciones, octubre de 2004**

	<b>Total de votos</b>	<b>% sobre votos emitidos</b>	<b>% sobre votos válidos</b>
Partido EP/FA/ NM	1.124.761	50,45%	51,7%
Partido Colorado	231.036	10,36%	10,6%
Partido Nacional (Blanco)	764.739	34,30%	35,1%
Partido Independiente.	41.011	1,84%	1,9%

**Cuadro 2**  
**Votación PC más PN, FA/ EP y NE en ocho elecciones**  
(Todo el país, en porcentajes)

	<b>1962</b>	<b>1966</b>	<b>1971</b>	<b>1984</b>	<b>1989</b>	<b>1994</b>	<b>1999</b>	<b>2004</b>
PC más PN	91,0	89,7	81,2	76,2	68,7	63,4	55,1	45,7
FA-EP-NM	-	-	18,3	21,2	21,2	30,6	40,1	51,7
N. Espacio	-	-	-	-	9,0	5,1	4,5	(1)

(1) Votó aliado al FA con el nombre de Nueva Mayoría

lugar de mayor partido político del sistema desde hace ya diez años (Cuadro 2).

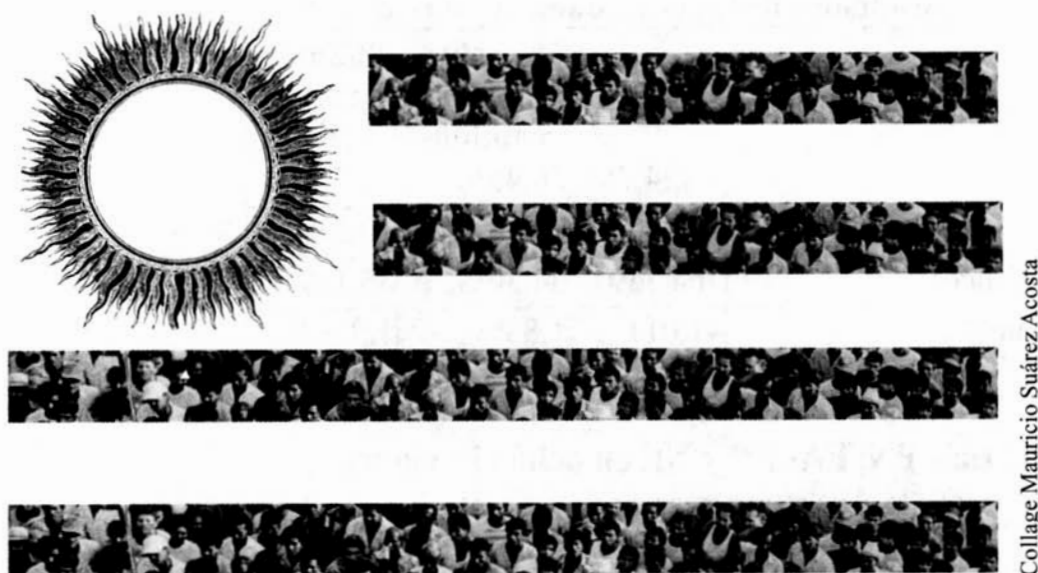
Se trata, pues, de un fenómeno electoral, pero con fuertes bases sociales y culturales, y prácticamente único en América Latina. Ni Vázquez es un desconocido –fue Intendente de la capital– ni los grupos integrantes del FA-EP son emergentes ocasionales. Allí convergieron viejos partidos de izquierda, ex guerrilleros, desprendimientos de los partidos tradicionales, demócratacristianos y sectores progresistas de nueva factura. Recogen además la fuerte y larga tradición de militancia sindical y social que tiene el país. Es una fuerza política que sobrevivió a la dictadura y que a pesar de sus fuertes cambios internos y programáticos logró mantenerse siempre unida y con una dirección política y programa únicos.

Debe señalarse además que, junto a la elección presidencial el FA logró la mayoría absoluta de escaños en Cámara de Diputados y en el Senado,<sup>2</sup> lo que le otorga mayorías legales propias para gran parte de las resoluciones legislativas y en especial el presupuesto quinquenal. Se trata de un fenómeno muy raro en la historia del país, por lo que algunos analistas definen a Tabaré Vázquez como uno de los presidentes con mayor poder político en la historia moderna.

Se trata, por lo tanto, de una situación diferente en ese plano a la chilena con la Convergencia Democrática, a la compleja trama político-partidaria del progresismo en

2. Gracias al régimen de representación proporcional integral del escrutinio en el Uruguay.





Collage Mauricio Suárez Acosta

Argentina, y a la particular situación del PT de Lula, que sólo tiene un 17% de los votos propios en el Parlamento.

Es cierto que en el Uruguay existe una larga tradición democrática y de pluralismo partidario, pero también es cierto que el monopolio de gobiernos *blanqui-colorados* nunca había sido amenazado hasta 1994 —con la vieja Constitución a una sola vuelta y elección presidencial a mayoría simple— y ahora de nuevo con la reciente reforma de la Constitución con dos vueltas y mayoría absoluta. El *balotaje* se introdujo en su momento sin duda para dificultar la casi segura victoria del FA; pero al ir acompañado de la obligación de un solo candidato por partido<sup>3</sup> y la separación en el tiempo de las elecciones municipales (algo nunca ejercitado antes en la tradición *blanco-colorada*), se puede observar que terminó favoreciendo la polarización entre el principal partido opositor y los viejos *partidos tradicionales* como conjunto. Y facilitó que el FA —contrariando las expectativas de los reformadores— continuara creciendo en votos hasta llegar a ganar el gobierno con mayoría absoluta en la primera vuelta.

En rigor estamos ante la primera vez en la historia de América Latina en que una fuerza de izquierda accede al gobierno con

mayoría absoluta de votos propios. Sin embargo, hay que tener presente que hace años que es más adecuado definir a esa fuerza de izquierda como de centro-izquierda, tanto por su programa como por las fuerzas sociales que la apoyan. Ese mismo hecho facilitó sin duda que parte del electorado de centro —abrumado por la crisis del país— decidiera apoyar esta vez al FA-EP-NM.

Sería inadecuado deducir por eso que el cambio producido es intrascendente, que la gran alegría popular fue un error de percepción, y que en definitiva “nada importante va a cambiar con el nuevo gobierno”. Es cierto que ya antes de la elección el FA señaló claramente los límites y restricciones en que se movería su gobierno, pero en escasos 100 días se mostraron significativos mensajes del nuevo clima. En el plano de la relaciones obrero-patronales; en materia de derechos humanos, violados durante la dictadura; en materia de estructura impositiva y ataque a la corrupción en los organismos públicos; en promesas de recuperación sa-

3. Hasta esta reforma constitucional siempre en el siglo XX los partidos tradicionales presentaron dos o tres candidatos cada uno, quienes luego sumaban sus votos gracias a la peculiar acumulación permitida por la llamada Ley de Lemas.



**Cuadro 3**  
**Votación del FA o FA-EP en departamentos seleccionados**  
**1984-2004 (en porcentajes)**

	1984	1989	1994	1999	2004
Montevideo	33,6	34,6	44,0	51,7	58,5
Paysandú	14,5	12,6	24,0	42,1	47,4
Canelones	15,8	16,7	28,2	39,3	61,2
Maldonado	11,3	11,5	18,8	35,6	47,3
Soriano	10,4	10,1	22,0	33,3	34,3

larial durante el quinquenio y de apoyo al vector de investigación y desarrollo, etc.

De todos modos parece claro que al asumir las restricciones de la enorme deuda externa heredada (casi 100% del PBI), y al definir una política fiscal austera, el prometido proceso de apoyo al “país productivo”, al desarrollo sustentable y más equitativo sólo será posible en un plazo mediano y hasta largo. Cuánto esto irá debilitando el enorme apoyo con que cuenta Tabaré Vázquez y su gobierno es algo aún impredecible.

Debe también tenerse presente que a pesar de la mayoría de votos propios obtenida, poco menos de la mitad del país siguió votando a los partidos tradicionales a pesar de la enorme crisis a la que habían conducido al país.

Es cierto que la oposición salió desgastada y que está organizada en dos partidos diferentes, pero tiene una añeja experiencia política y de gobierno, amén de contar con el apoyo de buena parte de los medios, y por supuesto, de los grandes empresarios agrarios y urbanos.

En cualquier caso, se consolidó el fin del más que centenario bipartidismo tradicional (Nacional/Colorado), y se abre el proceso hacia un posible *nuevo bipartidismo* con el clivaje derecha/izquierda, o si se quiere, de centroderecha/centroizquierda.

Complementariamente, cabe recordar lo ya dicho, de que el avance del Frente Amplio se dio no solamente en la capital, como era tradicional, sino también en el resto del país, donde pasó a ser la primera fuerza global y primera en ocho departamentos, entre ellos los claves desde el punto de vista económico y poblacional (Cuadro 3).

También debe resaltarse que si bien ya en las elecciones de 1994 y 1999 el FA/EP había ampliado su votación en los sectores menos educados y más pobres de la población,<sup>4</sup> en esta elección ese fenómeno se amplificó notablemente, tanto en la capital como en las pequeñas y medianas ciudades del interior. Consolidó así su penetración en los que durante décadas se consideraban reductos de los sectores populistas de derecha y extrema derecha. Ello explica que por ejemplo en Montevideo (donde obtuvo casi el 60%), el FA/EP se impusiera abrumadoramente en los barrios de la periferia popular y pobre, mientras que su *score* fuera disminuyendo –aunque siendo siempre alto– a medida que se aproxima a los barrios de clases media y alta.

4. Anteriormente el electorado frenteamplista era comparativamente mayor en los sectores de trabajadores sindicalizados y en la población de mejor nivel educativo.

## Algunos cambios recientes en la sociedad uruguaya que propiciaron el resultado electoral

Los especialistas en América Latina reafirman periódicamente su convicción de que, en una perspectiva comparativa, el Uruguay sigue ocupando en varias dimensiones sociopolíticas su lugar tradicionalmente privilegiado en el continente. Esta conclusión está lejos de ser arbitraria o subjetiva, ya que se ve confirmada por las estadísticas de los organismos internacionales y multilaterales, tanto globales como regionales. Sin considerar aquí ciertos límites metodológicos de esas cifras, un analista local, concordando básicamente con dichas conclusiones, puede y debe enriquecer ese análisis con la consideración de ciertos fenómenos que las complementan y acotan, agregando así algunas dimensiones y procesos que suelen ser menos visualizados desde el extranjero. Sin ese esfuerzo, se hace difícil dar cuenta de las sustanciales transformaciones del sistema político y de partidos uruguayo en los últimos años, así como de los bloqueos y tensiones sociopolíticas que enfrentó el país últimamente y que contribuyen a explicar la reciente victoria del FA-EP.

¿Cuáles son esas dimensiones y procesos sobre los cuales queremos brevemente echar luz? Señalaremos ahora básicamente tres, sin perjuicio de otros que podrían señalarse en un análisis mas desagregado del problema, al cual no podemos entrar en este artículo.

a- En primer lugar, los diversos procesos de globalización y mundialización en curso —con las presiones asociadas para que los países realicen el ajuste fiscal y la apertura de los mercados internos— los que como hemos tratado en otros trabajos, afectan de manera particular, y mas severamente, a los *pequeños países* de América Latina y en general del mundo *periférico*. Como decíamos en el primero de esos trabajos:

Si bien el “tamaño” de un país está lejos de dar cuenta por sí solo de su desempeño



Collage Mauricio Suárez Acosta

económico y su evolución sociopolítica, a “todas condiciones iguales” él *especifica* sus márgenes de acción, haciendo tendencialmente mas dificultoso su proceso de desarrollo así como la solidez e independencia del Estado- nación.

Para el Uruguay —a pesar de sus ventajas materiales, sociales y políticas acumuladas en las primeras cinco décadas del siglo XX— ello implica enfrentar una difícil reconversión empresarial y de mentalidades, un nuevo pacto social interno, una transformación del estado y la gestión pública, y una redefinición de las alianzas internacionales. Y ello sin contar con las ventajas históricas de la primera mitad del siglo XX, sin el peso demográfico y geopolítico de otros países, y —sobre todo— debiendo enfrentar unas demandas sociales internas históricamente altas y sostenidas por sectores sociales organizados, activos y tradicionalmente legitimados por el sistema político y cultural predominante de larga data. A ello debe agregarse el importante deterioro social heredado del ciclo dictatorial, que duró desde junio de 1973 hasta marzo de 1985.



Ante esos desafíos históricos, pensamos que en el caso uruguayo las élites políticas, empresariales e intelectuales no habían respondido en los últimos años con el nivel de coherencia y creatividad que hubieran permitido maximizar las potencialidades específicas de los pequeños países –en especial el Uruguay<sup>5</sup>– en los procesos de redefinición de las reglas de inserción en el espacio internacional, global y regional.

b- En segundo lugar, paralelamente a los efectos derivados de la mencionada *globalización* –especialmente para un país pequeño– el Uruguay debió enfrentar despreparadamente el proceso paralelo de *regionalización*; en su caso ello significó el ingreso brusco al Mercosur, lo que implicó nuevas exigencias y una interacción muy estrecha con los dos *grandes* de América del Sur: Argentina y especialmente el gigante Brasil. Ello le abre sin duda oportunidades –hasta ahora poco aprovechadas en cuanto a definir un nuevo modelo productivo sustentable– pero también le representa grandes desafíos y servidumbres, tanto en lo que se refiere a su equilibrio socioeconómico, como también en cuanto a su propia identidad en tanto país, al menos en el formato tradicional desde el siglo XIX.

El Mercosur dinamizó fuertemente las exportaciones intrarregionales hasta la devaluación brusca de Brasil en 1999 –y sus efectos sobre Argentina– pero también puso al rojo vivo los viejos equilibrios productivos, sociales e identitarios del Uruguay. En particular, amplió los descontentos sociales y políticos de los sectores más afectados por la nueva situación (industriales, comerciantes y productores rurales que trabajan para el mercado interno, en especial pequeños y medianos; asalariados públicos y del comercio; obreros industriales; educadores básicos y de la universidad. etc).

No queremos con esta afirmación decir que la crisis interna –en especial social y económica– tenga solamente sus raíces en el escenario creado por el Mercosur. En realidad ella se arrastra –sin perjuicio de ciertos periodos de mejora– desde los años sesenta, y se agravó desde los setenta, cuan-



Collage Mauricio Suárez Acosta

do la política económica y social de la dictadura militar apostó a una reconversión de tipo *neoliberal*; al menos en el sentido de una apertura incondicional del mercado de bienes y financiero, reducción del gasto social de tipo estructural (particularmente vivienda social y educación pública) y disminución de la regulación estatal de la vida económica, junto al *monetarismo* y el equilibrio fiscal como ejes estratégicos casi exclusivos de la política gubernamental. El llamado *déficit social* en el país se arrastra desde ese período.

c- En tercer lugar, queremos referirnos justamente a ciertos aspectos de este déficit social, es decir, ciertas dimensiones de la crisis social de los últimos años. Sin duda menos profunda y vertiginosa que en otros países de América Latina, pero que justamente por el importante avance histórico de la sociedad uruguayo, es vivida muy traumáticamente por esta. Se trata sin duda de una crisis social, pero que en el caso uruguayo adquirió una

5. Ver un tratamiento teórico y empírico detallado de este tema en de Sierra, *Los pequeños países de América Latina en la hora neoliberal*, Ed. Nueva Sociedad-CIIH, Caracas, 1994.

fuerte dimensión sociocultural y sociopolítica, ya que ella significa un descenso –y para muchos un cierre– de las expectativas de movilidad social, e incluso del imaginario futuro respecto del propio país. Para decirlo gráficamente, ya nadie hace referencia al viejo eslogan “Uruguay, Suiza de América”, a no ser como referencia jocosa y despechada. La nueva ola emigratoria en curso<sup>6</sup> –siempre mas grave para países con poca población– es la expresión más cruda de ese *desánimo societal*, y en cierto modo su expresión inapelable en el corto plazo. Si Robert Letchner creía ver serios problemas de integración sociopolítica en el futuro de Chile, un país donde creció la economía durante muchos años, un análisis con su metodología aplicado al Uruguay mostraría en varios aspectos un futuro con problemas bastante similares si es que el nuevo gobierno no enfrenta decididamente esos desafíos..

Lo específico de los años recientes es que el nuevo deterioro social (para diferenciarlo del generado durante la dictadura militar) se produjo en forma paralela al razonable crecimiento del producto bruto interno durante ocho años, hasta la grave recesión abierta desde comienzos de 1999, la que culminó en el *crack* del 2002. Lo cierto es que al menos en cuanto al mercado de trabajo, la precarización de los empleos, la desocupación, aumento de la pobreza e indigencia, y la distribución del ingreso, es claro el deterioro de los sectores sociales más débiles.

Este deterioro diferencial repercutió en un fuerte crecimiento de la marginalidad y la exclusión social, acompañados por el aumento de la delincuencia urbana, como lo muestran –entre otros muchos estudios– los últimos informes de la oficina nacional del PNUD (1999 a 2005). Exclusión agravada entre los jóvenes, y sobre todo los niños (55% en situación de pobreza), fenómeno novedoso en el país y vinculado en parte a la mayor natalidad entre los sectores pobres de la población.

Como es sabido, en gran parte de los indicadores socioeconómicos el Uruguay aparece en buena posición comparado con la mayoría de los países de América Latina.

Esto vale también en materia de empleo y desempleo abierto o encubierto, así como su precarización. Sin embargo, hay que tener en cuenta la evolución histórica del problema, y el hecho de que se trata de un país con apenas tres millones de habitantes en un territorio de 185.000 kilómetros cuadrados, teniendo la menor tasa de natalidad del continente, y casi el 12% de su población emigrada. En ese contexto es un hecho muy expresivo que no se logre desde hace años disminuir sus tasas de desocupación. Y, a diferencia de países de desempleo y subempleo crónicos, en el Uruguay ello significa una vivencia “subjetiva” muy traumática, como lo muestra el que casi dos tercios de los uruguayos defina al desempleo como su principal problema.

En la década de los noventa se mantuvieron altas tasas de desempleo abierto –oscilando siempre cerca del 10%– con énfasis en el sector público y en la industria, que eran los que tenían antes una mejor situación cualitativa del empleo. Pero importa señalar que esta situación se agravó desde 1999 (11,8%), y en el 2000 y siguientes cuando se alcanzaron guarismos (13,5%), explotando con el *crack* del 2002, donde llegó hasta el 19%, superando los últimos años de la dictadura militar.

Por otro lado, se estima que desde el 2000, entre el 48% y el 52 % de la población económicamente activa tiene situaciones de empleo “precarias” (subocupación, informalidad, ausencia de cobertura social, etc.).

---

6. Desde 1968 hasta 1975, al menos, se produjo un gran empuje emigratorio que se estima involucró entre 8% y 10% de la población. En parte por persecución política y en parte por la crisis económica y de perspectivas laborales y sociales. Desde hace dos años volvió la presión emigratoria, que si bien aún no ha sido medida adecuadamente, hay consenso sobre que es bastante fuerte; y en todo caso es tema de debate generalizado en la población, en la clase política y en los “medios”. Según encuestas recientes, por lo menos dos de cada cinco uruguayos emigrarían si pudieran conseguir trabajo en otro país, y el 67% de los menores de 27 años está proclive a emigrar.



**María Teresa Zegada C.**  
Socióloga, Magíster en Ciencias Políticas, docente  
e investigadora de la Universidad Mayor de San  
Simón, Cochabamba, Bolivia.

# Subiendo por el despeñadero: una mirada a la crisis política boliviana

María Teresa Zegada C.

**A**venidas sembradas de barricadas, piedras y zanjas; humo gris de llantas quemadas en medio de grupos humanos moviéndose con lentitud esquivando escombros y fierros viejos, marchas encendidas y permanentes en el centro de la ciudad dejando a su paso bloqueos y calles silenciosas, agresiones y enfrentamientos verbales entre marchistas y transeúntes, han marcado durante más de tres semanas la tónica de la ciudad sede de Gobierno, El Alto, y eventualmente otras ciudades del país, que de todas maneras se encontraban paralizadas por el bloqueo de carreteras. La violencia discursiva que movilizaba simultáneamente al menos a veinte organizaciones sociales y grupos de vecinos, campesinos y ciudadanos, con distintas consignas políticas concluyó, finalmente con la destitución del segundo presidente constitucional de la República en menos de dos años.

Sánchez de Lozada resultó electo como presidente de la República en agosto de 2002 y permaneció en su mandato por poco más de un año. Lo sucedió el entonces vicepresidente Carlos Mesa, que también renunció a su cargo después de un año y medio de gobierno, para dar curso a un proceso de sucesión constitucional que debe culminar, en un plazo perentorio, en la convocatoria a elecciones generales para renovar la totalidad del sistema político.



Sin embargo, la profunda crisis en que se debate el país desde principios de la actual década, no se resuelve con la destitución de presidentes y gobiernos de turno, requiere soluciones mucho más complejas, porque ha cuestionado al sistema político y los actores que, durante aproximadamente veinte años, han ocupado el ámbito de decisiones y han

conducido la gestión política y económica del país –nos referimos a los partidos políticos–; pero también ha puesto en tela de juicio el modelo económico, las bases del actual orden democrático y el conjunto de estructuras institucionales del Estado.

Los ejes constitutivos del modelo estatal instaurado en 1985, el neoliberalismo y la democracia representativa, se encuentran en crisis. Por un lado, el modelo económico neoliberal no ha logrado cumplir con éxito con las expectativas que se habían propuesto sus propios protagonistas en términos de reactivación del aparato productivo, generación de empleo y mejoramiento de los índices de pobreza. Reflexiones críticas de especialistas sobre el tema<sup>1</sup> coinciden en que los resultados de la aplicación del modelo se traducen actualmente en un estancamiento del desarrollo económico.

Por otro lado, la democracia representativa se encuentra cuestionada y sumergida en una profunda crisis. Sin duda uno de los elementos desencadenantes fue la forma elitista, excluyente y poco transparente en que los partidos políticos han administrado la gestión estatal democrática desde 1985 en los tres poderes del Estado, lo cual ha reducido la gobernabilidad a un modelo de administración de mayorías partidarias olvidando que la base de la gobernabilidad es la legitimidad social, es decir, el equilibrio entre las necesidades sociales y la capacidad estatal de satisfacerlas. Ello ha provocado una progresiva desconfianza y descrédito de la ciudadanía en el Estado y la política, y la recurrencia permanente a las calles y medidas de presión para lograr la atención a sus necesidades y demandas, desestimando los canales institucionales destinados a ese fin.

No se pueden desmerecer los avances que, durante estos años de vigencia de la democracia, se han logrado incorporar en el sistema político, orientados a su consolidación y perfeccionamiento; se ha conseguido, por ejemplo, regularidad electoral y definición de las luchas por el poder en los marcos de la democracia, respeto a los derechos humanos, civiles y políticos, y una serie de reformas institucionales tendientes a mejorar la calidad de la gestión pública y la am-

pliación de la participación democrática; pero ciertamente estos resultan insuficientes y cuestionados sobre todo por la forma en que han sido administrados por los actores políticos.

La crisis estatal también se ha manifestado en una serie de incongruencias administrativas, incumplimiento a las normas, falta de autoridad, ausencia del Estado en algunas zonas del territorio nacional, desconfianza en los mecanismos jurídicos, provocando por ejemplo, que en muchas ocasiones la población ejerza la justicia por manos propias, ineficiencia en la administración de recursos, ausencia de visiones de desarrollo, y finalmente componentes históricos de exclusión social y étnico-cultural no resueltos en la inconclusa tarea de construir un Estado-nación a mediados del siglo pasado.

En realidad, el actual modelo comenzó a resquebrajarse a principios del 2000, con la irrupción de movimientos sociales que transformaron las permanentes reivindicaciones económicas sindicales en cuestionamientos al orden político vigente, el sistema institucional y la administración económica del régimen. El derrocamiento al ex presidente Sánchez de Lozada provocó una primera fractura con el modelo de administración político-partidaria afincado en la democracia desde 1985; pero la gestión del Presidente Carlos Mesa entre octubre de 2003 y junio de 2005 no logró avanzar en los problemas estructurales del país, manteniendo una situación de incertidumbre, inestabilidad política y debilidad institucional que terminó también en su temprana destitución.

1. Estos análisis coinciden en que el modelo neoliberal instaurado en 1985 habría fracasado en términos de crecimiento efectivo, productividad y cambio de un patrón de acumulación excesivamente centrado en materias primas y dependiente del capital internacional (Villegas, Aranibar y otros, en *Bolivia: modelos de desarrollo y crisis*, Edic. Promec-UMSS, 2001. Existe también una disminución progresiva del crecimiento, caída del PIB per cápita y un incremento de la tasa de desempleo, que ha provocado la migración masiva de bolivianos en los últimos años sobre todo hacia Argentina, España y otros países (Morales, Juan Antonio, conferencia sobre la crisis económica actual, Foro del Desarrollo, La Paz, abril, 2003).





La emergencia de un conjunto de demandas irresueltas de carácter estructural, ahora adquiere una connotación política. Entre los ochenta y noventa, las movilizaciones sociales expresaban necesidades y atención a reivindicaciones concretas, luego estas han adquirido un carácter político demandando importantes cambios en el Estado. Tanto aquellas propiciadas por los sectores populares que propugnan la realización de una Asamblea Constituyente para “refundar” el país; como las provenientes de los movimientos cívico-territoriales y empresariales, sobre todo del oriente boliviano que demandan un proceso de reordenamiento territorial con base en autonomías regionales para administrar sus propios recursos. Quizás uno de los temas movilizadores más complejos de la actual coyuntura es la demanda de nacionalización de los recursos naturales del país porque involucra un conjunto de intereses económicos y políticos confrontados.

Las características de la actual crisis político-institucional que lleva al borde del abismo a la institucionalidad democrática, son mucho más profundas que el rechazo al presidente o las luchas coyunturales por el poder. Las demandas sociales que se expresan en este episodio de crisis son de diversa índole, y se han articulado en torno a consignas que han polarizado el escenario polí-

tico y han desnaturalizado los alcances y características de los temas planteados que, en otras circunstancias, podrían fácilmente ser concertadas e incorporadas en una agenda común, como es el caso de la Asamblea Constituyente, que implica una necesaria y profunda reforma del diseño institucional del Estado, y las autonomías que representan un proceso de optimización de recursos, democratización de los ámbitos subnacionales y desburocratización del Gobierno central. En este contexto, tampoco está en discusión la necesidad de que el Estado boliviano se beneficie de la mejor manera posible de la explotación y comercialización de los recursos hidrocarbúricos, pero esta demanda requiere procesarse en un contexto mucho más amplio y objetivo de discusión.

El trasfondo de la actual confrontación política y social está relacionado con visiones y percepciones distintas de país y del desarrollo, y con distintos proyectos de poder que no terminan de constituirse como tales y menos encontrar puntos de negociación y consenso, dejando irresuelta la tarea de reconstrucción de un proyecto hegemónico que reencamine la amplia agenda pendiente en función de un horizonte nacional y sostenible.

El desborde contestatario, ante un Gobierno incapaz de controlarlo, y sin una con-

ducción política clara y coherente, ha provocado una situación que ha llevado al país al borde del abismo, afectando aún más la precaria institucionalidad democrática. En principio se ha logrado una salida institucional a la crisis política a través de la sucesión presidencial establecida en la Constitución Política del Estado; sin embargo, las características de dicha sucesión han revelado el profundo desgaste del sistema de representación en general, expresado en el rechazo contundente de la población a la posibilidad de que tanto el presidente del Senado como el presidente de la Cámara de Diputados pudiesen hacerse cargo de la Presidencia de la República, dando curso en consecuencia a la tercera opción planteada en la Carta Magna para que el presidente de la Corte Suprema de Justicia optara al cargo, investido de la tarea concreta de convocar a elecciones.

Es obvio que el presidente interno no tiene la capacidad de encarar el conjunto de temas pendientes de la agenda estructural del país, por tanto se espera que, producto de nuevas elecciones generales, se obtenga un nuevo gobierno dotado de apoyo electoral y legitimidad social capaz de llevar adelante estos desafíos.

### **Déficit de institucionalidad e ingobernabilidad democrática**

Uno de los factores centrales de la construcción democrática es el establecimiento de reglas claras, compartidas y vinculantes, que establezcan límites a la acción política y garanticen certidumbre en los procedimientos institucionales. Sin duda, este es uno de los aspectos más controvertidos en la cultura política boliviana.

Por una parte, porque el ejercicio gubernamental propiciado por las élites partidarias estuvo mediado por una cultura política caracterizada por el patrimonialismo, el clientelismo, el prebendalismo y la instrumentalización de la gestión pública en función a intereses particulares, basada en un uso discrecional del poder que permite

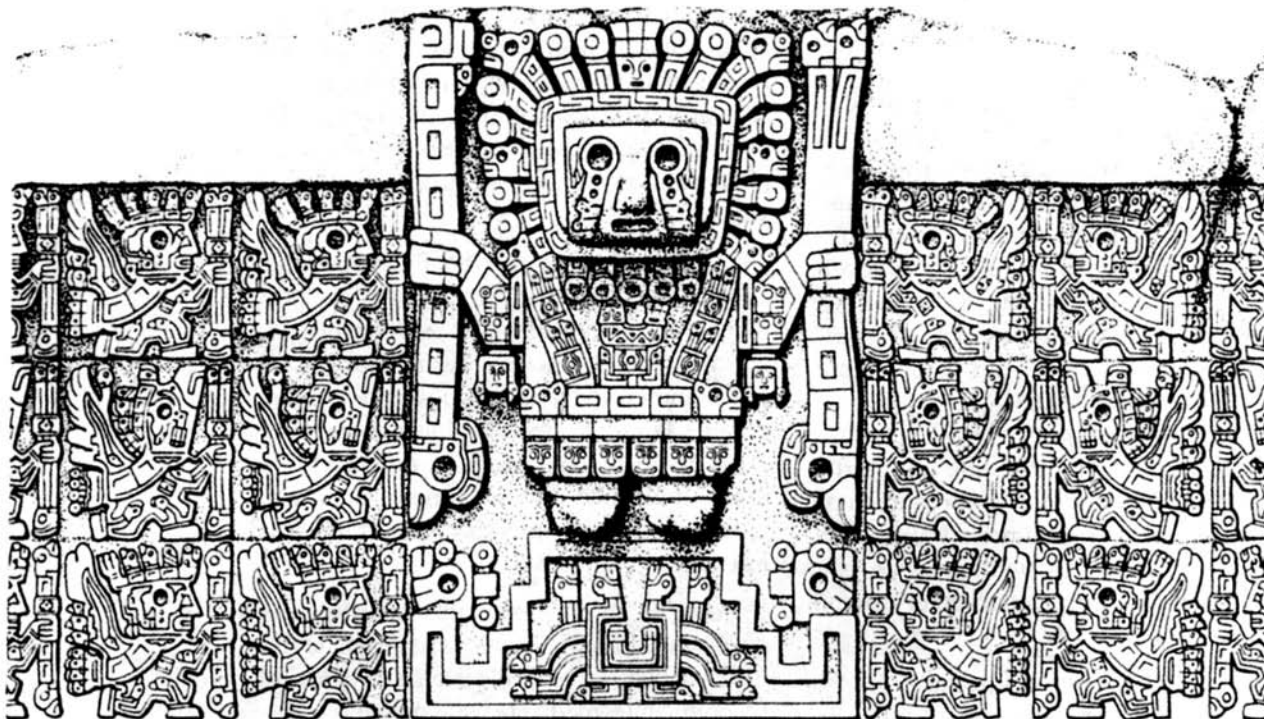
prácticas de connivencia política reñidas con la institucionalidad estatal y que vulnera la imagen del Estado y la política porque se basa en una concepción particularista y no universalista del ejercicio de la democracia. Vale la pena, sin embargo, resaltar que se han registrado algunos avances en entidades públicas que iniciaron procesos de institucionalización y transparencia pero que no lograron transmutar la preeminencia de las prácticas descritas.

Por otra parte, en el modelo político vigente entre 1985 y 2003, el Congreso se había convertido en una entidad que aprueba o refrenda los actos del Ejecutivo a través de la aplicación del “rodillo” parlamentario conformado por mayorías oficialistas y coaliciones gubernamentales, —la denominada “democracia pactada”—, que ha desvirtuado el rol de pluralidad, representatividad y deliberación político-argumentativa del Parlamento. Este modelo fue de alguna manera quebrado con la llegada del presidente Mesa a la cabeza del Ejecutivo, precisamente porque se desmarcó de la tutela partidista del Parlamento y conformó un gobierno de técnicos independientes. Como no podía ser de otra manera, esto generó una relación de permanentes tensiones entre ambos poderes del Estado, y se constituyó en uno de los puntos vulnerables de debilitamiento institucional durante su gobierno.

Pero además, desde la reconquista de la democracia a principios de los ochenta, se han puesto en evidencia lógicas elitistas y excluyentes en el ámbito decisonal. Si bien en distintos procesos electorales se logró la incorporación de sectores sociales y étnico-culturales minoritarios, ésta no se reflejó luego en una participación efectiva y una gestión más democrática de las instancias públicas, salvo en el Parlamento conformado después de las elecciones del 2002 y durante el contexto de crisis, en que los representantes indígenas y partidos de oposición lograron incidir en ciertas decisiones.

Estas características deficitarias de la gestión democrática intentaron ser resueltas a través de un progresivo proceso de reformas institucionales a partir de los 90. En ese





sentido, se han aprobado y modificado una serie de instrumentos legales con el fin de institucionalizar y modernizar el aparato estatal, y democratizar el espacio público. Por ejemplo, las dos reformas a la Constitución Política del Estado en 1994 y en 2004, la aprobación de la Ley de Participación Popular (1994), la Ley de Descentralización Administrativa (1995), la Ley de Partidos Políticos (1999), las sucesivas reformas a la Ley Electoral y la aprobación del Código Electoral en 1999, y un conjunto de leyes para regular las funciones públicas.

Las dos reformas constitucionales introdujeron un conjunto de cambios para la democracia como el reconocimiento al carácter pluriétnico y multicultural del Estado boliviano, las representaciones uninominales en el Parlamento, la Defensoría del Pueblo y otras instancias judiciales (en 1994), así como la incorporación de mecanismos de democracia directa como el Referéndum, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y la Asamblea Constituyente, y la ruptura del monopolio partidista en la representación política (en 2004). Ahora bien, se pueden identificar

un conjunto de deficiencias en las características enunciativas de estos instrumentos normativos, no obstante la mayoría de los problemas tienen que ver con su aplicación y cumplimiento; es decir, con la voluntad y capacidad política para ejecutarlos.

Si bien el comportamiento transgresor a las reglas de juego institucionales proviene en gran medida del propio sistema político, también se expresa en las prácticas y actitudes de la sociedad, a través por ejemplo de la recurrencia constante a medidas de presión como los bloqueos, marchas y huelgas para lograr reivindicaciones particulares desestimando los canales institucionales y mecanismos democráticos establecidos para mediar en los conflictos sociales; o bien mediante el ejercicio de estrategias informales para el logro de beneficios particulares, la exigencia de derechos pero no así el cumplimiento de obligaciones, entre otras. Dichas prácticas se encuentran directamente relacionadas con la vigencia de una cultura política que no responde a las necesidades de consolidación de la institucionalidad democrática, y más bien provocan su debilitamiento y vulnerabilidad.



## El sistema de representación en crisis

Hasta hace un año atrás, los partidos políticos ejercían el monopolio de la representación para concurrir a los actos electorales y constituir gobiernos locales y nacionales. El sistema de representación boliviano puede ser caracterizado como multipartidista, por la presencia hegemónica de tres partidos mayoritarios que se han alternado en el poder durante estos veinte años –MNR, MIR y ADN<sup>2</sup>– junto a la presencia periférica de otras fuerzas políticas como UCS y CONDEPA<sup>3</sup> que han participado en las coaliciones gubernamentales y parlamentarias de turno a través de la consecución de pactos políticos, pero sin mayor capacidad de influencia en el sistema decisonal.

Si bien la “democracia pactada” ha favorecido a la estabilidad política y a la gobernabilidad del país durante casi veinte años, se ha constituido también en uno de sus puntos vulnerables porque ha generado importantes déficits de representatividad y legitimidad. Entre 1985 y 1997, los resultados electorales otorgaban alrededor de un 55% a 60% de la votación a los tres partidos principales, mientras UCS y CONDEPA sumaban aproximadamente un 30% de la preferencia electoral.

Sin embargo, hacia las elecciones nacionales de 2002 se produjo una importante reconfiguración del sistema de partidos en el país producto del desgaste sufrido por estas fuerzas políticas y el surgimiento de nuevas opciones. Sólo el MNR y en menor medida el MIR persistieron en el escenario electoral (con el 22% y 16% de la votación respectivamente), mientras que ADN y UCS redujeron su votación a menos del 6% y CONDEPA prácticamente desapareció del escenario electoral. En cambio emergieron nuevas expresiones políticas como la NFR, el MAS y el MIP,<sup>4</sup> los dos primeros rápidamente alcanzan los primeros lugares de la votación (con poco más del 20%) y el MIP, a pesar de su carácter indigenista y localista, logra el 6% de los votos.

Esta renovación, además de los cambios cuantitativos señalados, le otorga un carácter cualitativamente distinto al sistema de representación, pues, particularmente la presencia de partidos como el MAS y el MIP polarizan ideológicamente el escenario parlamentario constituyendo una oposición influyente.

En general, los partidos políticos, pese ser considerados actores centrales del sistema democrático representativo, se constituyen en las instituciones peor calificadas por la población en todas las encuestas realizadas durante la última década.<sup>5</sup> Las causas de la crisis partidaria en principio están referidas al incumplimiento de sus funciones principales, pero también a su comportamiento interno.

Una de las funciones más cuestionadas de los partidos políticos es la representación, y ello se debe en parte al sistema de elección predominante, mediante listas cerradas y bloqueadas, que intentó equilibrarse con la incorporación de las diputaciones uninominales en la reforma de 1994; pero también responde al comportamiento de estos actores caracterizado por promesas incumplidas, discursos demagógicos y una gestión pública distante de los intereses de los representados. También se encuentran en tela de juicio las funciones de agregación y articulación de intereses, y principalmente de mediación po-

2. Nos referimos al Movimiento Nacionalista Revolucionario, fundado en la década de los cuarenta; al Movimiento de Izquierda Revolucionaria y Acción Democrática Nacionalista, ambos conformados en la década de los setenta.

3. Unión Cívica Solidaridad, liderizada por un empresario popular cervecero, y Conciencia de Patria, conducido por un empresario de los medios de comunicación. Ambos creados hacia fines de los 80 y con un corte marcadamente neopopulista.

4. La Nueva Fuerza Republicana, un partido de origen regional también de tipo neopopulista, el Movimiento al Socialismo, dirigido por un líder sindical cocalero, y el Movimiento Indígena Pachacuti, de origen indígena campesino de la zona andina.

5. Cfr. ILDIS-Estudios y Encuestas, 1992; Seligson, 1996; Lazarte, 2000, y otros.



lítica, pues los partidos no son considerados canales efectivos de incorporación de demandas sociales al sistema político.

Los partidos se encuentran atrapados en una cultura política y un comportamiento reñido con la práctica institucional de la democracia, convertidos en maquinarias electorales y fuertemente centrados en sus liderazgos caudillistas, que al presente y ante la crisis de los paradigmas ideológicos, parece constituirse en el único factor de cohesión organizativa, pero que genera una configuración organizacional, arbitraria, inamovible y carente de mecanismos democráticos de funcionamiento.

Precisamente con el fin de mejorar la calidad representativa del sistema, en febrero del 2004 se aprobó la participación de candidaturas independientes, que se aplicó en las elecciones municipales de diciembre pasado. A pesar del gran interés y participación de "independientes"<sup>6</sup> sobre todo en las áreas rurales, los resultados electorales demostraron un voto mayoritario por los partidos (69,4% de la votación a nivel nacional), lo cual expresa que, a pesar de la crisis, continúan articulando el escenario de la representación política.

El actual desafío para los partidos reside en una profunda renovación de sus viejos liderazgos, discursos y comportamiento político; pero también es necesario concebir el surgimiento de nuevas expresiones renovadoras de la práctica institucional de la política.

### **Sociedad civil: de las reivindicaciones sociales a las demandas políticas**

El modelo económico y político instaurado en el país a mediados de los 80 trajo consigo un cambio en el protagonismo de los actores sociales históricos como la Central Obrera Boliviana en particular y el movimiento sindical en general,<sup>7</sup> junto a la emergencia de nuevos actores sociales y nuevos temas de conflicto como los derechos ciudadanos, el reconocimiento a las identidades indígenas, la descentralización y

autonomías territoriales, la equidad de género, la seguridad pública, entre otros, en una sociedad civil altamente corporativizada y fragmentada que ha protagonizado una serie de movilizaciones motivadas por objetivos sectoriales.



Hacia el año 2000, las tradicionales formas de agregación social comenzaron a articularse en torno a objetivos políticos nacionales. Esta transformación se inició en la denominada "guerra del agua" en Cochabamba, que logró la expulsión de

6. En muchos casos, liderazgos antes vinculados a partidos políticos, se revistieron de la imagen de independientes para acceder a espacios electorales.

7. La reducción de la influencia del sindicalismo en las formas de acción colectiva se produce en todos los países de América Latina y es sustituido por una pluralización de formas de acción eventualmente ligadas a la construcción de solidaridades locales o asociaciones temáticas (Avritzer, "Modelos de sociedad civil: un análisis de la especificidad del caso brasileño, en Olaveria (comp.), *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, Ed. Colegio de México, 1999).

una empresa transnacional de servicio público, y luego intentó replicarse en otros lugares del país. También se produjeron importantes movilizaciones de sectores indígenas y campesinos que paralizaron el altiplano y luego se plasmaron en la “guerra del gas” que logró destituir al presidente Sánchez de Lozada. Esta asonada popular nuevamente se manifestó en las calles durante las primeras semanas de junio provocando la renuncia del presidente Carlos Mesa. Paralelamente, y con demandas totalmente distintas, desde principios del 2005 cobró importancia el movimiento regional cruceño propiciando un cabildo que congregó alrededor de 300.000 personas en la ciudad de Santa Cruz exigiendo al Estado “autonomías”.

Así, las grandes movilizaciones sociales que lograron destituir dos presidentes e imponer una agenda al país –tanto de occidente como del oriente–, no logran articular un discurso con consistencia programática ni un liderazgo capaz de cohesionar y conducir hacia la resolución de los temas estructurales de la sociedad boliviana como la pobreza, la exclusión social y la reorientación del modelo económico. Es más, durante los últimos conflictos afloraron una serie de sentimientos de discriminación étnico-cultural y social entre sectores movilizados, e inclusive entre estos y los ciudadanos que se dirigían a sus fuentes laborales, que desbordaron el control de sus dirigencias.

En síntesis, nos encontramos ante una sociedad civil altamente corporativizada, fragmentada y sin capacidad de consenso en torno a propuestas integradoras. Tal vez una explicación puede encontrarse en los condicionamientos históricos, como la heterogeneidad estructural y el carácter abigarrado de la sociedad boliviana a que hacía referencia Zavaleta<sup>8</sup> por la coexistencia de temporalidades, modos de producción y diversidad sociocultural –en Bolivia existen 32 identidades étnicoculturales en las tierras altas y bajas– que constituyen un campo político diverso y desarticulado, que no termina de incorporarse a la lógica estatal actual, ni construir un proyecto hegemónico alternativo.

## Lo importante y lo urgente de la actual agenda de conflictos

Los movimientos sociales se encuentran movilizados en torno a tres temas estructurantes del discurso político: la nacionalización de los hidrocarburos, las autonomías departamentales y la realización de la Asamblea Constituyente; sin embargo, detrás de estos discursos existen problemas estructurales no resueltos como la pobreza, el desempleo, la ausencia de desarrollo, la exclusión social e inequidad, la discriminación, la concentración de la tierra, y un Estado incapaz de abordarlos. Pero la actual agenda de conflictos ha provocado un enfrentamiento no solamente de la sociedad contra el Estado, sino también entre sectores sociales del país, fundamentalmente entre el oriente y el occidente.

La demanda de nacionalización se ha convertido en una consigna política para el principal partido de oposición (el MAS) y la dirigencia de los sectores movilizados particularmente en el occidente del país. Luego del descubrimiento de importantes yacimientos de gas natural en el oriente y Sur del país, el debate sobre el destino de los recursos naturales provocó por una parte la irrupción de los movimientos autonomistas en el oriente, y por otra, la denominada “guerra del gas” y la destitución de Sánchez de Lozada en octubre de 2003, quien durante su anterior gestión gubernamental (entre 1993 y 1997) fue propulsor de la aprobación de una Ley de Hidrocarburos que fue concebida para facilitar la inversión extranjera pero con escasos beneficios para el Estado boliviano.

Meses más tarde, el referéndum vinculante efectuado el 18 de julio del 2004 determinó secundar la propuesta presidencial de Mesa de incrementar los beneficios para el Estado boliviano y recuperar el control del destino de este producto, pero no implicaba en sí misma la nacionalización. La

8. Zavaleta Mercado, René, *Las masas en noviembre*, Ed. IESE-UMSS, 1983.

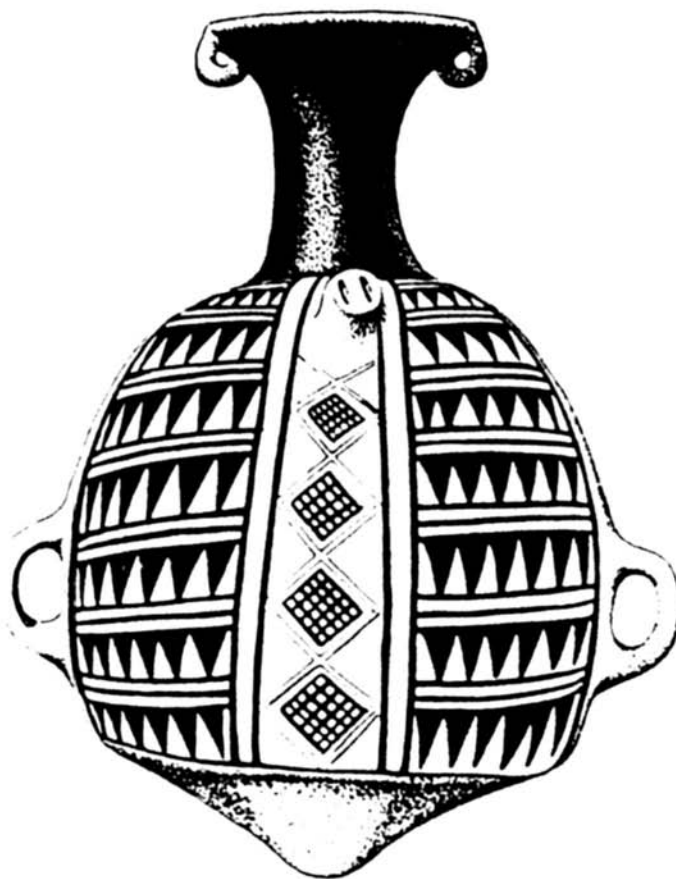


definición pasó posteriormente a manos del Congreso Nacional, que debatió la ley durante aproximadamente diez meses hasta su aprobación, que implicaba un 50% de beneficios para el Estado entre impuestos y regalías. Dicha ley fue cuestionada por propios y extraños y sobre todo generó el descontento de partidos y organizaciones sociales que ahora propugnan la nacionalización.

Por otra parte, y sobre todo desde el oriente boliviano, ha cobrado cada vez más fuerza la demanda de un reordenamiento político-administrativo del Estado con base en las autonomías departamentales. Es preciso, sin embargo, establecer claramente que el origen de esta demanda histórica de la ciudad de Santa Cruz, proviene de las élites cruceñas vinculadas al movimiento cívico y que, sin duda, ha sido reactivada con el despegue económico de la agroindustria del oriente y el descubrimiento de los yacimientos de gas natural ubicados en ese territorio. Su posición discursiva revela también un fuerte rechazo a la administración estatal históricamente centralista, en que el oriente boliviano habría sido sistemáticamente relegado; cabe recordar que desde la década de los cuarenta existieron impulsos estatales concretos de integrar al oriente a través de la inversión, la colonización, el traslado de recursos y beneficios financieros a esa región.

Las actuales demandas autonómicas, después de producir grandes movilizaciones sociales han optado por iniciar un proceso autonómico propio. En ese sentido, ha presionado para la aprobación congresal de la elección de prefectos por voto directo —que no está contemplada en la Constitución y tampoco reglamentada—, la realización de un referéndum sobre el tema con carácter vinculante, y finalmente la elaboración de un reglamento autonómico para el funcionamiento del gobierno departamental; al mismo tiempo que rechaza la incorporación de la discusión de este tema en el marco de la Constituyente. La demanda de autonomías, aunque con menos radicalidad, se han extendido también a otros departamentos del oriente y sur del país como Tarija, Beni y Pando.

Es evidente que el Estado boliviano requiere de una profunda reforma política que responda a la actual dinámica de las regiones. Con absoluta certeza es necesario frenar los vicios de un Estado altamente centralista y otorgarle un sentido más pleno a la descentralización política y administrativa del país, que se traduzca en la elección directa



de autoridades departamentales y en la ampliación de la capacidad decisoria (en temas regionales) de los Consejos Departamentales, así como la aprobación de otras normas complementarias relacionadas con la administración del territorio; sin embargo, estas definiciones deben estar sujetas a la Constitución Política del Estado y a políticas que velen por la integración nacional de manera concertada.

El tercer eje discursivo de la agenda social gira en torno a la realización de la Asamblea Constituyente. Esta propuesta ha des-

pertado una serie de expectativas sociales y políticas distantes de los objetivos institucionales que en realidad implica. Desde aquellas que la asocian con la resolución inmediata del conjunto de problemas sociales, económicos y políticos del país, hasta las que se basan en el temor respecto de los posibles resultados catastróficos de este evento, porque consideran que pueden constituirse en el catalizador de crisis, la desagregación social y la división del país. Si despojamos a la Asamblea Constituyente de estas falsas expectativas y de su carácter actual de consigna política que ha generado defensores y detractores, se podría recuperar su verdadera naturaleza y utilizarla como instrumento para encarar la crisis estatal.

Cabe puntualizar que la Asamblea Constituyente es un mecanismo democrático que permite construir un nuevo diseño institucional, que sin duda tendrá efectos importantes en la estructura social, económica y política pero sobre todo a mediano y largo plazo. Se constituye en un órgano representativo de toda la nación, extraordinario y temporal, investido de la tarea de redactar una nueva Constitución Política y redefinir la relación entre el Estado, la sociedad, la economía y el territorio; permitiría una profunda reforma del sistema político y mecanismos de participación e inclusión de los pueblos indígenas. Pero además, la Asamblea Constituyente permite la construcción de un pacto social de convivencia de las distintas fuerzas sociales y políticas del país, y expresa los distintos intereses en el marco de un objetivo común; en ese sentido es básicamente una instancia de diálogo, deliberación y concertación sobre el destino nacional.

Estas tres demandas, junto a otras que no se han expresado explícitamente en esta coyuntura, encierran problemas estructurales que constituyen una agenda pendiente en el país.

### **Hacia la reconstrucción de una institucionalidad sostenible**

La presidencia de Eduardo Rodríguez Veltzé permitió una vez más una salida constitucional a la crisis político-institucional del

Estado boliviano. El cambio de presidente de la república y el compromiso de renovar el sistema de representación lograron descomprimir temporalmente los conflictos sociales, lo cual demuestra que el campo inicial de resolución de la crisis, o si se quiere, el espacio apropiado para la búsqueda de una resolución a las demandas sociales, es el campo político.

Estructuralmente, una de las principales tareas es encarar una profunda reforma institucional, es decir, un nuevo acuerdo sobre las reglas del juego que responda a la dinámica política y las condiciones sociales actuales. Esto implica en términos político-institucionales una ampliación del sistema político, la incorporación de mecanismos de participación ciudadana más directos, canales de inclusión social y cultural, dispositivos de fiscalización y control social, procesos de institucionalización de la administración pública; el funcionamiento de las instancias de representación política tendientes a procesar los conflictos y demandas en el ámbito institucional, el establecimiento de mecanismos de cumplimiento de la ley, entre otras, que con seguridad deben estar acompañadas de un proceso de educación ciudadana y ejercicio de derechos y obligaciones.

El distanciamiento que se ha producido entre el Estado y la sociedad requiere de una modificación del principio de gobernabilidad, que no se restrinja a los meros acuerdos políticos parlamentarios que garantizan mayorías para gobernar, sino que abarque la sociedad, sus necesidades, demandas y expectativas, para lograr una institucionalidad sostenible. Pero además requiere de una renovación del sistema de representación y la construcción de un nuevo actor o liderazgo hegemónico capaz de llevar adelante las tareas estructurales que requiere encarar el país y devolverle la credibilidad y legitimidad al sistema político.

Nada de esto será posible sin la consecución de un amplio acuerdo social y político sobre una mínima agenda para avanzar sobre los factores coyunturales y estructurales de la crisis actual.



# El laberinto de la pluralidad: paradodojas de la democracia mexicana en un mundo global

Paula Altamar\* Ulises Flores Llanos\*\*

*La Revolución Mexicana nos hizo salir de nosotros mismos y nos puso frente a la historia, planteándonos la necesidad de inventar nuestro futuro y nuestras instituciones. La Revolución Mexicana ha muerto sin resolver nuestras contradicciones... Vivimos, como el resto del planeta, una coyuntura decisiva y mortal, huérfanos de pasado y con un futuro por inventar. La historia universal es ya tarea común. Y nuestro laberinto, el de todos los hombres.*

Octavio Paz. *El laberinto de la soledad*.

Resulta imprescindible realizar una revisión de la situación actual que guarda la realidad nacional a fin de esclarecer las diversas configuraciones probables sobre el futuro de México en algunos de los escenarios más importantes. La vida política, económica y social de este país sufre un proceso de transformación a escalas nunca antes vistas, producto de algunos reacomodos institucionales que no han alcanzado a definirse por completo. Los temas de la agenda gubernamental se ven envueltos por una serie de complejidades, en algunos casos coyunturales, que impiden transformar en su raíz los diversos asuntos que más evidencian el aún subdesarrollo de uno de los países líderes en Latinoamérica.

¿Cuáles son los principales problemas de México a partir de la vida en democracia y la globalización que vive en la actualidad? La pretensión de este ensayo es revisar los temas que sitúan a México ante la transformación de sus instituciones para lograr la gobernabilidad. Los temas a revisar incluyen los de naturaleza económica como el Tratado de Libre Comercio de América

del Norte (TLCAN) y la competitividad internacional, los de rasgo social como el problema del narcotráfico, el poder y las muertes de Juárez vinculado al respeto de los derechos humanos, así como los de relevancia política como el caso del desafuero al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, y las movilizaciones políticas con miras a un nuevo escenario político para México en el año de la sucesión presidencial, el 2006.

\* Paula Altamar es economista de la Universidad Nacional de Colombia; becada de la Secretaría de Educación Pública del gobierno mexicano; candidata a Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Flasco, sede México.

\*\* Ulises Flores es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es becario del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT); y candidato a Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flasco, sede México.



## Logrando la estabilidad

Existe un supuesto fuerte sobre la vivencia de un clima de gobernabilidad tras haberse alcanzado la democracia electoral en México. El sistema político mexicano vive como nunca antes la transparencia de los procesos electorales, a través de la creación y autonomía del Instituto Federal Electoral (IFE). La ciudadanía y los partidos políticos gozan de mayor certidumbre respecto de los resultados de las jornadas de votación en las diversas escalas de competencia. Aunque existen aún reclamos por fraude, estos han consistido más en estrategias por parte de los actores políticos a fin de capitalizar adeptos a sus causas o generar ilegitimidad en su oponente victorioso; pretenden minar, de paso, las aún nuevas instituciones de la vida democrática, aunque sin mucho éxito.

La conquista de instituciones que garantizaran un clima de certidumbre electoral en el país no fue fácil. En primera instancia eso implicaba un reto para el antiguo sistema de dominación electoral que representaba el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Existían, en épocas anteriores a la creación del IFE, diversos elementos para reconocer que existía una falta de limpieza en la competencia por cargos de elección popular, no solamente observable en la elección recurrente y sistemática de los candidatos del PRI, sino en el diseño institucional para acceder a la conformación de nuevas fuerzas electorales (durante el gobierno de Luis Echeverría), y en las instituciones informales como las conformadas en complicidad con las organizaciones populares y la ciudadanía en general, a través de la compra del voto, la manipulación de las boletas electorales en prácticas como el carrusel, ratón loco, etc.

El reconocimiento de un primer ganador ajeno al llamado partido oficial resultó en una negociación entre las élites políticas y fue, sin duda, la punta de lanza para el comienzo de una nueva forma de competir electoralmente. Sin embargo, ha existido un miedo intrínseco por parte de los actores políticos a un hecho común en los sistemas competitivos: perder. Recuérdese el asesi-

nato de Luis Donaldo Colosio, candidato a la presidencia de la república por el PRI para el año 1994, y la famosísima y extraña caída del sistema de conteo electoral en una elección presidencial anterior, ocurrida en 1988, donde el ganador fue Carlos Salinas de Gortari.

La democracia electoral no ha sido una conquista fácil. La construcción de un organismo autónomo ha reducido la incertidumbre al implementar mecanismos que vigilen la correcta participación de los partidos políticos, promuevan la participación de la sociedad civil e incorporen a la ciudadanía en general. Se ha incrementado con ello la vigilancia y la transparencia de los procesos electorales convirtiéndolo en un acto de naturaleza pública ampliada, restituyendo un valor republicano a la jornada electoral: su cualidad ciudadana. La inercia fundamental de la democracia ha sido ya resuelta, no existe, en realidad, un dilema ni una desconfianza por la competencia en términos de garantías procedimentales institucionales. Sin embargo, el arribo de la democracia ha traído consigo nuevos retos y, de manera lógica, el surgimiento de algunas paradojas.

Hemos estado inmersos en una serie de turbulencias, producto de la nueva modalidad para construir acuerdos entre las diversas fuerzas políticas; esto nos ha llevado, en gran medida, a no salir del debate de la transición. Las élites de poder habían puesto el objetivo de la democracia en la sucesión presidencial y en la composición del Congreso; comenzamos a observar que lo importante es la adecuación institucional en materia política, económica y social. Los mexicanos han sido testigos de los conflictos intrínsecos al poder político; en muchos casos han imitado *sus prácticas* por inercias de líderes y dirigentes; en sí por el propio diseño institucional, para reproducir a escala las diversas facetas del unilateralismo decisional y el abuso excesivo de los cotos de poder.

México está comenzando a entender los costos de la vida plural institucionalizada. El sistema político se encontraba antes sustentado en la figura presidencial, y esta, a su vez, cobraba fuerza por la estructura del par-





José Guadalupe Posada (México)

tido político denominado oficial, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). El enramado organizacional y corporativo que lo envolvían, otorgaba a los presidentes, aunado a su tradicional mayoría en el Congreso, una fuerza envidiable para cualquier político. El presidente Vicente Fox, al romper con parte de la estructura de arreglos e intereses, se enfrentó a un reto mayor, del cual no ha tenido ni tiene la solución. Sin embargo, se ha evidenciado que, a pesar de la antigua forma para tomar decisiones, los presidentes consensuaban y llegaban a arreglos. Nuestro presidente, de manera notoria y peculiar, ha dejado ver su incapacidad como negociador político, ha malgastado la oportunidad que tenía de romper con más de 70 años de hegemonía partidista, por creer en el mito de la figura presidencial.

Por si esto fuera poco, el presidente se enfrenta ahora a un gobierno dividido, donde él mismo se encargó, durante los primeros tres años, de estar solo; ni su partido político, el Partido Acción Nacional (PAN), lo apoyaba de manera decidida. Lo más triste a decir es que su gabinete no ha correspondido con el reto que implicaba emprender la misión del cambio institucional para una vida en la democracia real; unos a otros se contradicen y comienzan a entender, ya en su

último año de gobierno, lo que en un principio debieron haber comprendido: el ejercicio del poder a través de la política, la razón y el diálogo.

La democracia a nivel de las entidades federativas presenta, a su vez, retos de grandes dimensiones. Los gobernadores y presidentes municipales han vivido, en términos generales, más tiempo con gobiernos divididos. Esto ha representado un reto para comenzar a redefinir, cuanto antes, las facultades de los gobernadores y presidentes municipales con el objeto de hacer más operativa su gestión pública. El tema de la descentralización de los poderes y la desconcentración de los servicios públicos resulta fundamental en la realidad mexicana; la población espera tener mayor contacto con los programas y las políticas públicas, además de buscar a un Gobierno que se encuentre en contacto con sus necesidades de manera permanente. La negociación siempre ha sido un reto y ahora lo es de forma exponencial, pues cada gobernador posee un proyecto para su estado y en muchos casos, un proyecto político distinto, producto de sus aspiraciones presidenciales.

Sin duda, la idea de la democracia en México se vio acompañada de dos mitos fundacionales importantes. En primer lugar,



la sociedad asoció la idea con la salida del PRI de la casa presidencial, Los Pinos, y con ella, el fin de todo ejercicio abusivo del poder y de las políticas semipúblicas, que solo beneficiaban a unos cuantos grupos de intereses. En segundo lugar, la alternancia del poder presidencial fue asociada como el fin de todos los males, y, en algunos casos, como una solución en sí misma que potenciaría el crecimiento y hasta el desarrollo económicos. La evidencia en el país muestra lo contrario, se ha abierto la puerta al mundo de la diferencia y la negociación y con ello, del aumento de la complejidad; claro que nadie diría que no era tentadora la promesa de crecimiento de 7% anual del producto interno bruto, aunque inalcanzable.

### **Estabilidad macroeconómica – inestabilidad microeconómica**

El gobierno del presidente Fox ha tenido que enfrentar la etapa de la desaceleración económica y de aumento de los flujos migratorios hacia Estados Unidos, problema que se concentra en la frontera norte del país, lo cual exige un replanteamiento del papel de la apertura comercial y sus instituciones desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Al firmarse el TLCAN se plantearon ideológicamente dos posturas fundamentales: la primera, nuestra inclusión de lleno al mundo global, a la economía exponencialmente abierta e interdependiente (aunque para México se haya convertido probablemente más en dependiente). La segunda, la sujeción a los criterios de vigilancia, gobernabilidad y competencia internacionales.

México ha vivido, por razón de su suerte geográfica, una fuerte relación con la potencia mundial: los Estados Unidos de Norteamérica. Dicha relación ha tenido diversos matices a través del tiempo. Los problemas económicos nacionales han provocado la búsqueda de una salida fácil: miles de mexicanos, junto con otros muchos latinoamericanos, viajan en busca de una oportunidad hacia las tierras del norte. El paso obligado de miles de ellos son las producti-

vas ciudades fronterizas de nuestro país. Las poblaciones fronterizas más grandes, como las de San Diego-Tijuana y El Paso-Ciudad Juárez, cuentan con un alto desarrollo urbano, más del 90% de la población reside en las ciudades, y se caracterizan por un modelo de apertura comercial a nivel microrregional con especialización gradual del trabajo enfocada a la industria de exportación.

En el marco de la discusión en el TLCAN referente a los flujos de trabajadores entre los países se distinguen las diferentes motivaciones de ambos gobiernos. Estados Unidos hace hincapié en la necesidad del aumento de los salarios en México de manera que disminuyan los flujos migratorios hacia este país y lo eficaz que resultaría para sus empresas contar con un país-socio que mantuviera salarios bajos y se realizaran operaciones rutinarias de mano de obra poco calificada para mantener los índices de competitividad respecto a Japón. Por su parte, para México esta nueva institución se constituye en una tabla de salvación de la desaceleración interna, ya que la recepción de inversión extranjera directa promueve la industria maquiladora en la frontera norte y, por ende, aumenta el número de empleos.

Pero en la actualidad, el grado de integración económica y social no se refleja en una convergencia respecto a los diferenciales de ingreso; existen grandes disparidades en materia salarial. En estas circunstancias, es razonable considerar los conflictos económicos, políticos y sociales vinculados al impulso de las actividades informales o sin contratos laborales y a la problemática migratoria.

Sin embargo, en las rondas de negociaciones de ministros y reuniones de presidentes, el problema de los flujos migratorios y los salarios no es tema de agenda, limitándose a tratarse las normas de salarios mínimos, el trabajo de menores y la seguridad industrial, y dejando temas por fuera como son los referentes al derecho a la organización, la negociación colectiva, la huelga, y las migraciones de ilegales a Estados Unidos.





José Guadalupe Posada (México)

En este último punto, Estados Unidos ha adelantado grandes esfuerzos para detener el cruce de la frontera de personas, como lo muestra la construcción del muro a lo largo de la frontera entre Tijuana y San Diego, y el ambiente más hostil hacia los inmigrantes como la expresada en la Propuesta 187 en el estado de California.

A partir del TLCAN también se ha propiciado la emigración de campesinos forzándolos a que renten o vendan sus tierras a corporaciones que producen para los mercados de exportación. Esto se debe en parte a que en México el tratado se proyectó como un instrumento de política sectorial agropecuaria, que permitiría un acceso más seguro al mercado estadounidense, por medio de acuerdos comerciales que promuevan la inversión extranjera directa, la promoción del crecimiento económico y cambios institucionales como la modificación del artículo 27 de la Constitución, en el cual se renuncia a los sistemas de crédito, seguros y precios de garantía.

No obstante, en el TLCAN no se previeron mecanismos compensatorios o transferencias que permitieran un trato preferencial a México; al contrario, se estableció un cronograma acelerado para la rápida integración y el mantenimiento de montos de auxilios al sector por parte de Estados Unidos, profundizando las asimetrías.

Adicionalmente, México tiene en puerta un nuevo reto que afrontar. El sector exportador mexicano ve fuertemente amenazada su participación, de largo plazo, en el mercado de Estados Unidos debido a la mayor capacidad productiva y exportadora de China. Las reformas económicas de China han permitido la industrialización y la integración con el exterior mediante la afluencia de inversión extranjera directa (IED), que ha llevado a este país a ser el segundo receptor mundial, después de Estados Unidos. Los importantes flujos de IED permitieron el establecimiento de las zonas económicas especiales con el fin de seguir el modelo de procesamiento-exportación de Taiwán y Hong Kong; espacios para el desarrollo económico y tecnológico dirigidos hacia proyectos productivos intensivos en tecnología. Esta dinámica se ha reflejado en la pérdida de competitividad en algunos factores mexicanos a partir de 2001, provocando una limitada atracción de nuevas empresas y, lo que es peor, la salida de otras. Sin embargo, las exportaciones chinas a Estados Unidos, en el corto plazo, no han representado un desplazamiento de los productos mexicanos aún, ya que gran parte de este incremento se debe a la relocalización de la producción y exportación del este asiático hacia China. Las principales exportaciones que compiten de manera directa México y China, en las que se verá afectado en el largo plazo, son princi-



palmente, equipo de telecomunicaciones, aparatos eléctricos y electrónicos, vehículos y sus partes, máquinas y equipos de oficina, manufacturas de minerales no metálicos, muebles, textiles y prendas de vestir.

En otro contexto, sin salir del ámbito global, las amenazas de nuestros socios en términos políticos y de seguridad nacional como el terrorismo, han afectado nuestra relación, pues el paso hacia los Estados Unidos de Norteamérica se ha obstaculizado a quienes quieren pasar de manera legal. Las amenazas en términos comerciales, la regulación dispar entre los diversos acuerdos comerciales, como el paso del transporte de carga terrestre hacia el vecino país, ha comenzado a poner al país en la encrucijada. La vigilancia internacional en términos de seguridad y competitividad son algunos de los precios que se tienen que pagar cuando no se cuenta con adecuado cambio institucional que construya las herramientas necesarias que permitan afrontarlo.

Tenemos que reconocer que existen ciertos elementos que nos ayudan a no caer en el caos; la estabilidad macroeconómica, debida en su mayor parte a la exitosa política monetaria del Banco de México, las calificaciones de riesgo país y nuestra relativa tranquilidad en términos políticos, han permitido sobrellevar algunos aspectos importantes para el mantenimiento del equilibrio nacional. Sin embargo, este país debe, también en gran medida, su estabilidad económica a dos cuestiones en las que reina la violación del respeto institucional, a saber: la economía informal y el envío de remesas de nuestros paisanos en Estados Unidos. Las implicaciones de ambas acciones son de gran importancia para el país; se encuentran ahora en la agenda nacional, sin embargo, el desarrollo explicativo de estas, escapa a las pretensiones de este ensayo.

## El laberinto de la pluralidad

En los últimos años, de hecho en los últimos meses, México ha estado en los ojos del mundo, aunque no precisamente por los éxitos de su política económica o por sus refor-

mas institucionales. Dos cuestiones fundamentales que hieren profundamente el equilibrio social del país se han presentado: el irrespeto a los derechos humanos y la fragilidad del Estado de Derecho, cuestión que implica una connotación política relevante. Los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, han sido excesivos no solo en número, sino también en el impacto negativo para el respeto a las garantías de libertad e integridad de la vida, situando en una posición vulnerable a las mujeres en general. La sociedad mexicana ha sido a través del tiempo, una sociedad que en gran medida ha ejercido la violencia, en su forma intrafamiliar y fundamentalmente a mujeres.

El número de reportes sobre mujeres desaparecidas<sup>1</sup> en esta ciudad del norte del país, de acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, asciende a más de cuatro mil, para el periodo que comprende entre 1993 y 2003. La seguridad y el ejercicio de la violencia sistemática cuestionan la presencia de las instituciones gubernamentales, por lo que existen algunos focos rojos que atender. El incremento de la violencia se extiende en diversas ciudades y en distintas formas: el asalto y el secuestro *express*, los asesinatos producto de la guerra entre narcotraficantes, los excesos cometidos por los propios cuerpos de policía, etc. Las muertas en Juárez son uno de los ejemplos más notorios de que las instituciones del Gobierno mexicano comienzan a perder eficacia en el cumplimiento de sus responsabilidades.

Las razones de la violencia pueden ser variadas. Ya hemos mencionado que la violencia intrafamiliar es elevada. Sin embargo, un tema recientemente puesto a los ojos públicos es el de la guerra entre cárteles. La relación entre el narcotráfico y el poder es más que una mera especulación; desde hace aproximadamente 20 años, los carteles de la droga se han ido vinculando a las estructuras del poder político (Fernández, 1999). En México son cada vez más frecuentes las no-

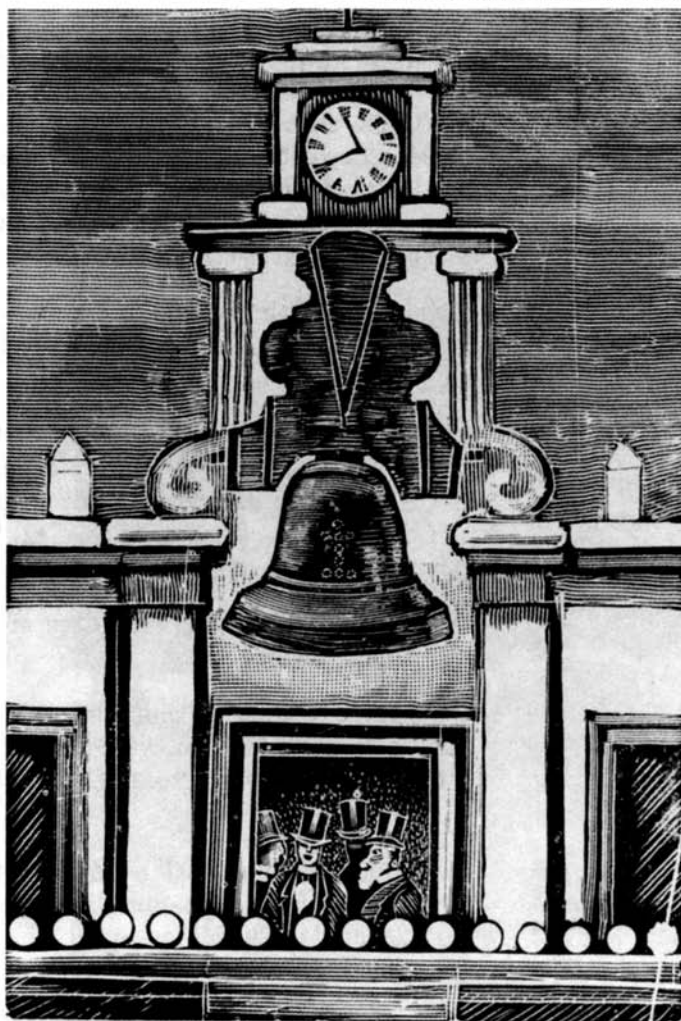
1. El dato toma en cuenta los reportes totales, sin realizar la resta de los casos en los que se encuentra a la joven.



José Guadalupe Posada (México)

ticias que vinculan desde jefes de policía hasta miembros del ejército en actividades delictivas. Si la relación entre el narcotráfico y el ejercicio del poder público no es reciente, ¿por qué hasta ahora se sabe de manera más abierta y pública? Podríamos pensar en el importante papel de los medios de comunicación en la distribución de la información a la sociedad para mantenerla al día, cosa cierta; sin embargo, esta no consideramos sea la razón. La cuestión es similar a la que explica la alternancia y el cambio democrático (de hecho relacionada); existe una adecuación de actores relevantes y cambios en las estructuras del poder que afectan los intereses de los carteles. En esa medida, las matanzas se incrementan con dos mensajes: la lucha por el dominio de una región, y la señal de la imposibilidad del Gobierno de elaborar una política adecuada para el problema, es decir, ineficiencia institucional.

El último punto a considerar en esta ocasión tiene que ver con el respeto al Estado de Derecho, en particular, con su dimensión política y que en los últimos meses ocupó sitios importantes en la prensa internacional, a saber: el desafuero del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador. En un mal ejercicio evidente de las instituciones que imparten justicia en el país, el jefe de gobierno de la capital fue sometido a un proceso de desafuero por un juicio de procedencia en su contra. El cargo por el cual se le elaboraría el juicio sería un desacato de una orden judicial para detener las obras de construcción de una vía pública que afectaban en metro y medio un predio de propiedad privada; el objetivo de la calle: comunicar de forma más rápida la entrada de un hospital.



La utilización de las instituciones que imparten justicia en el país, para afectar políticamente a un contrincante, fueron evidentes. El sueño de la democracia, una vez más, fue lacerado. Lo que había sido una conquista por nuevas élites de poder que se condujeran en términos del respeto al marco de derecho no fue más que una obra teatral; el descrédito de las instituciones del país, en diversas materias fue y sigue siendo cuestionado, pues la utilización discrecional del poder sigue siendo un arma poderosa y que, hasta los gobiernos del cambio, la utilizan.

El juicio de procedencia y los cargos han sido anulados, la solución presidencial de correr al Procurador General de la República fue adecuada, y tal vez en un momento aún oportuno. De no haber sido así, la respuesta ciudadana en contra de tales prácticas se habría incrementado. Hay que reconocer un valor fundamental en la participación de la ciudadanía por ejercer presión para detener lo que se hubiera convertido en uno de los atropellos que hubieran hecho retroceder al país en su desarrollo político. El llamado gobierno del cambio que encabeza Vicente Fox no pudo establecer las reformas que se necesitaban para introducir al país a una nueva dinámica que consolidara la presencia de las instituciones y potenciara las probabilidades de promover un verdadero desarrollo entre su población.

### Reflexión final

Este ha sido un pequeño bosquejo de la situación del país en algunos de los temas trascendentes. La vida en democracia y en

un mundo global, sin duda, fueron el eje de nuestras reflexiones y descripciones de la situación actual. La adecuación institucional en sus dimensiones macro y micro, es decir, en el Gobierno y en la ciudadanía en general, son los retos para afrontar la nueva realidad democrática y global; sin esta adecuación, estaremos en poco tiempo, literalmente perdidos. Hemos de apuntar algo: el mexicano no está, como antes, solo. Vive un nuevo horizonte de expectativas; ante nuestros sueños, nos hemos descubierto en nosotros mismos y es hora de que comencemos a despertar de la pesadilla de estar solos, aceptando los retos de la pluralidad, la complejidad, la diversidad de esos otros que somos nosotros mismos y sus infinitos laberintos.

## Bibliografía

- Escalante Gonzalbo, Fernando (1992), *Ciudadanos imaginarios, memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República Mexicana – Tratado de moral pública*, El Colegio de México, México.
- Fernández Menéndez, Jorge (1999), *Narcotráfico y poder*, Rayuela Editores, México.
- Gutiérrez, Alejandro (2004), “Por la imagen de Ciudad Juárez”, en *Proceso*, No. 1.446, 18 de julio, México.
- Linz, Juan; Stepan, Alfred (1997), *Problems of democratic transitions and consolidation*, John Hopkins University Press, Baltimore, USA.
- Loeza, Soledad; González Campeán, Miguel; Merino, Mauricio; Silva-Herzog Márquez, Jesús (2003), “Las expectativas incumplidas”, en *Nexos*, No. 306, junio, México.
- Lujambio, Alonso (2004), “El acertijo constitucional”, en *Nexos*, No. 316, abril, México.
- Martínez, José Ignacio y Neme, Omar (2004), “La ventaja comparativa de China y México en el mercado estadounidense”, en *Comercio Exterior*, Vol. 54, No. 6, Junio, México.
- Mejía Madrid, Fabricio (2004), “México violento”, en *Proceso*, No. 1469, 26 de diciembre, México.
- Mendoza, Jorge Eduardo y Díaz, Eliseo (2003), “Obstáculos al comercio en el TLCAN: el caso del transporte de carga”, en *Comercio Exterior*, Vol. 53, No. 12, Diciembre, México.
- O’ Donnell, Guillermo (1999), *Contrapun-tos*, Paidós, Buenos Aires.
- Olmos, José Gil (2004), “Última llamada, entrevista con José Luis Soberanes, titular de la CNDH”, en *Proceso*, No. 1443, 27 de junio, México.
- Peschard, Jacqueline (2005), “Instituciones electorales y ciudadanía política”, en *Nexos*, No. 328, abril de 2005, México.
- Paz, Octavio (1981), *El laberinto de la soledad*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Puyana, Alicia y Romero, José (2005), *El sector agropecuario a diez años de la puesta en vigencia del TLCAN. Economías disparejas, negociaciones asimétricas y resultados previsibles*, en impresión.
- Shugart, Matthew; Mainwaring, Scott (1997), *Presidentialism and democracy in Latin America*, Cambridge University Press, USA.
- Zárate-Hoyos, Germán y Spencer, Deborah (2003), “El movimiento migratorio de México a Estados Unidos en la era del TLCAN”, en *Comercio Exterior*, Vol. 53, No. 12, diciembre, México.



**Eduardo Ballón E.**  
Responsable de incidencia política e  
iniciativas legislativas del Grupo Propuesta Ciudadana.  
Investigador principal de Desco.

# Perú: el balance del 2004 y la coyuntura política

Eduardo Ballón E.

## 1. Las tendencias

El año 2004 estuvo marcado por la incertidumbre en el lento proceso de construcción de la democracia en el país, que puede ser calificado como de estabilidad precaria, tanto en términos políticos como de sostenibilidad del dinamismo económico que se observa desde el 2001. A lo largo del mismo se expresaron por lo menos cuatro factores que merecen atención especial: i) un crecimiento económico de “base estrecha”, asociado con altos niveles de desigualdad y desempleo que permanecen estancados o se incrementan ligeramente; ii) una transición democrática anclada en un sistema político definitivamente débil; iii) una fuerte crisis de integración social que tiene raíces seculares y que supuso distintos estallidos sociales de intensidad variable; iv) un fenómeno de reificación mediática que se expresó en el creciente rol de los medios de comunicación social en un escenario en el que el tema de la corrupción siguió siendo central.

## 2. La economía

Durante el año que concluyó la economía peruana siguió viviendo la nueva fase expansiva que se inició en el segundo semestre del año 2001. El crecimiento del PBI alcanzó el 5.07% respecto del año anterior,



H.L. Hoffenberg, Sur América en Fotografías, Siglo XIX (Dover Publications)

la tasa más alta alcanzada desde 1997 (6.84%). Esta mejora se sustentó en el comportamiento dinámico de todos los sectores económicos con excepción de la actividad agropecuaria, que sufrió una contracción de 1.08%. La evolución de la economía fue ayudada por un contexto mundial favorable, la firma de la Ley de promoción comercial andina y erradicación de la droga, evidenciada en el importante incremento de nuestro comercio internacional, así como por la aceleración de la demanda interna y la puesta en marcha de nuevos proyectos como Camisea y los distintos programas habitacionales. El Cuadro No. 1 da cuenta de este proceso.

Dicha fase expansiva se afirmó al sostenerse en el aumento de la demanda externa (incremento de las exportaciones) tanto como en el crecimiento de la demanda interna (inversión privada). En el 2004, las exportaciones totales crecieron en 35%, alcanzando los US\$ 12.287 millones,<sup>2</sup> lo que constituye un récord histórico. En esta dimensión, lo significativo es el crecimiento de las exportaciones no tradicionales, que alcanzaron los US\$ 3.548 millones, como puede verse en el Cuadro No. 2.

Si bien la minería mantiene el liderazgo de las exportaciones (51%) y el alza internacional de los precios explica en parte los resultados obtenidos, hay que destacar el crecimiento de la actividad manufacturera y en menor medida de segmentos del sector agropecuario. En el primer caso se trata de productos químicos (productos de tocador y de belleza) y siderometalúrgicos. En el segundo, destacaron el espárrago (US\$ 234 millones), el paprika (US\$ 50 millones), el mango (US\$ 43 millones) y las uvas (US\$ 20 millones).<sup>3</sup>

En lo que hace a la demanda interna, el indicador más claro es el incremento de la inversión privada en 10.1% frente al período anterior. Sin embargo, durante el año se evidenció el divorcio absoluto que existe entre las dimensiones macro y micro, entre la economía y la gente. Recordemos que el crecimiento inercial de la PEA es del 3.5%, mientras que la relación empleo/producto es de 0.5% porque la inversión de los últimos años

**Cuadro No. 1**  
**Evolución del índice mensual de producción nacional: diciembre 2004**  
(año base 1994)

Sectores	Ponderación*	Variación porcentual		
		2003/2002	2004/2003	
		Enero-diciembre	Diciembre	Enero-Diciembre
<b>Economía Total (PBI)</b>	<b>100.0</b>	<b>3.76</b>	<b>9.08</b>	<b>5.07</b>
DI-Otros impuestos a los productos	9.74	5.28	3.65	4.05
Derechos de importación	1.74	-0.80	15.76	3.28
Otros impuestos a los productos	8.00	7.35	2.15	4.15
<b>Total Industria (VAB)</b>	<b>90.26</b>	<b>3.60</b>	<b>9.73</b>	<b>5.17</b>
Información directa	30.86	3.01	8.49	4.47
Agropecuaria	7.60	2.33	3.43	-1.08
Pesca	0.72	-12.62	38.32	28.27
Minería e hidrocarburos	4.67	6.86	7.93	5.41
Manufactura	15.98	2.13	10.67	6.72
Electricidad y agua	1.90	4.21	6.78	4.45
Información indirecta	59.39	3.94	10.35	5.57
Construcción	5.58	4.24	7.82	4.69
Comercio	14.57	3.80	9.70	4.65
Otros servicios	39.25	3.96	10.85	6.02

\* Corresponde a la estructura del PBI valorizado a precios básicos. \*\* Incluye servicios gubernamentales  
Fuente: INEI, 2005.

**Cuadro No. 2**  
**2004: Exportaciones no tradicionales (en millones de dólares)**

Sector	USA	UE	CAN	Asia	Otros	Total	Estructura
Textil	706	110	137	38	102	1092	31%
Agropecuaria	266	304	82	17	129	798	22%
Químico	138	39	177	12	116	482	14%
Siderúrgico	40	37	94	31	99	300	8%
Metalúrgico							
Pesquero	57	103	9	82	34	284	8%
Maderas y papeles	69	6	53	16	70	214	6%
Metalmecánico	42	4	36	2	50	134	4%
Minería no metálica	57	3	13	1	20	94	3%
Otros	96	14	19	2	20	150	4%
<b>Total</b>	<b>1,469</b>	<b>620</b>	<b>618</b>	<b>201</b>	<b>640</b>	<b>3,548</b>	<b>100%</b>

Fuentes: SUNAT – PROMPEX

se ha concentrado en los sectores de minería, petróleo, electricidad, telecomunicaciones, servicios financieros y servicios comerciales que no inciden en la generación de empleos. Ello obliga a que para mantener estable la tasa de desempleo abierta, se necesite un crecimiento de 7%, bastante por encima del que se observó en el 2004.

La inversión pública que podría impulsar actividades más intensivas en empleo, actúa hace años como variable de ajuste, privilegiando la reducción del déficit fiscal. Así, en

2. Comunidad Andina de Naciones, *Estadísticas regionales*, 2004.

3. Prompex.



el primer semestre del 2004 aquella decreció en 13%. El resultado es que el desempleo abierto en Lima Metropolitana se encuentra en 11%.

A pesar de los signos evidentes de agotamiento del modelo económico y de los distintos “cuellos de botella” que este muestra –deuda externa crecientemente impagable,<sup>4</sup> incremento de la desigualdad que alcanzó el 0.588 medida por el coeficiente de Gini, estancamiento de la pobreza–,<sup>5</sup> la política económica a lo largo del año ratificó su dogmatismo ortodoxo y se reafirmó en tres elementos centrales: i) la conclusión y la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos,<sup>6</sup> ii) el privilegio a los grandes actores empresariales y a los grandes proyectos de exportación; iii) el mantenimiento de una lógica de ajuste fiscal que pase del -1.8% a -0.7% del PBI en el período 2003-2007. Ello porque el servicio de la deuda se ha estabilizado en niveles muy altos (3.7% del PBI en el 2004 hasta 4.3% en el 2008), y una parte importante de esta descansa en bonos emitidos en el mercado internacional (desde el 2001, 3.750 millones de dólares), que representan el 13% de la deuda pública total.

En este escenario, ni el Gobierno aprovecha una coyuntura favorable para expandir la inversión pública y el gasto social (crecimiento económico, altos precios internacionales y apreciación de la moneda), ni la oposición tiene propuestas alternativas a diferencia de Argentina y Uruguay, donde los críticos del modelo impulsan la idea del “país productivo”. El corolario es el de una coyuntura económica de recuperación con desempleo, sustentada en una base vulnerable por su concentración, su incapacidad de generar empleo y su enorme dependencia del contexto internacional y de un conjunto de variables que no se controlan.

### 3. El sistema político

El final del 2004 y el inicio del 2005 marcan el inicio de un año electoral en medio de

una transición democrática bloqueada por la debilidad y la fragilidad institucional, pero también por la incapacidad de autorreforma del sistema de partidos, que está severamente erosionado, como lo demuestran distintos indicadores: i) somos el país con mayor volatilidad electoral del último período democrático de la región (44.6% frente al 23.2% de América Latina); ii) el segundo país con mayor volatilidad de los escaños controlados por los principales partidos (52.2% frente al 24.7% regional); iii) somos el segundo país con menor grado de afinidad de los ciudadanos con los partidos. Todo ello hace que seamos la nación con el menor índice de institucionalización de los partidos políticos.

#### Grado de aceptación de distintas instituciones (diciembre de 2004)

- Presidencia de la República: 10.3%
- Gobierno: 8%
- Congreso de la República: 9%
- Poder Judicial: 12%
- Partidos políticos: 11%
- Medios de comunicación de masas: 11%

En este escenario, el Ministerio de Economía y Finanzas se ratificó durante el año como el gran poder fáctico, el garante de la subordinación de la política a la economía y el “ordenador” último de un Estado exánime, incapaz por su debilidad y la de los partidos políticos, ni siquiera de garantizar una aceptable negociación de demandas y conflictos sociales en un año de crecimiento eco-

4. Al final del año la deuda total del país ascendía a 29.958 millones de dólares y la deuda pública alcanzaba los 22.822 millones de dólares, según la Comunidad Andina de Naciones.

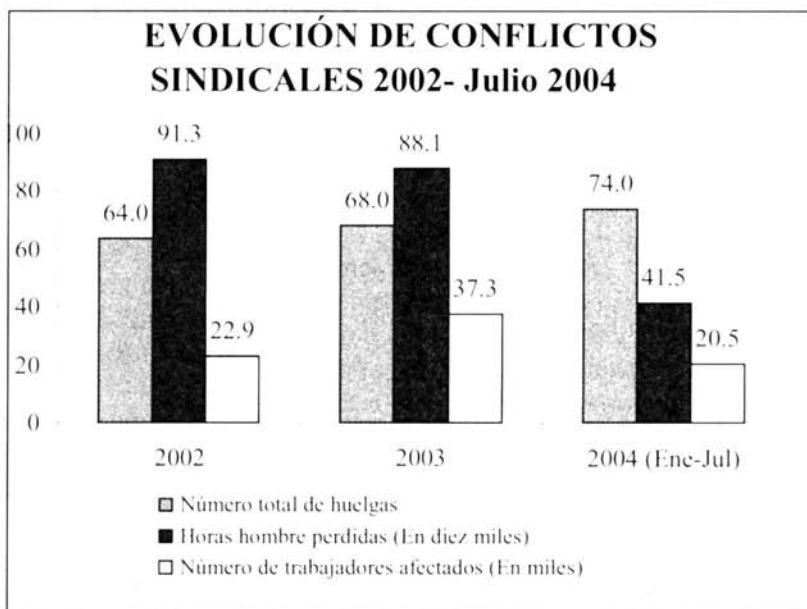
5. 54.8% de pobres y 24.4% de pobres extremos, según la información más reciente del INEI.

6. Al respecto ver Sirumbal, Luis Miguel, “Perú: entre la integración y el libre comercio”, en Desco (editor), *Perú hoy: los mil días de Toledo*, Desco, Lima, 2004.

nómico. Esta situación, cabe consignarlo, se vio incrementada por el bajísimo grado de aceptación de la gestión presidencial, que osciló, durante el año, entre el 10.4% y el 7.9%<sup>7</sup>. Como se constató cotidianamente a lo largo del 2004, los partidos funcionan básicamente como franquicias políticas. Las pretendidas agrupaciones “nacionales y con historia” (APRA, AP, PPC) son débiles, muy limeñas en su funcionamiento, con un asentamiento limitado y con escasos cuadros “territoriales”. Ello fortaleció a través del año la acción de los “operadores” políticos locales, que en los últimos 15 años hacen política “independiente” y “pragmática” reforzando un estilo clientelar en algunos casos y confrontacional en otros. Todo esto contribuyó a que Fujimori siga apareciendo como una opción política importante y plantea una incertidumbre mayor sobre el futuro de la democracia porque el país no logra escapar del círculo vicioso que existe entre debilidad institucional y liderazgos fuertes.

#### 4. La sociedad y el conflicto social

A lo largo del 2004 las protestas sociales se incrementaron de manera significativa y se convirtieron en un factor más que afectaba la gobernabilidad del país. Aquellas supusieron una multiplicación de demandas de distintos grupos con una mínima articulación entre sus integrantes, que levantaron exigencias sectoriales, reivindicativas y de corto plazo, expresando un estado de ánimo antes que una propuesta. Las protestas no buscaban articulación con otros sectores sociales ni pretendieron darle sentido más amplio a sus demandas, por lo que la sucesión de las mismas no impactó significativamente en el poder, aunque varias de las explosiones que se sucedieron contribuyeron a la sensación de ingobernabilidad e incapacidad del Estado, que sigue siendo el vértice de la mayoría de conflictos. A lo largo del año, de acuerdo al carácter de las demandas que los motivaron, se sucedieron seis tipos distintos de conflicto:<sup>8</sup> i) la demanda sindical que se reactivó lentamente, como lo muestra el Gráfico 1; ii) las exigencias de los trabajadores estatales, especialmente los



vinculados a salud, justicia y educación; iii) las movilizaciones de los cocaleros contra las políticas de desarrollo alternativo y sustitución de cultivos; iv) los conflictos entre la población de distintas localidades del país y diversas autoridades públicas, especialmente municipales; v) las disputas crecientes en varias universidades; vi) los conflictos ambientales entre los habitantes de diversas localidades y algunas empresas mineras que operan en ellas. (Ver Gráfico No.1)

El suceso más significativo fue el Paro Nacional realizado el 14 de julio. Convocado por la Confederación General de Trabajadores del Perú, contó con el concurso de otras organizaciones nacionales como la Coordinadora de Frentes Regionales, la Confederación Campesina del Perú, la Confederación Nacional Agraria y el Sindicato

7. Mínimo y máximo respectivamente en las distintas encuestas de opinión pública realizadas por Apoyo, IMASEN y la Universidad de Lima.

8. Para mayor información al respecto, ver Toche, Eduardo, “La protesta social durante el toledismo”, en Desco (editor), *Perú hoy: los mil días de Toledo*, Desco, Lima, 2004. Ver también los números 1 y 2 de *Construyendo Democracia*, Observatorio Social, Desco, Lima, 2004.

9. Ballón, Eduardo, “Los mil y un paros”, en *Quehacer*, No. 148, Desco, Lima, mayo-julio, 2004.



Único de Trabajadores de la Educación Peruana. Como fue señalado en distintos análisis,<sup>9</sup> la sumatoria de distintos sectores con sus propias plataformas hizo de aquél varios paros simultáneos. La plataforma con la que la CGTP convocó a la medida de lucha, que era centralmente política, exigía cambios en el modelo macroeconómico, una estrategia de integración regional distinta, la convocatoria a una Asamblea Constituyente como salida de la crisis política, la profundización de la descentralización y distintas políticas sectoriales. Ni esa, ni las otras plataformas, iban más allá de la protesta ni parecían capaces de crear las bases políticas y desarrollar términos concretos para una negociación significativa con el modelo económico, lo que hacía de la paralización más protesta que programa. La protesta no fue el éxito que reclamaron sus promotores ni el fracaso que anunció el Gobierno.

Paradójicamente, los conflictos sociales evidenciaron en el año una doble situación: i) la incapacidad absoluta del Estado y del Gobierno de prevenir y resolver parte significativa de los conflictos que se suceden, que frecuentemente se “radicalizan” ante esta incapacidad; ii) la complejidad grande de la situación social del país, que habla en buena medida de la crisis de integración social que vivimos, porque el crecimiento de la protesta social se basa en conflictos fragmentados, sin capacidad ni pretensión de articulación y con ausencia de propuesta. Entre los distintos conflictos, los más visibles fueron los que se dieron entre distintas poblaciones y sus autoridades públicas –69 conflictos que involucraron a 21 departamentos, 20 provincias y 49 distritos– por la radicalidad de las medidas que supusieron –toma temporal de locales públicos (28 casos), distintas formas de enfrentamiento directo con la Fuerza Pública (27 casos) e incluso retención de personas (20 casos)– apareciendo Puno como el departamento más conflictivo. (Ver Cuadros 3 y 4.)

Más allá de los motivos aducidos, en la raíz de estos conflictos encontramos distintas razones. Desde aquellas estructura-

**Cuadro No. 3**  
**Autoridades y entidades cuestionadas en los conflictos locales**

<b>FUNCIONARIO CUESTIONADO</b>	<b>No.</b>	<b>%</b>
Alcalde provincial o distrital, regidor, funcionario municipal	72	73
Autoridad o funcionario/a del Gobierno regional	9	9
Funcionario del Ministerio de Agricultura (INRENA, PETT)	3	3
Rectores de universidades	3	3
Otras entidades: Dirección General de Electricidad, Instituto Nacional de Cultura, Policía Nacional, AUTODEMA, Poder Judicial, JNE, COFIDE, empresas mineras, Ministerio de Energía y Minas	12	12
<b>TOTAL</b>	<b>99</b>	<b>100%</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo

**Cuadro No. 4**  
**Motivos aducidos por la población en los conflictos locales**

<b>Motivo aducido</b>	<b>No.</b>	<b>%</b>
Presuntas irregularidades en manejo de recursos económicos	30	39
Cuestionamiento de decisiones judiciales o administrativas	26	34
Supuesta gestión no transparente (la entidad cuestionada no brinda información o no rinde cuentas)	13	17
No realiza obras	6	8
Supuesto incumplimiento de promesas electorales o acuerdos	6	8
Nepotismo	5	6
Ausencia, cambio de domicilio de las autoridades	3	4
Delitos electorales (falsificación de firmas, suplantación de actas)	3	4
Incumplimiento de funciones	3	4

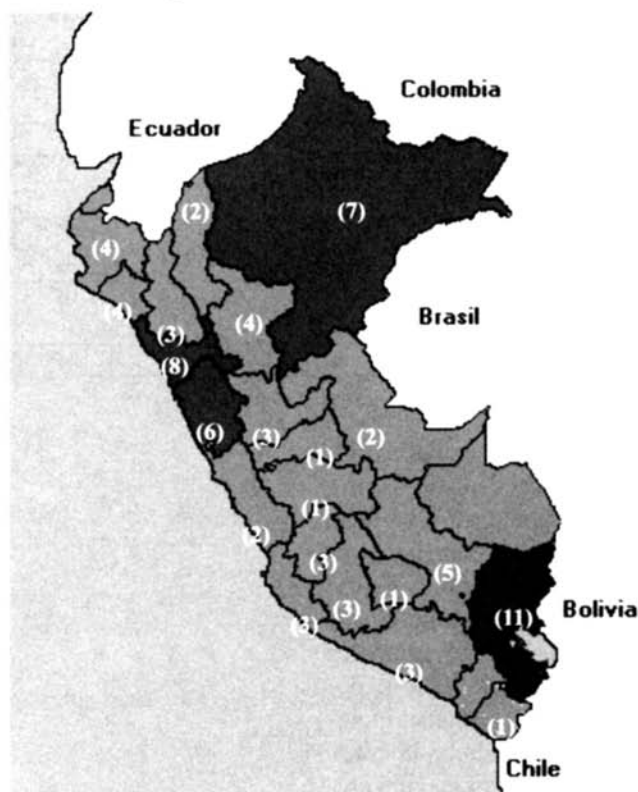
Fuente: Defensoría del Pueblo

les que tienen que ver con la secular exclusión y abandono de muchas de estas áreas a las que sólo se les presta atención en caso extremo, hasta otras que resultan de las enormes limitaciones de representación y de capacidad de gestión que tienen las municipalidades. Las autoridades locales y regionales pueden ser elegidas con votaciones muy pobres. Los gobiernos de estas circunscripciones giran alrededor del alcalde, y la construcción de consensos y la participación ciu-

dadana no tienen importancia en este esquema que alienta escenarios polarizados. Independientemente del resultado obtenido, los vencedores tienen mayoría en los órganos de gobierno, donde los representantes de las minorías carecen de capacidad de fiscalización.

Estas movilizaciones mostraron simultáneamente los efectos negativos de la disputa entre grupos de poder local, muchas veces motivados por controlar recursos e influencias que dichas posiciones les permite, así como por la fragilidad de los mecanismos de participación ciudadana, que más allá de sus problemas de diseño, evidenciaron la fragmentación y dispersión de nuestra sociedad civil. Finalmente, la mayoría de estos casos hizo ostensible la crisis de representación y legitimidad de los partidos políticos, ausentes en amplias zonas del país e incapaces de articular intereses sociales diversos. El Gráfico 2 muestra la concentración por departamentos de los conflictos:

**Gráfico 2**  
**Mapa de Conflictos Locales**



## 5. La sociedad y la interacción con el sistema político

En este escenario, es claro que la interacción de los actores sociales con el sistema político nacional fue relativamente pobre. No se puede desconocer que el Gobierno, al establecer el Acuerdo Nacional como un espacio de diálogo y de definición consensual de políticas públicas de corto y mediano plazos, expresaba una voluntad en esa perspectiva. La participación de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), así como de la Coordinadora de Frentes Regionales, incorpora a algunos actores sociales populares que comparten ese espacio con la representación empresarial que se da a través de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), la Confederación de Industriales y Empresarios Privados (CONFIEP) y las Cámaras de Comercio. El Acuerdo Nacional, sin embargo, como se evidenció en la coyuntura del paro nacional del 14 de julio, está lejos de servir como canal para la discusión y la orientación de los principales conflictos que afectan al país.

Del conjunto de actores sociales, los que tuvieron una interacción más directa con el sistema político fueron, sin duda, los empresarios. Tanto desde sus organizaciones gremiales —CONFIEP y Sociedad Nacional de Industrias, fundamentalmente— como desde las vinculaciones que mantienen con distintas parcelas del sistema político, en tanto distintos grupos económicos, su capacidad de negociación/presión fue ostensiblemente mayor que la de cualquier otro sector. En general, es claro que del conjunto de actores sociales no empresariales, quienes tuvieron mayor capacidad de interlocución con el Estado y el sistema político fueron la CGTP y Conveagro. En el primer caso, la central sindical, a pesar de encontrarse fuertemente debilitada en su capacidad de representación y de movilización, apareció —seguramente por su tradición— como un vértice ordenador de las principales organizaciones sociales del país.





H.L.Hoffenberg, Sur América en Fotografías, Siglo XIX (Dover Publications)

Conveagro,<sup>10</sup> por su parte, es una plataforma del sector agrario en la que participan tanto las organizaciones de medianos productores como las más clásicamente campesinas —la Confederación Campesina del Perú y la Confederación Nacional Agraria—, que logró una interlocución privilegiada con sucesivos ministros de Agricultura<sup>11</sup> y que tuvo cierta capacidad de presión en el proceso de negociación del ALCA. En cualquier caso, ambas organizaciones negociaron recurrentemente con el Estado formando claramente parte del sistema político nacional.

Con un peso fuertemente sectorial y con relaciones muy contradictorias con el sistema político, encontramos varias organizaciones sectoriales como el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana y la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú. La interlocución se redujo fuertemente a la negociación de sus conflictos, la que por lo general se dio una vez desatados aquellos. Con un estilo fuertemente confrontacional, estas organizaciones, más allá de la representatividad que pueden tener (especialmente el SUTEP), en sentido estricto se autoperciben en los márgenes del sistema político y se encuentran entre los críticos sistemáticos de “la democracia”.

El conjunto de organizaciones agrupadas en el Frente de Productores Agrarios y Comunidades del Perú, reunió a un conjunto de organizaciones sectoriales de escasa o nula representatividad (con la excepción de la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería) que, sin embargo, desarrollaron acciones directas bastante radicales —bloqueo de carreteras, ocupación de locales, enfrentamiento con la policía— que les dieron alguna visibilidad. Convencidos de la “utilidad” de sus métodos para obtener resultados, en general no se mostraron interesados en la interlocución con el sistema político, del que desconfían grandemente. En el paro de julio fueron acusados de mantener relaciones con distintos sectores violentistas y aparecieron vinculados al movimiento de los hermanos Humala.<sup>12</sup>

10. Los especialistas en la materia de la OIT señalan que la CGTP debe reunir a no más de 75.000 trabajadores sindicalizados, incluyendo a la Federación de Construcción Civil. A inicios de la década del 80, la Central declaraba tener más de un millón de afiliados.

11. Álvaro Quijandría, ex ministro del sector, fue dirigente de Conveagro.

12. Dieron una conferencia de prensa conjunta convocando a un paro de 96 horas.

Más complejo, sin duda, fue el tema de las movilizaciones regionales y locales. Si bien la Coordinadora de Frentes Regionales agrupa a las principales organizaciones regionales (Arequipa, Cusco, Ancash, Loreto, Cajamarca), su capacidad de representarlas fue limitada y su vinculación con los diversos movimientos locales fue prácticamente nula. La debilidad del Consejo Nacional de Descentralización, órgano encargado de la conducción del proceso, que no incorpora una participación municipal significativa y que no incluye en su composición a la sociedad civil, conspiró también contra la canalización más efectiva de tales demandas que encontraron en la radicalidad el vehículo más efectivo para su visibilidad nacional a través de los medios de comunicación de masas. Cabe señalar, en general, que la enorme fragmentación de la sociedad civil nacional afectó las posibilidades de interlocución de los actores sociales, mayoritariamente débiles, con el sistema político nacional. El desinterés de los partidos políticos y su desvinculación de los actores sociales fue otro factor que conspiró contra esta posibilidad. El caso Ilave resultó bastante ilustrativo en este sentido: durante 26 días la población de una provincia fronteriza, que tiene más de 70.000 habitantes, se movilizó “capturó” la ciudad exigiendo la renuncia del alcalde y las autoridades municipales sin que el Estado, pero tampoco la sociedad civil nacional, se involucraran en la resolución del conflicto a pesar de su ostensible y creciente gravedad.<sup>13</sup>

## 6. La descentralización en curso

Como lo venimos señalando desde buen tiempo atrás, la única reforma significativa emprendida por el actual gobierno ha sido el proceso de descentralización. A lo largo del 2004, este apareció claramente bloqueado evidenciándose la falta de voluntad política de los principales actores para avanzar en la materia.<sup>14</sup> A pesar de que se promulgó la Ley de incentivos para la integración y conformación de regiones,<sup>15</sup> la difusión de la norma y el debate sobre las diversas formas de integración fueron muy pobres. Las seis Jun-

tas de Coordinación interregional que surgieron lo hicieron “desde abajo” por iniciativa de los presidentes regionales y sin participación de la sociedad civil. El cronograma aprobado para los procesos de integración y las exigencias que suponen los expedientes técnicos, hacen muy difícil creer que surgirán muchas macrorregiones en el 2005, a excepción de la eventual integración de Lambayeque, Piura y Tumbes. La falta de incentivos claros para la conformación de regiones, conspira también contra esta perspectiva.

Las transferencias de los programas sociales (Foncodes y PRONAA) se mantuvieron en suspenso durante el año, ocurriendo otro tanto con los proyectos y programas de inversión productiva y regional, al extremo que los cuatro proyectos de INADE comprometidos en el proceso del año no habían sido transferidos aún en diciembre por el desinterés del Gobierno central en trasladar responsabilidades, pero también de los gobiernos regionales en recibirlas debido a que muchas de ellas consisten fundamentalmente en pasivos que no contribuyen al desarrollo regional.

En lo que hace a las competencias y funciones sectoriales, el tema de la acreditación de las capacidades que aquellas suponen se tornó insalvable durante el 2004. Basta con constatar que el Reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación se aprobó recién en noviembre de ese año. El desarrollo y forta-

13. Sobre este caso, ver Degregori, Carlos Iván: “Ilave: desafío de la gobernabilidad, la democracia participativa y la descentralización”, en *Cuadernos Descentralistas*, No. 13, Grupo Propuesta Ciudadana (editor), Lima, 2004.

14. Para un balance del proceso, ver Azpur, Javier: La descentralización: una reforma democratizadora que avanza sin norte ni conducción estratégica”, en Desco (editor), *Perú hoy: los mil días de Toledo*, Desco, Lima, 2004. Ver también *Participa Perú*, números 16-17, 18, 19 y 20, publicados entre julio y noviembre en el diario *La República*, Grupo Propuesta Ciudadana, Lima, 2004.

15. Para mayor detalle ver la *Nota de Información y Análisis*, No. 37, Grupo Propuesta Ciudadana, [www.participaperu.org.pe](http://www.participaperu.org.pe)





H.L. Hoffenberg, Sur América en Fotografías, Siglo XIX (Dover Publications)

lecimiento de capacidades, que es en teoría el paso previo a la acreditación, no avanzó significativamente en el año, aunque se aprobó el Plan Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica.<sup>16</sup>

La situación del financiamiento no varió mucho durante el 2004. Aunque el Gobierno central disminuyó ligeramente su participación en el presupuesto público,<sup>17</sup> este se mantuvo fuertemente centralizado: 77% para el Gobierno central, 15% para los gobiernos regionales y 8% para los gobiernos locales.<sup>18</sup> En el transcurso del año, ni se observó mayor avance en materia de descentralización fiscal, ni se modificaron las distintas exoneraciones tributarias, aunque hay que reconocer que en medio de grandes presiones y debates, se aprobó la Ley de Regalías Mineras, que hipotéticamente beneficiará a partir del 2005 a los gobiernos regionales y locales donde se ubican los yacimientos y concesiones, así como a las universidades nacionales de la región.

En el terreno de la participación el principal proceso del año fue el del presupuesto participativo,<sup>19</sup> por su capacidad de movilización<sup>20</sup> pero también por su potencialidad para la gobernabilidad, incluso más allá de los límites de recursos, del desorden del proceso, de la heterogeneidad de las experiencias y de las limitaciones que se observan en las propuestas de los participantes. Simultá-

16. Para mayor detalle, ver la *Nota de Información y Análisis*, No. 41, Grupo Propuesta Ciudadana.

17. Para mayor detalle ver la *Nota de Información y Análisis*, No. 38, Grupo Propuesta Ciudadana.

18. Sobre el particular, ver los números 4, 5 y 6 de *Vigila Perú*, Grupo Propuesta Ciudadana, Lima, 2004.

19. Para mayor detalle, ver la *Nota de Información y Análisis*, No. 33, Grupo Propuesta Ciudadana.

20. Cerca de 200.000 personas involucradas, según la información difundida por la página web del Ministerio de Economía y Finanzas.

neamente y de manera un tanto contradictoria, a lo largo del año se mantuvieron las resistencias y el desinterés de las autoridades regionales, tanto a la rendición de cuentas como al funcionamiento de los espacios institucionalizados de participación de la sociedad civil: los Consejos de coordinación regional.

En general, se puede afirmar que el proceso anduvo sin un norte claro durante el año que concluyó. La incapacidad del Consejo Nacional de Descentralización no solo para conducir el proceso, como se lo manda la ley, sino incluso para cumplir con sus compromisos más elementales (reglamentos, plazos, procedimientos, etc.), explica, aunque no totalmente, esta situación. La ausencia de una visión compartida entre los principales actores sociales y políticos de la descentralización, volvió a manifestarse con más fuerza, durante el 2004, como una de las debilidades neurálgicas del proceso en curso.

## 7. Los partidos políticos y Sendero Luminoso

A fines del 2004, los distintos partidos políticos “nacionales” se aprestaban a iniciar una larga campaña electoral, de cara al 2006. Mientras el presidente Toledo entraba en la última etapa de su “sobrevivencia” como mandatario, su partido empezó a disolverse en pequeños grupos en función de la reubicación de cada uno de ellos de cara al 2006. Los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo y la renuncia a partidos políticos de algunas figuras connotadas (Alejos, Solari, Helfer) a lo largo del 2004, fueron el anticipo de un desbande mayor.

El APRA terminó el año en una situación incómoda porque incluso su certidumbre de llegar a la segunda vuelta electoral del 2005 se ha debilitado. El viejo partido, afectado por distintas dinámicas—entre otras, la gestión de sus autoridades regionales y locales— se aferra a la estrategia de un doble discurso que oscila entre el llamado a un frente social popular, y su apoyo irrestricto a

la inversión extranjera, que le resta credibilidad.

La derecha, por su parte, concluyó el año sin definir su estrategia y menos aún su eventual candidato. El liderazgo de Lourdes Flores Nano (PPC) declinó significativamente durante el año, entre otras cosas, por su afán de acercarse a sectores ostensiblemente vinculados al fujimorismo. El exitoso alcalde de Lima, Luis Castañeda, que también integra la Unidad Nacional, no está entusiasmado con una eventual postulación, mientras distintos *outsiders* vinculados a este espacio (Hernando de Soto) empezaron a buscar hacerse visibles.

Acción Popular, por su lado, llegó a diciembre contando con la figura de Valentín Paniagua como su principal capital, mientras los distintos núcleos de izquierda se debatieron durante el año entre la lucha por su inscripción legal (recolección de firmas) y su necesidad de vincularse al movimiento social, con el que siguieron perdiendo influencia.

Sendero Luminoso, por su parte, inició un proceso de adecuación política a las nuevas condiciones del país, priorizando en su discurso “la lucha política”, lo que supuso avanzar en el fortalecimiento del partido y de los organismos generados. A lo largo del año dio la impresión de que Abimael Guzmán y su línea se impusieron en la disputa interna, buscando ligarse y ganar en el río revuelto del conflicto social.

## 8. Las tensiones previsibles en el 2005

De lo dicho hasta acá y en el marco de un proceso electoral que ya está en marcha, las tensiones y conflictos que se sucederán—y seguramente se instrumentarán en un sentido y otro— son varias y complejas: i) el conflicto redistributivo, con sus múltiples caras—lucha sindical, demanda de recursos para regiones y localidades pero también conflictos intraestatales por la necesidad de contar con mayores recursos—, seguramente se agudizará dada la lógica de la política econó-

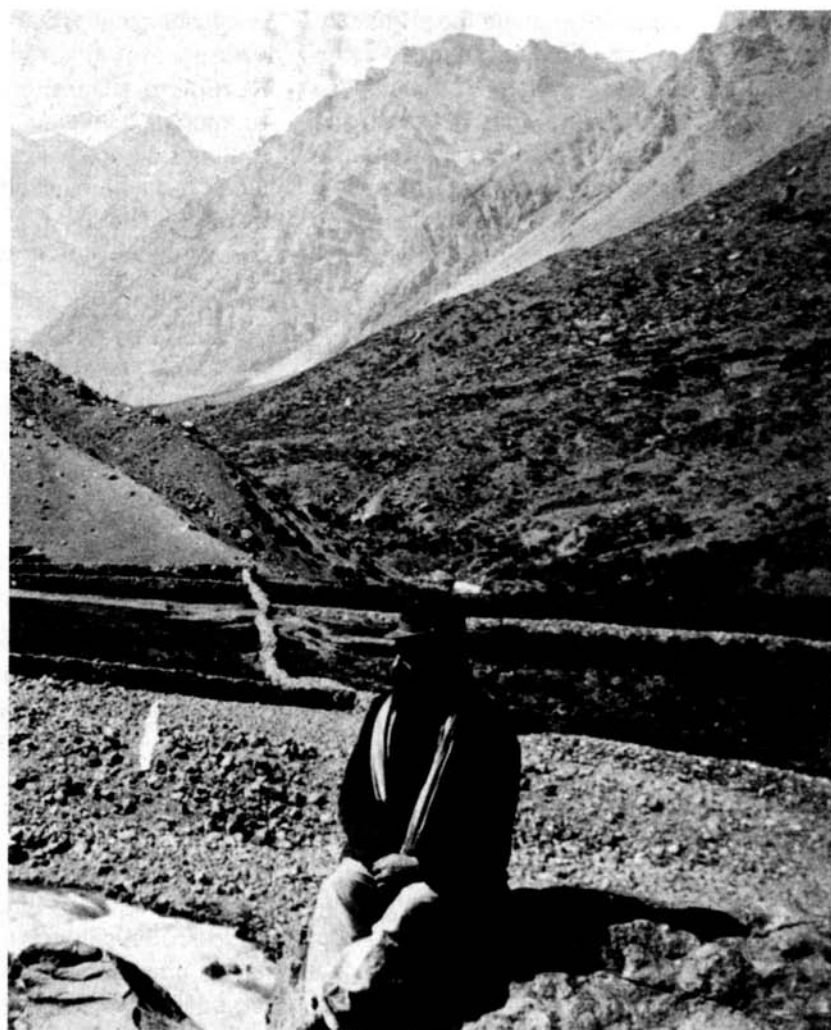


mica y las características del presupuesto para el 2005; ii) el conflicto ambiental que se expresará en el enfrentamiento recurrente y radical entre distintas comunidades campesinas y poblaciones enteras y las empresas mineras (Majaz, Doe Run, etc.), acicateado por el afán desmedido de maximización de las ganancias que muestran aquellas; iii) el conflicto cocalero, que no tiene salida, dado el fracaso de las políticas de sustitución de cultivos; iv) los conflictos derivados del bloqueo de la descentralización, que previsiblemente girarán alrededor de la integración de regiones, las transferencias y las acreditaciones, y el rol del Consejo Nacional de Descentralización.

## 9. La coyuntura a marzo del 2005: ¿más de lo mismo?

El 2005 empezó con la asonada liderada por Antauro Humala y el movimiento etnocacerista, exigiendo la renuncia del presidente. La toma de la comisaría de Andahuaylas evocó acciones de Sendero Luminoso y el MRTA, más allá de su ostensible carácter de *putch* contra el orden democrático, sostenido en la real debilidad e impopularidad del gobierno de Alejandro Toledo.

El objetivo inicial de Humala —capturar dos cuarteles del Ejército en la zona— fue cambiado la misma noche del 31 de diciembre al constatar que las medidas de seguridad habían sido redobladas en ellos, optando entonces por la comisaría de la ciudad. La captura concluyó tras tensas negociaciones, con el condenable saldo de cuatro policías y un reservista muertos. No se produjeron ni el alzamiento militar que esperaba Humala dado el descontento imperante por el tema de los ascensos (reivindicó la figura del general Graham, cesado en el mando del Ejército), ni menos la movilización de las masas disconformes con el Gobierno, quedándole al rebelde la ilusión de repetir el camino de Chávez en Venezuela. Más allá de los hechos, la asonada evidenció, una vez más, algunos de los severos problemas que aquejan a nuestra sociedad.



H.L. Hoffenberg, Sur América en Fotografías, Siglo XIX (Dover Publications)

La profunda crisis de representación que sufre nuestro país, el abismo que separa a los políticos de la gente y su búsqueda de un orden menos injusto y excluyente, constituye sin duda una explicación parcial. La incapacidad del Gobierno para prevenir conflictos, más profundamente su enorme frivolidad, su servilismo al gran poder económico y los recurrentes indicios de su corrupción, son elementos que contribuyen a entender mejor la asonada que, todo parece indicarlo, había sido advertida inútilmente por fuentes de inteligencia del Ministerio del Interior. La incredulidad de la gente en los políticos y en el Estado en general, su hartazgo por su situación cotidiana, se encuentra a la base de la atracción que ejercen movimientos autoritarios como el etnocacerismo y figuras como la de Fujimori.



El alzamiento de Humala fue el anticipo de un año que será indudablemente complejo, porque a la alta conflictividad social que viene desde atrás, se le añade el tono marcadamente electoral que ya asumió todo el espectro de la clase política. La paralización de los coccaleros, la huelga de los médicos que trabajan para el Ministerio de Salud, y la multiplicación de los conflictos entre poblaciones del interior del país y sus autoridades locales —el caso de Asillo en Puno es apenas un ejemplo—, ocuparon cotidianamente las páginas de los diarios en el primer trimestre del año. La Defensoría del Pueblo en su reporte especializado sobre el tema, dio cuenta en febrero de 67 conflictos, 35 de los cuales permanecen activos en 13 departamentos del país. El reporte citado, es solo un dato, nos recuerda que el 70% de los conflictos han ocurrido en áreas rurales y el 82% en lugares donde la población vive bajo la línea de pobreza.

Previsiblemente, a estos conflictos se sumarán otros que son recurrentes: las demandas salariales de los maestros agrupados en el SUTEP, las exigencias de los trabajadores de distintos sectores estatales —los del Poder Judicial, por ejemplo—, las movilizaciones de los productores agrarios y de otros grupos sociales frente al tema del TLC, las protestas de los jubilados y las movilizaciones laborales, ahora alentadas por la pretensión de algunos sectores empresariales y gubernamentales por hacer descansar la necesaria competitividad en los salarios y las condiciones de trabajo.

Por cierto, la alta conflictividad social, como ha ocurrido hasta ahora, coincide con la irresponsabilidad de distintos sectores empresariales, decididos a mantener sus cuantiosas ganancias, y la multiplicación de los “errores” de un Gobierno, que a estas alturas ya tiene larga experiencia en ellos. Entre otras perlas en este terreno, la reciente decisión de un novísimo Defensor del Contribuyente y Usuario Aduanero —creado por el Ministerio de Economía y Finanzas, aunque resulte difícil de creer— le impide a la SUNAT continuar en el Poder Judicial el litigio que mantenía contra la minera Barrick por la

revaluación de los activos de la mina Pierina y la absorción de la empresa Arequipa Resources al amparo de la legislación fujimorista, evitando el pago de más de 141 millones de dólares en impuestos. El resultado es, qué duda cabe, un nuevo enfrentamiento. Se ha constituido un Comité de Lucha Regional en Huaraz, presidido por el alcalde de la provincia, que ya paralizó la ciudad el 7 de marzo.

En el mismo sentido, la decisión de interponer recursos contra la ley que establece las regalías, tomada por diversas empresas mineras y rápidamente acogida por algunos jueces, permite vislumbrar nuevos enfrentamientos que tendrán como actores centrales a poblaciones de localidades y regiones del interior del país, lideradas por sus autoridades.

La discusión del tema laboral, por su parte, en el centro del debate desde fines del 2004, se inició cuando un grupo de empresarios textiles planteó la necesidad de disminuir los salarios nominales para mantener la competitividad de sus exportaciones ante el ingreso, sin cuotas, de los textiles chinos a Estados Unidos. Disfrazados como sobrecostos laborales, los salarios nominales aparecieron en el centro de una propuesta que apunta a la supresión de los beneficios laborales en nombre de la “formalización” del empleo, agitando más a distintos sectores de la opinión pública.

Este escenario, que contribuye al enfrentamiento y la controversia, se agrava por el comportamiento gubernamental. Sus permanentes marchas y contramarchas, su incapacidad definitiva para prevenir la lucha social y las debilidades de su gestión lo acompañarán, ya no cabe duda, hasta el final de su mandato. Así por ejemplo, resulta incomprensible su capacidad de negar sus propios actos, generándose nuevas dificultades. En el caso de la concesión de la explotación de Las Bambas, por ejemplo, desde ProInversión, el Estado negoció con la población y acordó un modelo que suponía la creación de un fondo de desarrollo de la región (más de 40 millones de dólares) y la aceptación por parte



H.L.Hoffenberg, Sur América en Fotografías, Siglo XIX (Dover Publications)

de la Extracta, la empresa, del pago del 3% de regalías mineras sin condiciones. En ese proceso se comprometieron las autoridades regionales y locales que contribuyeron a derrotar políticamente ante la gente a las posiciones más radicales que se oponían al proyecto. Pues bien, ahora que el Gobierno decidió que ProInversión presida dicho fondo en el marco de la descentralización en curso (¿qué tiene que ver esa tarea con su función?), termina enfrentado con la población de Apurímac, que seguramente pasará a ser liderada por los sectores radicales que inicialmente se oponían a la inversión...

Para no abundar en otros casos equivalentes y no descender al submundo de la pequeña corrupción, el nepotismo y la maniobra, limitémonos a recordar que el Gobierno fue incapaz de ejecutar 336 millones de dólares del presupuesto de inversión pública del año 2004, 259 de los cuales corresponden al Gobierno central. Ello, cuando todos los peruanos nos quejamos cotidianamente de la falta de inversión.

En este escenario, en el que siempre pierde la democracia, la carrera electoral para el 2006 ya está en marcha. Alan García, tras el mitin del aniversario aprista, inició su peregrinaje por el sur del país tratando de conquistar a un electorado que por lo general le ha sido esquivo. Valentín Paniagua, desde Huancavelica, trata de librarse de las presiones de su partido, Acción Popular, que intenta convertirlo en el candidato de la centroderecha, aprovechando el gran desorden de una derecha que busca candidato. La novísima Coordinadora de Izquierda intenta revivir la desaparecida Izquierda Unida bajo el liderazgo del Movimiento Nueva



Izquierda (la cara amable del Partido Comunista del Perú, Patria Roja), mientras el Partido Democrático Descentralista y otras agrupaciones menores pugnan por lograr su registro electoral.

Todos quieren llegar al partidor, el Ministro de Economía y Finanzas, incluido, aprovechando su supuesta buena imagen, la confianza que genera en el mundo de la gran empresa, y su innegable poder. La recomposición del gabinete que se produjo en febrero, a fin de cuentas, fue un triunfo suyo. Salieron varios ministros que le resultaban incómodos: el de Trabajo, que polemizaba con los empresarios e insistía en los derechos de los trabajadores, y los de Agricultura y Producción, que muy tímidamente

resistían algunos aspectos de la negociación del TLC, que parece ser la obsesión de corto plazo del Gobierno.

La mayoría de los partidos y los pretendientes a candidatos, no entienden, la gravedad y la profundidad de su divorcio con la gente. Perdidos en sus cálculos electorales de cara al 2005 no admiten que hay temas acuciantes en la agenda nacional que pasan por la pobreza y la falta de empleo, las implicaciones y consecuencias del TLC, los costos de la deuda externa, el hartazgo nacional con la corrupción y con el fracaso de la lucha contra ella; en una palabra, que pasan por el agotamiento de una política económica y de un Estado que requiere de una reforma radical.

El año se anuncia tormentoso. Si el Gobierno y los partidos políticos no entienden la agenda de la gente, la conflictividad social seguirá creciendo y la carrera al 2006 será más de lo mismo, solo que más grave.

Juan Sebastián Roldán.  
Sociólogo ecuatoriano,  
integrante de Agenda 25 del Ecuador.

# La agonía del Ecuador con Gutiérrez en el Gobierno

Juan Sebastián Roldán

*"¿Quién tiene el valor para decirle al rey que está desnudo?"*

Graffiti en las calles de Quito

*La edad de la ira, Oswaldo Guayasamín*

El 21 de enero del año 2001 caía Jamil Mahuad, uno de los presidentes que mayor animadversión entre la ciudadanía había causado en la historia ecuatoriana. Y fue sacado de la Presidencia de la República porque con medidas desesperadas por salvar un banca que estaba podrida, congeló depósitos de todo un país que no olvidaría el que le hayan metido las manos en los bolsillos.

Quien dirigía la guardia que rodeaba el Palacio Legislativo era un coronel llamado Lucio Gutiérrez, que sería quien dio las órdenes para que dejaran entrar a miles de indígenas al Congreso, y sería el mismo quien, pisoteando la mesa de la Presidencia del Palacio Legislativo declararía que Mahuad estaba caído. Luego un grupo de generales lo relevó y durante un par de horas el Ecuador vivió un triunvirato compuesto por un general de apellido Mendoza, un indígena, Vargas, y el ex presidente de la Corte Suprema de justicia, Carlos Solórzano Constantine.



Gutiérrez sería apresado y absuelto. Desde entonces hizo una campaña para llegar a la Presidencia, escueta pero eficaz. Gana la segunda vuelta presidencial en el 2003 con un margen tan pequeño, que lo acompañaría recordando a la prensa y oposición su clara debilidad.

Apremiado por no haber cumplido en la anterior elección, el cinco por ciento del electorado nacional que obliga la ley para la permanencia de un partido Político en el escenario electoral, a él se unieron los indígenas, unidos en la Conaie, organismo clave para entender la democracia ecuatoriana en los últimos quince años.

Gutiérrez fue desde un inicio una caja de contradicciones y paradojas: ganó con un discurso progresista y un plan de trabajo con visos fascistas por sus contenidos corporativistas; gobernó con un discurso anti-corrupción y la engendró como ningún otro mandatario anteriormente; utilizó el uniforme verde olivo intentando emular a Chávez



en Venezuela y se alineó a los Estados Unidos a los pocos días de tomar el poder, llegando a decir el mismo presidente Bush ser el mejor aliado que tenía en nuestro continente.

Así transcurrieron los dos primeros años de gobierno, trastabillando entre la derecha y la izquierda, azuzando a la embajada norteamericana y manteniendo conversaciones con las FARC en Colombia.

Sus prácticas políticas reflejaron lo que aprendería en sus años de formación en la institución militar, las de ordenar y obedecer. La discusión, el diálogo, y hasta la misma posibilidad de reflexión, huyeron del Palacio de Carondelet apenas pisó sus añejos corredores. Las alianzas fueron alicientes determinantes para que en sólo dos años todos los bloques de gobierno hayan estado en su contra algún momento, con excepción, por supuesto, de su partido político, Sociedad Patriótica. Los indígenas fueron dejados de lado a los pocos meses de gobierno, justamente cuando floreció el romance con el Partido Social Cristiano —la expresión más clara de derecha en el Ecuador—. Este le aseguró tranquilidad en el gobierno, pues su líder, León Febres Cordero, mientras Gutiérrez le sirvió como mandadero en el poder, detuvo sus ataques feroces, característicos de quien tenía el sistema judicial en sus manos hasta diciembre del 2004. Esa alianza duró hasta que Gutiérrez le dio mayor importancia a su lealtad familiar que a la seguridad en el sillón presidencial, pues su cuñado Renán Borbúa, ex guardaespaldas de Febres Cordero, entró en las elecciones seccionales a confrontar los intereses en la provincia del Guayas del candidato del Partido Social Cristiano con epítetos negativos en contra del ex presidente Febres.

Estas elecciones antes mencionadas serían cruciales para entender lo que sucedería un par de meses más tarde. Se llevaron acabo en octubre del año 2004, y para asegurarse un triunfo absoluto, tres fuerzas antagónicas y normalmente en pugna por el poder —Partido Social Cristiano, Izquierda Democrática y Pachakutik—, se sumaron para impugnar la fórmula de asignación de

escaños llamándola inconstitucional.<sup>1</sup> En su lugar dejaron las listas abiertas e impusieron en el Tribunal Supremo Electoral,<sup>2</sup> tras haber superado la instancia del Congreso Nacional y no haberse puesto de acuerdo entre los legisladores en el tema, la fórmula *Imperiali*, con lo que lograban que las fuerzas electorales mayoritarias reciban mayor cantidad de escaños por voto que cualquier fórmula en la historia de este país, rompiendo claramente el mandato constitucional.

En las elecciones los resultados fueron abrumadoramente beneficiosas para los partidos que impusieron la fórmula de asignación de escaños, perdiendo varios municipios y prefecturas partidos políticos fuertes como el Partido Roldosista Ecuatoriano —con el que ganaría la Presidencia Abdalá Bucaram, siendo hasta nuestros días desde el exilio, su máximo líder—, el PRIAN, maquinaria electoral del hombre con la mayor fortuna económica del Ecuador, Álvaro Noboa, dos veces perdedor en la segunda vuelta electoral, o el mismo partido de gobierno.

A partir de entonces las posiciones se agudizaron. Febres Cordero, acostumbrado a perseguir y exiliar a sus enemigos políticos,<sup>3</sup> comenzó a preparar un juicio político contra Gutiérrez por una simple lucha de vanidades referida a que el presidente no

1. La Constitución ecuatoriana de 1998 es clara al afirmar que la fórmula de asignación de escaños debe beneficiar la posibilidad de que las minorías estén representadas tanto en el Congreso Nacional como en los consejos provinciales y municipales.

2. Organismo compuesto a partir del reparto entre los partidos políticos absurdamente, con vocales que refrendan la cuota política impuesta en el Congreso Nacional a los bloques predominantes. Absurdo criterio posible por el criterio del reparto impuesto y legitimado por los partidos políticos en la Asamblea Nacional Constituyente de 1997.

3. Tales son los casos de Alberto Dahik, vicepresidente de Sixto Durán Ballén en el período 1992-1995, y también ministro de Finanzas de Febres, quien denunció al ser enjuiciado políticamente por el Congreso Nacional que Febres Cordero lo instigó a gastarse la reserva fiscal del Ecuador para entregar el país quebrado a su sucesor en la Presidencia,

apoyó la fórmula de asignación de escaños que el Partido Social Cristiano propuso. Las razones de fondo, entre ellas las enormes denuncias de corrupción contra el régimen gutierrista, no habían pesado en el Partido Social Cristiano cuando fue aliado cercano al palacio presidencial, en los dos primeros años de gobierno, mas en noviembre, tras el triunfo en las urnas, el odio del líder Febres llevó al inicio de una de las crisis más graves que ha enfrentado el Ecuador en su historia.<sup>4</sup>

La Alianza PSC, ID y PK no logró los votos necesarios en el Congreso para conformar la comisión que debía investigar las razones para derrocar a Gutiérrez, y la mayoría cercana al gobierno, PSP, PRIAN, PRE, MPD, y en ocasiones el Partido Socialista, trasladada de quienes votaron en contra de la fórmula de asignación de escaños, arremetió contra Febres Cordero con todas las fuerzas que tenía.

Todo empezó en noviembre cuando con mayoría simple el Congreso decidió dejar vacantes a los vocales de los tribunales Supremo Electoral y Constitucional para repartírselos a discreción. Este hecho lo justificaron amparándose en la Constitución, que permite que el Congreso haga un juicio político a los vocales para destituirlos, pero nunca a todos, para luego repartirse las dos instituciones para que sirvan de escudos de lo que estaba por venir.

En estos hechos y los que vienen son muy importantes los independientes, que son los congresistas que se desafiliaron de los partidos políticos que los llevaron a ocupar los escaños en el Congreso Nacional y que quedaron como quienes cotizaban el precio de los votos, pues por la conformación de los dos grupos en el Congreso en sus voluntades radicaba el curso de los hechos.

El 8 de diciembre por la noche, el Congreso sesionó por petición extraordinaria del presidente de la república, en la que incluyó como punto único la reforma del poder judicial. En esta sesión el diputado Marco Proaño Maya, del PRE, presentó la moción de rescribir en la Constitución lo que a su juicio se había debatido en la Asamblea Na-

cional Constituyente pero que por algún problema de sistematización no se había tipeado al finalizarse esta.<sup>5</sup> El citado diputado argumentaba que la Asamblea había permitido al Congreso destituir a los jueces de la Corte Suprema de Justicia, mientras esa misma noche otros diputados que habían sido parte de la Asamblea argumentaban que lo que buscaron los asambleístas es que el Congreso no meta mano en las Cortes nunca más.

Sin embargo, la mayoría de 52 votos tuvo más peso que lo que estaba escrito en la Constitución, y apenas sacaron a los jueces en funciones una lista circuló en el Congreso con el reparto de jueces entre las bancadas presentes.

La Corte cesada, que fue instituida por el Congreso por única vez en 1998, fue producto de un proceso en el que se puntuaba a los jueces entre uno y siete puntos, siendo siete el

Rodrigo Borja Cevallos. O el de Gustavo Noboa, presidente interino de la república tras la caída de Mahuad, por haberlo increpado desde la presidencia cuando Febres ocupaba la alcaldía de Guayaquil; en referencia a este ex presidente de la república el líder socialcristiano llegaría a decir: "Lo perseguiré como perro con rabia". Los dos fueron al exilio por el dominio que Febres tenía en la función judicial en el país.

4. Las denuncias van desde que el presidente de la república puso a sus familiares a manejar los asuntos más importantes del Estado: Petróleo, Energía, Seguridad sin preparación ni conocimiento ninguno, recibiendo varias denuncias de malversación de fondos en dichas instituciones; o que el presidente se reunió con la cúpula de las FARC antes de la segunda vuelta electoral; que hasta recibió dinero de Taiwán para su campaña electoral cuando esto está terminantemente prohibido por la Constitución. Todas ellas refrendadas con papeles por los colaboradores del régimen que salieron de sus funciones por riñas internas.

5. Esta estrategia del Partido Roldosista Ecuatoriano se daba porque la Constitución dice que el Congreso no puede reformar la Carta Magna de la república si no es con dos debates en los que medie un año de plazo. Sin recursos como los planteados por Proaño Maya, no hay posibilidad de sacar jueces que no le eran convenientes a dicha bancada.



puntaje mayor. Para seleccionar esos jueces el Parlamento había seleccionado un grupo de cinco juristas notables que sería quienes califiquen las carpetas de los candidatos a llegar a la Corte Suprema de Justicia. El proceso fue limpio hasta que el Congreso metió mano en la elección al bajar la puntuación mínima que habían estimado los juristas designados a entregar las carpetas para que el Congreso las elija entre los candidatos que tenían entre cinco y siete puntos. El Parlamento, por influencia del Partido Social Cristiano, pidió que se baje a cuatro la puntuación de entre quienes el Congreso debía elegir. Así terminaron elegidos sólo tres de los catorce jueces que tenían siete sobre siete, mientras que todos los que tenían cuatro fueron seleccionados para ir a la dignatura mayor de Justicia en el Ecuador.

Esta elección se dio de acuerdo a los jueces cercanos a los partidos mayoritarios de la época, y el Partido Social Cristiano logró controlar a la mitad de la Corte, además de los jueces de primera y segunda instancia que controlaba ya, sin nombrar a la Fiscalía General, y por tanto los fiscales de toda la nación que dependen de ella.

Estos eventos hacían que todo el Ecuador, exceptuando a los partidarios del Partido Social Cristiano, en un primer momento, haya festejado el arrebato de las Cortes a León Febres Cordero. Mas cuando conoció el país las trochas que se habían generado para vilipendiar la Constitución y repartirse los puestos con jueces cuya carrera tenía como única virtud, en la mayoría de los casos, la cercanía con una de las bancadas envueltas en este vergonzoso acto, el rechazo fue inmediato. Desde las universidades privadas de Quito, y sobretodo las facultades de Jurisprudencia de las mismas,<sup>6</sup> de algunas ONG como Participación Ciudadana, del colectivo político reciente La Ruptura de los 25, algunos medios de comunicación, y de los partidos que habían sido perjudicados o que no habían sido parte de dicha tramoya, las reacciones no se dejaron esperar.

Los medios de comunicación que se negaban a creer que a estas alturas de nuestra democracia se pueda dar tamaña violación y que además sea consentida por la



mayoría del país por el solo hecho de rechazar las políticas en muchos casos inexistentes de una Corte Suprema de Justicia entregada a los intereses socialcristianos, se movieron para que la verdad salga a la luz. Otros muchos ciudadanos y ciudadanas pasaban del tema por no haber recibido nunca atención de un sistema de justicia que había tenido muy poca capacidad de procesar la necesidad de un país casi en ascuas en este sentido.

6. La única universidad pública de Quito que ofrece jurisprudencia, la Universidad Central del Ecuador, no protestó porque la mayoría de su profesorado y alumnado está entregado al Movimiento Popular Democrático, un partido político de corte comunista chino, que tiene su bastión en las universidades públicas del Ecuador y que había tenido tres jueces en la Corte Suprema de Justicia y el ofrecimiento de varios vocales en los tribunales electorales del país.

En el mes de diciembre varias formas de protesta ciudadana se vieron en la capital del Ecuador:<sup>7</sup> desde la petición a los automóviles de pitar en las inmediaciones del edificio de la Corte Suprema de Justicia, para que los “jueces *de facto*” —como fueron llamados por quienes cuestionaban lo sucedido— desalojasen el edificio, propiciado por Participación Ciudadana, hasta marchas y movilizaciones ciudadanas relativamente pequeñas, fuertemente repelidas por las fuerzas del orden al mando del ministro de Gobierno al mando del coronel Gutiérrez, o regalos a los diputados que consistían en un texto constitucional y un papel higiénico con un letrero que decía: “¿Nota usted la diferencia?”, impulsado por la Ruptura de los 25.

Los cálculos de los partidos que fueron parte de la caída de la Corte y del Gobierno apuntaban a que con las fiestas de navidad y año nuevo los ánimos bajarían y la Corte en manos suyas podría seguir con sus funciones normalmente.

No obstante, en enero del año 2005 las tensiones subieron por la desidia con la que el presidente Gutiérrez calificaba a una oposición a la que tildaba de “oligarquía queriendo beneficiar a Febres Cordero”, o “añiados que no tienen que hacer y protestan porque fueron perjudicados en el reparto”, entre otras cosas. En Guayaquil, el alcalde Nebot llamó a una marcha, por la avenida 9 de Octubre, para que los guayaquileños pidan la atención que el Gobierno debe darles, sobretodo para fortalecer la petición de una guardia privada a las órdenes del municipio en las zonas regeneradas. La gente que concurrió a esa multitudinaria convocatoria, pocas veces vista en Ecuador, justamente cuando Nebot estaba en el esplendor de su discurso, comenzó a gritar “¡fuera Lucio!”, mas el alcalde de Guayaquil, escuchando estos gritos, culminó, tropezando las formas, para pedir silencio. La “Marcha Blanca”, que es como la llamaron, organizada por los Socialcristianos llegó a los cien mil participantes, mientras que una contramarcha organizada por el Gobierno y el Partido Roldosista Ecuatoriano, a una cuadra de la

anterior, tenía diez mil. Esta pretendía brindar apoyo al régimen y hacer la petición del regreso del prófugo de la justicia y ex presidente de la República Abdalá Bucaram.

En este mismo mes se conformó la Asamblea de la ciudad en Quito, que llamó a su primera reunión ampliada. Esta fue presidida por el alcalde, reelecto pocos meses antes, que intentaba congrega a la mayor cantidad de actores sociales, políticos y económicos para buscar una salida a la crisis. Sus pronunciamientos siempre versaron en relación con el cambio de magistrados de la Corte y el regreso al Estado de Derecho.

Esta asamblea y muchos otros grupos políticos y sociales convocaron en el primer caso y se autoconvocaron<sup>8</sup> en el segundo, a una marcha por el regreso al Estado Social de Derecho el día 16 de febrero del 2005. Esta movilización atrajo la atención de todo el país, pues tanto los partidarios de la misma como sus detractores, que llegaron a prometer contramarchas violentas y garroteros<sup>9</sup> a las órdenes de los partidarios del régimen, hicieron del mes de enero y la mitad de febrero una contienda feroz por convencer a un país por las distintas posiciones.

El 16 de febrero, en Quito, 220.000 personas marcharon pidiendo el regreso al Estado de Derecho, en medio de fuertes barricadas y decenas de miles de soldados que resguardaban las inmediaciones del Palacio debajo de un helicóptero de las fuerzas ar-

7. Quito es históricamente la ciudad que se levanta ante este tipo de eventos, y es la única ciudad del Ecuador que tumba presidentes, tanto por ser la capital política del país, como por el compromiso de una ciudadanía que tiende a no dejar mancillar su dignidad, como veremos adelante.

8. Expresión muy importante en adelante, para las movilizaciones que se llevarían a cabo en la ciudad.

9. EL hermano del Coronel Gutiérrez, Gilmar Gutiérrez, en un noticiero de televisión, dijo sin empacho que contratarían unos trescientos garroteros para que los oligarcas golpistas se quedaran en sus casas y no intimidaran al Presidente del República.



madras, que volaba muy bajo amenazante, como desafiando a la multitud. Por otro lado, unas treinta mil personas entre indígenas y otros partidarios del Gobierno –presuntamente pagados para venir desde las provincias hasta la capital–, ocupaban la plaza de la Independencia en apoyo al presidente Gutiérrez. La primera fue una marcha que gritó de principio a fin que Gutiérrez o rectificaba o se iba, que caminó seis cuadras hasta llegar a la plaza de San Francisco, y que terminó en unas palabras tibias y sin contenido del alcalde de Quito que, desbordado por la convocatoria, olvidó refrendar entre los cientos de miles de ciudadanos apostados a la espera de posturas desde la oposición, las peticiones y plazos que le planteaba la asamblea de Quito al presidente. La segunda, una concentración en la que el Gobierno contrató bailarinas, y de la que, entre música y discursos poco atendidos del primer mandatario, sólo salieron agravios a los otros marchantes, que la prensa del día siguiente recogía en sus páginas.

Los días y las semanas siguientes, hicieron explotar la paciencia de una ciudad que hasta entonces era pacífica y buscaba únicamente que el presidente ordenara a sus diputados que es como funcionan los bloques legislativos en su mayoría en el Ecuador dejar sin efecto lo hecho en diciembre por el Congreso y retractarse ante la opinión pública por sus ofensas a los quiteños.

Pocas semanas antes, el presidente Gutiérrez había viajado a Panamá para encontrarse con el prófugo de la justicia ecuatoriana Abdalá Bucaram y establecer una alianza que le permita mantenerse en sus posiciones ante la opinión ciudadana y en el poder en última instancia.

El acuerdo, que nos era inverosímil a los ecuatorianos y ecuatorianas, era el ofrecimiento, muchas veces repetido por los grupos opositores a Gutiérrez, de mangonear esa “Corte de facto”, presidida por el “Pichi” Castro, amigo de la infancia de Bucaram y candidato por el PRE a la alcaldía de Salinas, para que dejara sin efecto los juicios en contra del ex presidente y le permitiera volver a recomponer su tienda política y su imagen en el país.



Bucaram volvió al país en marzo del 2005, aun cuando el presidente de la Corte Suprema de Justicia había negado categóricamente siquiera pensar en tratar los juicios de su amigo prófugo. Para justificar la anulación de los juicios en contra de Bucaram, y en el afán de levantar una cortina de humo, el “Pichi” anuló los pendientes en contra de Dahik y Noboa<sup>10</sup> “de un solo toque”.<sup>11</sup>

Además, a partir de diciembre quienes estaban en contra del régimen y lo hacían público en uso de su legítimo derecho de libre expresión, estaban siendo acosados por amenazas, golpizas y balaceras de grupos no identificados, por lo que la Corte Interamericana

10. Bucaram estaba acusado y sus juicios provenían por escándalos de corrupción y por injurias calumniosas; Dahik por no haber presentado la justificación de Gastos Reservados en el Gobierno de Durán Ballén; y Noboa por la renegociación de la deuda externa ecuatoriana y la supuesta malversación de fondos en la citada negociación.

11. Este fue el eslogan con el que Bucaram en su gobierno ofrecía hacer las cosas.

de Derechos Humanos pidió al Estado ecuatoriano brindar medidas cautelares para los ciudadanos en pos de salvaguardar sus vidas.

Pero la violencia desde los grupos cercanos al régimen no solo era encubierta. El grupo llamado “Cero corrupción”<sup>12</sup> rompía parabrisas de autos que pitaban porque saliera la Corte, amenazaba y golpeaba a personajes públicos y hasta llegó a gritar frente a las cámaras de televisión que “eran matones y qué”, sin que la policía hiciera nada por detenerlos.

El conjunto de hechos hizo que Quito perdiera la cabeza e intentara por cualquier forma que toda troncha política desapareciera de nuestro país y que Gutiérrez dejara su cargo. El problema es que la oposición en el Parlamento parecía ser parte del reparto cada vez que intentaban arreglar lo hecho, y la ciudadanía dejó de sentirse representada por sus mandatarios en todos los puestos. Así llegó el primer “que se vayan todos”.

Tras el llamado del prefecto de Pichincha, Ramiro González, y el alcalde de Quito, Paco Moncayo –entre pugnas por la convocatoria y los réditos a futuro entre ellos y los dirigentes de su partido, la Izquierda Democrática–, a un paro de actividades el miércoles 13 de abril, la ciudadanía reaccionó desconcertada. No sabía si apoyar un paro planteado por uno de quienes los había decepcionado o autoconvocarse para luchar en contra del régimen. El paro fue un desastre, pues muchos ciudadanos y ciudadanas salieron, pero fueron terriblemente contenidos por policías con gases lacrimógenos, perros entrenados y hasta militares fuertemente armados.

Esa tarde Gutiérrez agradecía al pueblo de Quito por su apoyo expreso al no haberse plegado al paro convocado por los que él llamaba golpistas. En el desprecio del presidente a quienes no salieron por no sentirse parte de esa oposición nació un actor determinante en este proceso, La Radio La Luna; un medio comprometido con las consignas de la izquierda ecuatoriana fue en este caso el catalizador de la ira de una ciudad.

Esa tarde, tras las declaraciones de Gutiérrez, La Luna abrió sus micrófonos a todos los que quisieran hablar y brindar ideas en contra de Gutiérrez. La causa había dejado de ser la Corte, hoy era Gutiérrez quien debía irse.

Por la noche, por sugerencia de una mujer de mediana edad en la citada radio, se dio el primer “cacerolazo”. A las nueve de la noche, unas diez mil personas se congregaron en la Tribuna de los Shyris para hacer sonar ollas, cristales, pitos y cualquier artefacto que suene fuerte en contra del régimen. Este grupo de gente caminó desde ahí, unas cinco cuadras, hasta la Corte Suprema de Justicia, para pedir la salida de los jueces *de facto*, y luego fue a la casa donde vive la familia de Gutiérrez para gritar que el presidente se cerciorara de que esto iba en serio.

Al día siguiente, exacta convocatoria, llevó a cabo el “tablazo”, que consistía en golpear tablas contra el suelo para que el sonido mostrara la fuerza de la convocatoria y la decisión de los presentes. Ese día los ciudadanos y ciudadanas fueron a las residencias de distintos diputados, especialmente de los independientes, que eran los que frenaban toda posibilidad de salida por jugar con el país mediante el precio de sus votos.

Un tercer encuentro ya no fue en un solo lugar. Más de siete locaciones albergaban cada vez a más gente que se daba tiempo por las noches de reclamar por lo que ellos llamaban dignidad. Esta vez deben haber sido treinta mil los actores de la protesta. Mientras tanto, Gutiérrez declaraba el Estado de emergencia en la provincia de Pichincha, en la que está la ciudad de Quito, negando así varios derechos ciudadanos. La gente, tras la noticia, salió multitudinariamente; al presidente se le habían agotado las posibilidades de amedrentar. La ciudadanía se había empoderado de su papel en esta crisis.

12. Aparecido en diciembre del 2004, abiertamente adscrito al Partido Roldosista Ecuatoriano y al partido de Gobierno Sociedad Patriótica.



*La edad de la ira, Oswaldo Guayasamín*



El cuarto encuentro fue el sábado durante la mañana, tarde y noche. Caravanas de automóviles recorrieron la ciudad con rollos de papel higiénico, buscando pedir que limpiaran lo que habían hecho.

Al día siguiente el Congreso Nacional sesionó para tratar otra llamada extraordinaria del presidente, que esa misma noche, en una entrevista a CNN, minimizaba las marchas, los levantamientos y las peticiones de la gente, diciendo que eran unos cinco mil forajidos, palabra que sería crucial para el futuro ecuatoriano. A la postre esta sería llamada la “Revolución de los forajidos”.

En la sesión del Parlamento, la presión de la gente fuera del edificio, a pesar de ser domingo por la noche, llevó a que los diputados cambiaran el orden del día y llegaran a cesar unánimemente lo hecho en diciembre, es

decir, todo lo actuado por el Congreso en relación a la Corte *de facto*, y sus fallos. Los diputados de gobierno y los del PRE votaron con la oposición esta moción, no se sabe si por la enorme presión popular o porque alguna maquinación rondaba sus acciones. Sin embargo, lo hecho en relación con Bucaram, Noboa y Dahik no tenía definiciones hasta que la próxima Corte tratara los casos.<sup>13</sup>

Esto no bastó para una ciudadanía que tenía claro que era Gutiérrez lo que hoy les movía y que hasta que él se fuera no

13. Fabián Corral, un prestigioso jurista y editoria-  
lista del diario *El Comercio* decía que los quiteños  
y quiteñas se habían graduado, cacerola en mano,  
de ciudadanos y ciudadanas.

*La edad de la ira, Oswaldo Guayasamín*

dejaría de salir. La Luna, que es la emisora que toda la ciudadanía escuchaba esos días, era la catarsis de todos y todas. Es la que llamaba a los lugares en boca de los miles de ciudadanos que hablaron en sus micrófonos, los mismos que protegieron varias veces la estación del citado grupo "Cero Corrupción", cuando pretendía sacarla del aire.

El lunes los autollamados "forajidos" tras las palabras de intento de descrédito de Gutiérrez, se dieron un descanso, esperaban la convocatoria para el martes, en que se encontrarían en la Cruz del Papa.

Ese martes traía consigo el sabor tan anhelado a victoria; a las cinco de la tarde fue la autoconvocatoria, a las siete comenzó la marcha. Esta vez fueron cien mil quienes desde la Cruz del Papa marcharon hacia el centro de Quito y el palacio puntualmente. La represión policial fue feroz tras las órdenes, luego publicadas en los medios de comunicación, del hermano del presidente, Gilmar Gutiérrez, de guardar el palacio costara lo que costara. Tras varias horas de persistencia el grito estaba en el cielo, el clamor de la ciudadanía era incontrolable, y las mismas familias, entre niños ancianos y jóvenes que habían salido ya una semana, esta vez no querían regresar vacíos a sus casas. Esa noche la solidaridad fue la clave para llegar, en mucho menos número, a una cuadra de palacio, pues de las casas echaban cartones y papeles para quemar y aguantar el gas, abrían las puertas para poder esconderse y tomar fuerza, y sacaban los radios, sintonizados con Radio La Luna para poder saber si había caído o no. Esa noche un periodista chileno, residente muchos años en Quito, murió asfixiado por las bombas; la ciudad se erizó ante la noticia y extremó las protestas.

A las dos fue la noche la que negó las posibilidades de que fuera ese día el tan deseado descanso tras la lucha. La noche, el irrestricto respaldo de sus amigos en las Fuerzas Armadas,<sup>14</sup> y la embajadora de los Estados Unidos, que trataba a toda costa de

salvar en el sillón presidencial a su súbdito más incondicional.<sup>15</sup>

Pero la mañana llegó y con ella quienes no habían podido dormir pensando que era este día o ninguno más, aquellos que estaban absortos de que Gutiérrez por medio de su parentesco difundían la noticia de que traían matones a Quito desde las provincias orientales para callar a los quiteños. Esta fue la mecha final, con ella explotó todo en la capital de la república. Fue el momento más cercano a una guerra civil que se ha vivido en el país en toda su historia, pues los buses que llegaban evitaban las barricadas puestas por los y las quiteñas y se adentraban en una ciudad sitiada esta vez por civiles, que no dejarían mancillar su lugar de vida. Solamente el temperamento pacífico de un país que no está acostumbrado y que no permite que actos violentos determinen su historia, evitó que los enfrentamientos llevaran a que la pobreza cultivada por regímenes como el de Gutiérrez llevara a los ecuatorianos a matarse entre sí.

Las esquinas de la mayoría de calles tenían grupos de personas que no habían salido de sus lugares de vida para defender a lo que pertenecían.

En el centro las protestas subieron de tono, mientras los buses tuvieron que salir huyendo, con vidrios rotos y personas heridas, pues esta ciudad no dio tregua. Una

14. Los mandos militares habían sido estratégicamente cambiados por Gutiérrez a su antojo, saltándose toda la jerarquía de la Institución que lo formó, para dejar en los puestos claves a sus compañeros y amigos más cercanos. Es así que las discusiones de permanencia no eran con los militares sino con sus compinches, esta es una de las explicaciones por las que duró tanto en el poder.

15. Gutiérrez decía que el Tratado de Libre Comercio se firmaría de todas maneras, que la Base de Manta, utilizada por los Norteamericanos para la lucha contra el Narcotráfico y la Guerrilla debía ser ratificada y que el triángulo entre Colombia, Perú y Ecuador no tenía respaldo de E. E. U. U. Se mantendría firme frente a Venezuela, Brasil, Argentina y Uruguay.



mujer de las que venían pagadas por el Gobierno cayó de un camión y fue arrollada por el bus lleno de gente afín a su causa que lo seguía. Murió, y con ella los enfrentamientos en la zona. Quienes estaban de lados contrarios se miraron a los ojos y descubrieron que eran todos lo mismo, que esta lucha tenía que terminar.

El ministro de Gobierno dio declaraciones sobre el mediodía intentando guardar en su rostro el miedo y la desazón que vivían en el Palacio. No fue Gutiérrez quien pronunciaría las últimas palabras del régimen. No podía dar la cara seguramente. Fueron sus amigos militares los que anunciaron quitarle el apoyo; en ese momento se cayó.

Gutiérrez huyó del Palacio disfrazado de Policía tras soltar como carnada un helicóptero que la ciudadanía siguió vehementemente creyendo que el presidente fugaba por aire del Ecuador. Se albergó en la embajada del Brasil, y fue ese mismo país el que le otorgó asilo político. Mientras, otro prófugo, Abdalá Bucaram, salía por tierra a Lima para luego viajar a Panamá y pedir asilo en dicho país.

Se cayó porque no creía caer. Se cayó porque no creía que la dignidad llevaría a las calles a tanta gente. Se cayó porque hizo algo que tocaba a cada persona en su fuero más íntimo, y en cuanto se volvió personal, en relación a los agravios, a las minimizaciones, a las muestras de burla que evidenciaba el coronel, la ciudadanía nació con más fuerza que nunca. Tanto que al oír la noticia, cada uno se tomó la plaza que había estado cerrada por semanas, y el aeropuerto se llenó de automóviles y cientos de personas que pretendían que no volvieran a escaparse, esperando que no se quedara toda esta lucha en el olvido de un país que tiende a fragilizar su memoria en tiempos duros.

Aun cuando es triste cerciorarse de que quienes tienen las armas siguen determinando los cauces de una historia hecha por quienes no las tienen, un presidente como Gutiérrez, que se aferró al poder en pleno conocimiento de su fuerza y

un poco menos de su debilidad, duró el tiempo que la voluntad de cinco o seis generales le aseguraron. Los cientos de miles de ciudadanos que buscan el pan para su familia cada día, que pedían que no los mancillaran más, que se fuera Gutiérrez y que se fueran con él todos, tuvieron que esperar a que al camuflaje de los uniformes y las estrellas en fondo azul y franjas de color rojo dieran un visto bueno que nos les incumbía darlo. Eso a quienes salimos hace cuatro meses incansablemente a las calles para pedir dignidad en nuestro país, debería dejarnos qué pensar.

## Adpostal



*Llegamos a todo el mundo!*

**CAMBIAMOS PARA SERVIRLE MEJOR  
A COLOMBIA Y AL MUNDO**

**ESTOS SON NUESTROS  
SERVICIOS:**

**SERVICIO DE CORREO NORMAL  
CORREO INTERNACIONAL  
CORREO PROMOCIONAL  
CORREO CERTIFICADO  
RESPUESTA PAGADA  
POST EXPRESS  
ENCOMIENDAS  
FILATELIA  
CORRA  
FAX**

**LE ATENDEMOS EN LOS  
TELÉFONOS**

**243 88 51 - 341 03 04 - 341 55 34  
9800 15 503  
FAX 283 33 45**

Sociólogo, profesor titular de la U. Central de Venezuela, miembro del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

# ¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares

Edgardo Lander

## ¿Integración de qué? ¿Para quién?

La consideración de los proyectos de integración latinoamericanos exige formularse algunos interrogantes vitales. ¿Integración para quién? ¿Para las los sectores privilegiados de estas sociedades? ¿Para que los capitales, sean nacionales o transnacionales, puedan moverse libremente en todo el continente? ¿O, por el contrario, para los pueblos, para las mayorías empobrecidas, excluidas, subordinadas?

No hay nada en la idea de integración que en sí misma podamos considerar como favorable para el futuro de los pueblos del continente. No basta con que sea una integración latinoamericana o suramericana para que corresponda a los intereses populares. Todo depende del modelo de integración en cuestión. ¿Quiénes lo impulsan? ¿Para qué? ¿Para quién? ¿En función de qué intereses y de qué valores se diseña? Dependiendo de la respuesta a estos interrogantes, la integración puede afianzar las relaciones de dominación actualmente hegemónicas, o puede contribuir a abrir rendijas para socavarlas.

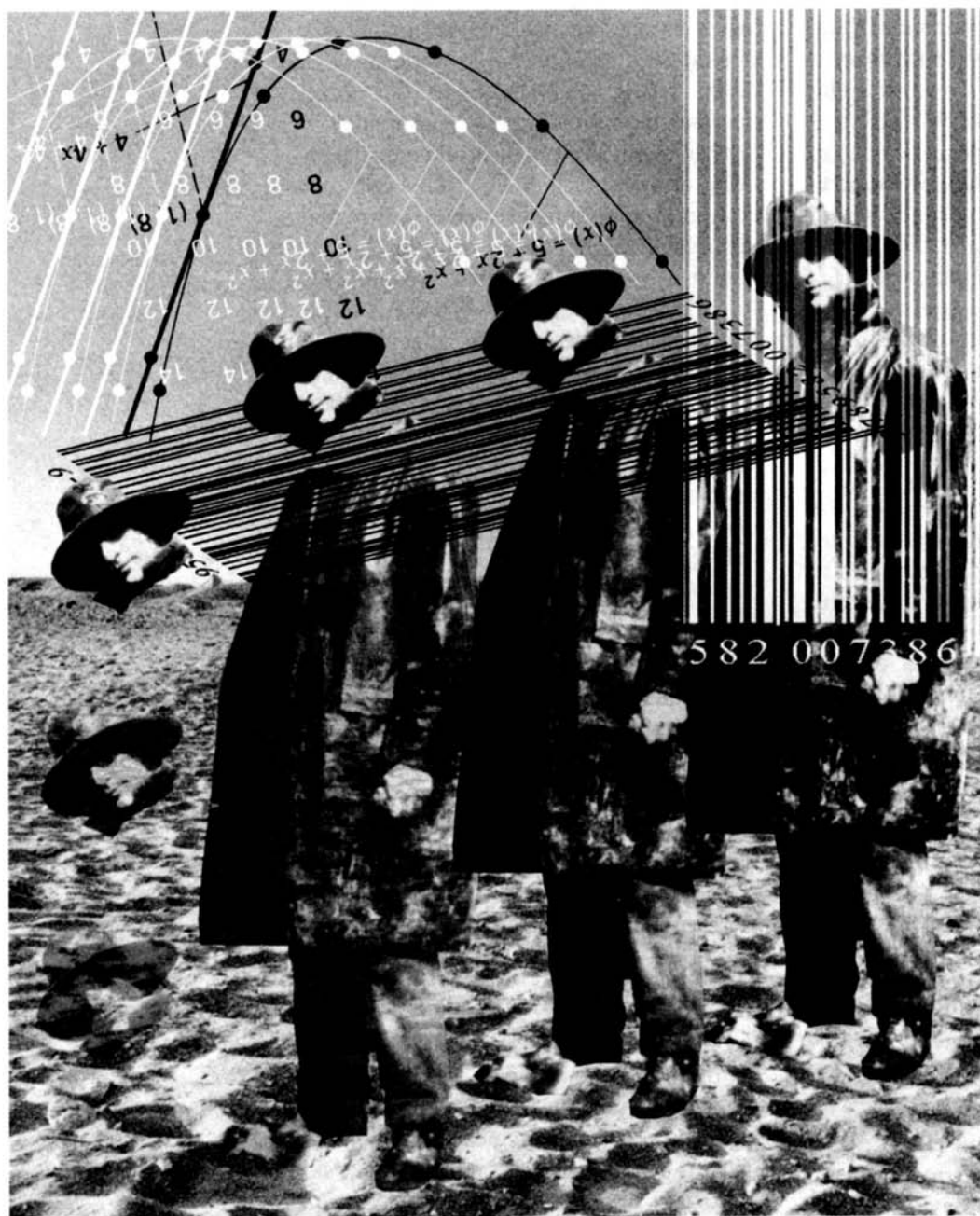
¿Un proyecto de integración orientado a abrir aún más estas economías para someterlas a los dictados de los dueños del capital? ¿O una integración *defensiva* que

tenga como meta conquistar espacios de autonomía y soberanía para definir políticas públicas y opciones económicas propias? En otras palabras, ¿una integración que contribuya a desdibujar aún más los espacios y territorios del ejercicio de la soberanía democrática de los pueblos, o una integración orientada a recuperar lo que siglos de colonialismo y políticas imperiales le han arrebatado y continúan arrebatando a los pueblos del continente?

¿Una integración orientada por los valores del individualismo posesivo, de la competencia de todos contra todos, en la cual se garantice el éxito de los más fuertes sobre la base de la explotación y exclusión de los más débiles, esto es, una integración que acentúe las inaceptables desigualdades actuales? ¿O una integración guiada por los valores de la igualdad, de la participación, la pluralidad, la solidaridad, la comunidad, una integración que reconozca, valore y haga posible el despliegue de la extraordinaria variedad de modos de vida de los pueblos de nuestro continente?

¿Una integración que sin límite alguno explote los recursos naturales, convirtiéndolos en mercancías exportables para generar los excedentes requeridos para pagar la deuda externa? ¿O una integración que se oriente a la recuperación y construcción de otras





Collage Mauricio Suárez Acosta

formas de ser los humanos parte de la naturaleza, que no la considere como un enemigo a ser sometido, controlado, explotado y por ende destruido?

¿Una integración pensada como *área de libre comercio*, concebida principalmente como la construcción de un espacio económico de libre circulación de mercancías y capitales? ¿O una integración geopolítica concebida como parte de los procesos de resistencia al orden global que busca im-

ner la política unilateral e imperial del capital transnacional y del Gobierno de los Estados Unidos?

## El ALCA

El principal proyecto estratégico del gobierno de Estados Unidos hacia el continente americano en su conjunto durante los últimos diez años ha sido el ALCA o Área de Libre Comercio de las Américas. Mediante

este acuerdo de alcance continental, Estados Unidos y sus empresas han buscado consolidar, profundizar y hacer irreversibles las políticas de ajuste estructural de las últimas décadas, pretendiendo establecer de una vez por todas la prioridad absoluta de los derechos del capital sobre los derechos de la gente. Mediante la constitucionalización del orden neoliberal en un pacto supranacional de obligatorio cumplimiento, se aspira a acotar drásticamente los ámbitos de la soberanía y del ejercicio de la democracia y la regulación social, concebidas todas como trabas ilegítimas al pleno y libre despliegue y movimiento del capital.

Hasta hace poco más de dos años, las negociaciones avanzaban en forma aparentemente indetenible. Gobiernos sumisos en todo el continente negociaban textos secretos a espaldas de sus pueblos, y parecía inevitable que para la fecha prevista, esto es, para finales del año 2004, se concluyeran la negociación y revisión del texto de manera que este pudiese ser ratificado en 2005. Sin embargo, a partir del año 2002 las cosas comenzaron a cambiar. Los movimientos y organizaciones sociales de la resistencia al ALCA, especialmente mediante su articulación en la Alianza Social Continental, lograron sacar el debate del ámbito acotado de una negociación entre expertos en comercio internacional para colocarla en el terreno del debate y la movilización pública.

Organizaciones sindicales, indígenas, ecologistas, campesinas, de mujeres y académicas en todo el continente, logran converger en una resistencia crecientemente organizada y capaz de grandes movilizaciones. Cada una de las principales reuniones de los negociadores del acuerdo pasó a estar acompañada de masivas protestas (Québec, Buenos Aires, Quito, Miami). Los cambios políticos representados por la elección de Chávez, Lula y Kirchner introdujeron perspectivas y posturas negociadoras no previstas. En la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) celebrada en San Salvador en julio de 2003 se reconoce por primera vez, en la propia mesa de negociaciones, que estas están severamente estancadas. Se realizaron sucesivos intentos de

salvar el acuerdo mediante un tratado más diluido (*ALCA light*) o por la vía de un ALCA de dos niveles que permitiese a los gobiernos más comprometidos con el modelo de libre comercio preservar el contenido del proyecto original, facultando a otros gobiernos el asumir compromisos menores. Buscando destrancar las negociaciones, los Estados Unidos convocaron sucesivas "reuniones informales" entre diferentes grupos de países. Persistieron los desacuerdos. Finalmente, en contra de todos los pronósticos, lo que no parecía posible es hoy un hecho. La resistencia continental ha derrotado al ALCA, quizás definitivamente. Desde comienzos del año 2003 no se ha llevado a cabo ninguna reunión formal. De hecho, aunque esto no se admita públicamente, las negociaciones han sido puestas en forma indefinida.<sup>1</sup>

Diversas organizaciones del continente han sugerido que el 1 de enero de 2005, fecha en que se suponía que estuviese listo el acuerdo, sea celebrado como el día del triunfo de los movimientos populares de las Américas contra el ALCA. En estos tiempos neoliberales no son muchas las victorias populares: hay que celebrarlas.

## Los Tratados de Libre Comercio (TLCs)

El descarrilamiento del ALCA representa sin duda una victoria para la resistencia al proyecto imperial de libre comercio. Sin embargo, la agenda estratégica del gobierno de Estados Unidos hacia el continente no ha sido derrotada: avanza por otras vías. Dado que las dificultades en las negociaciones del

---

1. Han circulado, sin embargo, rumores de acuerdo a los cuales los co-presidentes de la fase final de las negociaciones del ALCA, el embajador Robert Zoellick, de Estados Unidos y el Canciller de Brasil, Celso Amorim, tendrían previsto reunirse en el mes de enero de 2005 para explorar las posibilidades de un reinicio de las negociaciones. Mientras han estado absolutamente suspendidas todas las negociaciones sustantivas, ha continuado la pugna entre las ciudades candidatas a ser sede permanente del acuerdo.



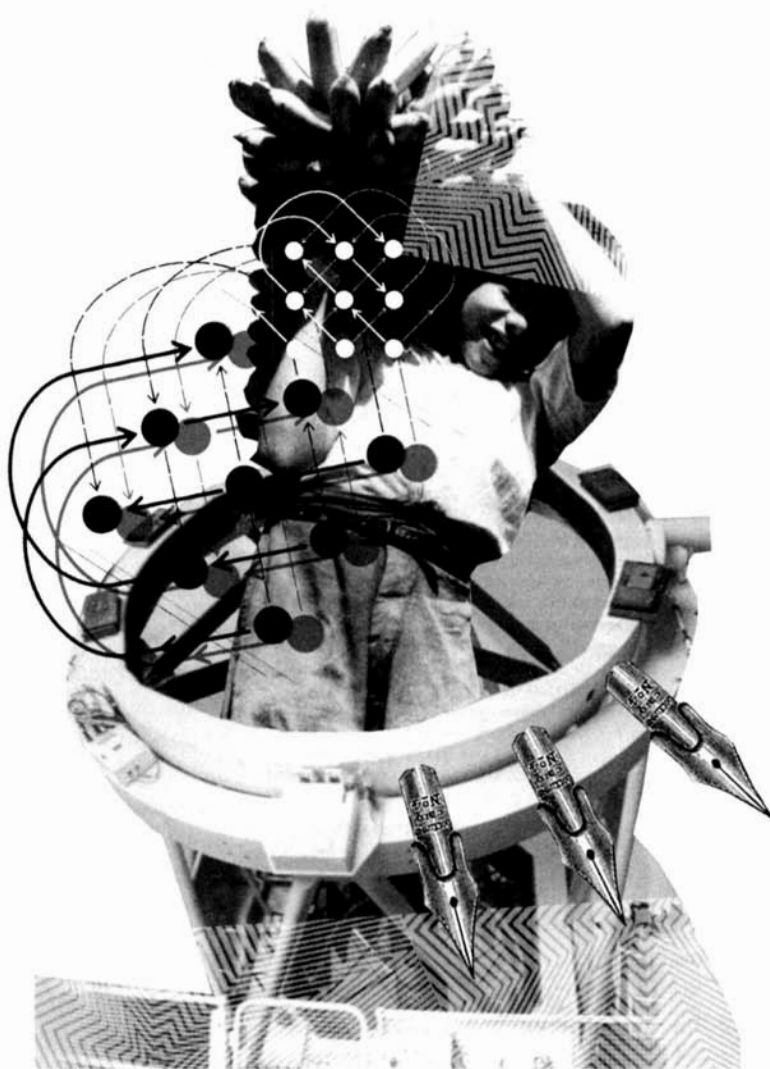
ALCA las enfrentaba principalmente con tres países Brasil, Argentina y Venezuela, el gobierno de Estados Unidos optó por continuar negociaciones vía TLCs con prácticamente todos los demás países. Negoció y firmó un TLC con Chile, concluyó las negociaciones con Centroamérica, y está en lo que se supone que es la fase final de las negociaciones con Colombia, Ecuador y Perú.

Dado el fraccionamiento de la resistencia y las posturas más amigables (tanto al libre comercio como al Gobierno de Estados Unidos) de los gobiernos en cuestión, en estos acuerdos se radicaliza la agenda neoliberal. No solo se va más allá de los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC), sino incluso de lo previsto en los borradores del ALCA. La extraordinaria disparidad entre las partes de estas negociaciones queda ilustrada en el contenido, por ejemplo, de los capítulos sobre propiedad intelectual y agricultura del TLC andino, acuerdos que de aprobarse en su versión actual tendrían impactos catastróficos sobre la salud y la alimentación de los pueblos. Estados Unidos ha exigido el patentamiento de plantas y animales (¡definidos como inventos!), así como de procedimientos diagnósticos, terapéuticos y quirúrgicos. Reafirmando una vez más que considera más importante las ganancias de sus transnacionales farmacéuticas que la salud pública, además de diversas medidas destinadas a impedir la utilización de medicamentos genéricos exige que se deje sin efecto la Declaración Relativa al Acuerdo sobre ADPIC<sup>2</sup> de Doha (2001), que autoriza cierta flexibilidad en la interpretación de los derechos de propiedad intelectual de los medicamentos y permite a los países miembros de la OMC “proteger la salud pública y, en particular, promover el acceso a los medicamentos para todos”. En las negociaciones sobre agricultura Estados Unidos exige la eliminación de todos los instrumentos de protección y fomento agrícola utilizados por los países andinos (bandas de precios, cuotas de importación, etc.), a la vez que se niega en forma categórica a siquiera discutir sus opulentos subsidios agrícolas. Esta combinación no puede conducir sino a la devastación de la agricultura andina, a socavar las condi-

ciones de la seguridad alimentaria y a la expulsión de millones de personas del campo. A pesar de la firme oposición popular y de las masivas movilizaciones de organizaciones sociales y políticas centroamericanas y andinas,<sup>3</sup> no ha sido posible hasta el momento frenar estas negociaciones.

2. Aspectos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, mejor conocido por sus siglas en inglés: TRIPS.

3 Ver, por ejemplo, la declaración conjunta de las cuatro centrales de trabajadores colombianas: “Declaración frente al tratado de libre comercio con Estados Unidos y el tema laboral”, Bogotá, 3 de diciembre 2004. En Red Colombiana de Acción Frente al Libre Comercio (Recalca). <http://www.recalca.org.co/>



Collage Mauricio Suárez Acosta



## Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones

¿Constituyen hoy el Mercosur o la Comunidad Andina de Naciones (CAN) alternativas a este modelo de integración y desarrollo? La integración no puede pensarse como algo diferente a los proyectos nacionales, diferente a las sociedades que se prefiguran dentro de cada Estado-nación. Los proyectos de integración del continente dependen de los procesos políticos, de las estructuras productivas, de las correlaciones de fuerza existentes tanto global y regionalmente como en de cada uno de los países participantes.

Los actuales proyectos y prácticas de integración en América Latina se dan con estructuras productivas y condiciones políticas e ideológicas muy diferentes a las existentes cuando se debatía la integración latinoamericana en los años 60 y 70. Como resultado de las dictaduras militares y de la aplicación sistemática de las políticas neoliberales de ajuste estructural, estas sociedades han cambiado profundamente tanto en su estructura productiva como en su tejido social. Como consecuencia de la represión, la desindustrialización y las reformas laborales, el movimiento sindical se encuentra extraordinariamente reducido y debilitado, y la mayor parte de los nuevos empleos se crean en el llamado sector informal. El peso de empresarios cuya producción se orientaba prioritariamente al mercado interno, ha igualmente declinado. La propiedad de la tierra se encuentra aún más concentrada que hace tres décadas. Los sectores más dinámicos de las economías del continente son los que tienen igualmente hoy mayor incidencia política, mayor capacidad de causar impacto sobre las políticas públicas son los sectores triunfantes de estas transformaciones económicas. Son principalmente los grupos financieros, los de los servicios como las telecomunicaciones y los exportadores de productos primarios: en el caso del Cono Sur, principalmente el sector agroindustrial. Estos sectores están controlados o asociados estrechamente con el capital transnacional, sus beneficios dependen

de la apertura económica, de la desregulación, de las privatizaciones y del acceso a los mercados internacionales. Constituyen las fuerzas dinámicas internas detrás de las políticas del libre comercio.

El sentido común neoliberal hoy hegemónico, y los intereses de estos sectores que resultaron beneficiados de las transformaciones políticas y de la estructura económica producidas en las últimas tres décadas, condicionan las orientaciones básicas de los proyectos de integración que hoy operan y se negocian en todo el continente. Es posible constatar incluso que la razón fundamental por la cual los gobiernos de Brasil y Argentina pusieron una resistencia tan firme al ALCA tuvo que ver principalmente con el hecho de que los beneficios que esperaban estos sectores no estaban siendo garantizados suficientemente en la negociación. No se trata de desconocer que estos gobiernos no han tenido posiciones únicas y que han existido tensiones entre visiones más orientadas hacia el libre comercio y otras que reivindican mayor autonomía para el impulso de políticas públicas nacionales. Sin embargo, y más allá de los discursos, fue precisamente el hecho de que el ALCA no garantizaba un mayor acceso de los productos de la agroindustria del Mercosur al mercado de Estados Unidos, y que el Gobierno de dicho país no estaba dispuesto a siquiera considerar la reducción de los subsidios a su producción agrícola, la verdadera razón por la cual se trancaron las negociaciones del ALCA.

El único Gobierno participante en las negociaciones que formuló cuestionamientos conceptuales, políticos y doctrinarios fundamentales a cada una de las dimensiones del modelo de integración propuesto por el Gobierno de Estados Unidos a través del ALCA, fue el de Venezuela.

Esos mismos intereses han estado impulsando las negociaciones del Mercosur con la Unión Europea. De acuerdo a denuncias formuladas por las principales organizaciones sociales del Cono Sur, a cambio de un acceso limitado de los productos de la agroindustria del Mercosur al mercado de la





Collage Mauricio Suárez Acosta

Unión Europea, los negociadores del Mercosur están realizando concesiones que tendrían efectos nocivos sobre la agricultura familiar, limitarían la capacidad de los Estados para tener políticas industriales autónomas, y convertirían en mercancías áreas tan críticas como los denominados “servicios culturales” y “servicios ambientales”.<sup>4</sup> Se habrían ofrecido, igualmente, preferencias a la Unión Europea para las compras del sector público. No hay razón alguna por la cual se pueda suponer que las transnacionales basadas en Europa puedan tener efectos más benignos o sean menos rapaces que las estadounidenses, ni para asumir que los gobiernos europeos sean menos agresivos en la defensa de los intereses de sus corporaciones. Cualquier ilusión en este sentido quedó desmentida con la reciente crisis argentina.

### La Comunidad Suramericana de Naciones

Los gobiernos de Suramérica celebran lo que denominan un nuevo momento histórico en el continente, la realización del sueño de Bolívar: la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones. ¿Podrá este acuerdo convertirse efectivamente en un punto de partida para nuevos proyectos económicos y geopolíticos alternativos a los modelos hegemónicos?

La retórica de la Declaración del Cuzco, firmada por los presidentes o cancilleres de 12 países sudamericanos,<sup>5</sup> parecería efectivamente apuntar en una nueva dirección. Predomina en esta un lenguaje diferente a la

4. Autoconvocatoria No al ALCA (Argentina), “Acuerdo Unión Europea-Mercosur: ganancias para pocos, amenaza para la mayoría”. <http://www.choike.org/nuevo/informes/2229.html>

5. “Declaración del Cuzco sobre la Comunidad Suramericana de Naciones”, Cumbre Presidencial Sudamericana, Cuzco, 8 de diciembre de 2004. Los países firmantes de esta declaración son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. <http://www.comunidadandina.org/>

prioritaria del libre comercio que ha sido hegemónica durante los últimos lustros. Partiendo de la “historia compartida y solidaria de nuestras naciones”, se reivindica “una identidad sudamericana compartida y valores comunes, tales como: la democracia, la solidaridad, los derechos humanos, la libertad, la justicia social, el respeto a la integridad territorial, a la diversidad, la no discriminación y la afirmación de su autonomía, la igualdad soberana de los Estados y la solución pacífica de controversias”. Se reconoce que no es suficiente con el desarrollo económico, y que se requieren estrategias que junto a “una conciencia ambiental responsable y el reconocimiento de asimetrías en el desarrollo de sus países, aseguren una más justa y equitativa distribución del ingreso, el acceso a la educación, la cohesión y la inclusión social, así como la preservación del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible”.

Se enfatiza un “compromiso esencial con la lucha contra la pobreza, la eliminación del hambre, la generación de empleo decente y el acceso de todos a la salud y a la educación como herramientas fundamentales para el desarrollo de los pueblos”. En el terreno internacional se apela a “los valores de la paz y la seguridad internacionales, a partir de la afirmación de la vigencia del derecho internacional y de un multilateralismo renovado y democrático que integre decididamente y de manera eficaz el desarrollo económico y social en la agenda mundial”.

Desde el punto de vista institucional, se afirma a la Comunidad Sudamericana de Naciones como proyecto que trasciende un área de libre comercio, acordándose que se va a “desarrollar un espacio suramericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur y que contribuya, a partir de una perspectiva subregional y, en articulación con otras experiencias de integración regional, al fortalecimiento de América Latina y el Caribe, y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales”.



Collage Mauricio Suárez Acosta

De acuerdo al texto, se trata de un proyecto de integración de los pueblos. Se afirma: “Nuestra convicción en el sentido de que la realización de los valores e intereses compartidos que nos unen, además de comprometer a los Gobiernos, sólo encontrará viabilidad en la medida que los pueblos asuman el rol protagónico que les corresponde en este proceso. La integración suramericana es y debe ser una integración de los pueblos”.

Más allá de temas cruciales que están ausentes en el texto, como el de la deuda externa, y el de las relaciones de este proyecto con los acuerdos de libre comercio firmados o en proceso de negociación con Estados Unidos y la Unión Europea, ¿puede esperarse que los actuales gobiernos



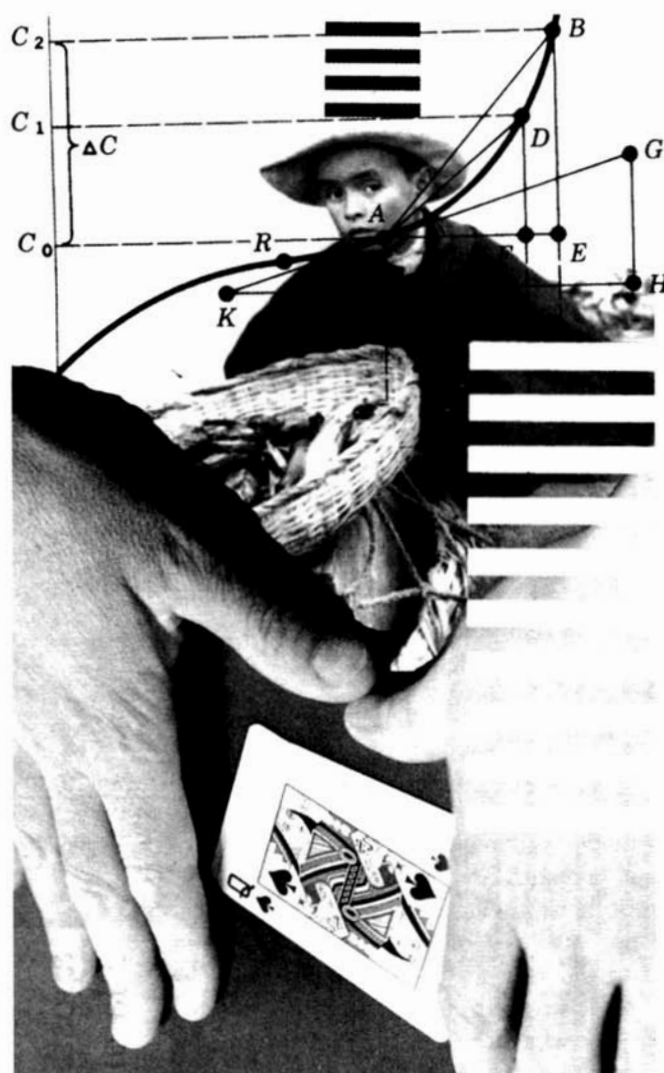
suramericanos (los firmantes de la Declaración del Cuzco) sean consecuentes con estas declaraciones de intención? ¿Se trata de un lenguaje destinado al público de galería, o es la expresión de una nueva voluntad política de los gobiernos suramericanos?

Más que descartar de antemano la Declaración del Cuzco como pura retórica y a la decisión de crear la Comunidad Sudamericana de Naciones como una mera formalidad, es conveniente analizar este proceso en la potencialidad que podría ofrecer para convertirse en un nuevo terreno de pugnas y tensiones entre diferentes visiones y diversas fuerzas sociales en torno al futuro de América Latina. ¿Pretenden los gobiernos firmantes de la declaración (o algunos de ellos) adecuar las orientaciones de sus políticas públicas a los objetivos declarados de la Comunidad Suramericana de Naciones?

Lo que resulta evidente es que hay flagrantes contradicciones entre los objetivos y metas formulados en esta declaración y el rumbo principal que hoy asumen las políticas públicas en la mayoría de los países suramericanos. Los objetivos formulados en la Declaración del Cuzco no son, de modo alguno, compatibles con las políticas públicas y orientaciones económicas que, gracias a la deuda externa, los organismos financieros internacionales continúan imponiendo en todo el continente. ¿Pueden los movimientos sociales y políticos populares del continente aprovechar estas tensiones para formular e impulsar propuestas contrahegemónicas?

¿Qué sentido tiene que los gobiernos andinos que hoy negocian un TLC con Estados Unidos, proyecto que constituye una severa amenaza a la salud, educación, alimentación y el ambiente de dichos países, se comprometan a garantizar la salud, la educación, la alimentación de sus pueblos, así como la preservación del ambiente? ¿Qué sentido tiene la reivindicación del derecho a un *empleo decente* cuando las políticas de apertura, privatización y desregulación, la desindustrialización, la flexibilidad laboral y las reformas de la legislación laboral impulsadas por estos mismos gobiernos continúan deteriorando y precarizando sistemáticamente las condiciones del empleo? ¿Para qué procla-

mar la *autonomía e igualdad soberana de los Estados* mientras se están negociando acuerdos comerciales que limitan cada vez más el ejercicio de la soberanía? ¿Por qué hablar de la *equitativa distribución del ingreso*, y de la *cohesión y la inclusión social*, si la experiencia confirma que las actuales políticas de predominio dogmático del libre comercio no conducen sino a la desintegración social y al incremento de las desigualdades sociales? ¿Qué sentido tiene destacar la importancia de la *preservación del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible*, si como es evidente por ejemplo en el caso de Brasil, las actuales políticas de prioridad de las exportaciones primarias orientadas a generar un excedente en la balanza comercial para pagar la deuda



Collage Mauricio Suárez Acosta

externa requieren una sobreexplotación depredadora y no sostenible de los recursos naturales? ¿Qué tipo de infraestructura va a acompañar este proceso de integración? ¿Continuará la prioridad en la inversión en infraestructura orientada a facilitar las exportaciones y consolidar el modelo de crecimiento hacia afuera, la economía de puertos? ¿Pondrá esta infraestructura a la Amazonía y sus recursos a la disposición de las empresas transnacionales?<sup>6</sup>. ¿Podrá, por el contrario, dársele prioridad a las exigencias de un desarrollo endógeno, de ampliación de los mercados internos continentales y de la efectiva integración de los pueblos? ¿Será posible avanzar en la dirección de un modelo alternativo de integración cuando se está incorporando a la Comunidad Suramericana de Naciones, en forma acrítica, la base jurídica y normativa que el Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones fueron armando durante los lustros recientes de hegemonía neoliberal?

La retórica latinoamericanista, la reivindicación de la soberanía y la democracia, así como de los derechos de los pueblos, podría bajar la guardia de los movimientos sociales y políticos populares en torno a las negociaciones entre los gobiernos del continente mientras mantienen una actitud vigilante ante los acuerdos negociados con potencias extracontinentales (ALCA, TLCs, Mercosur-UE). No hay, sin embargo, nada en la idea de integración suramericana que en sí misma, por su propia condición de ser latina o suramericana, sea necesariamente más favorable a los intereses de los pueblos. Todo depende, como se señaló al comienzo de este texto, de los modelos de integración en juego. Se abre con la Comunidad Sudamericana de Naciones un nuevo terreno de lucha continental. El destino de este proyecto de integración y la respuesta a la cuestión básica de si puede o no llegar a ser favorable a los intereses populares, más que del contenido de sus textos fundantes, dependerá del resultado de las luchas sociales y políticas, de la capacidad de las fuerzas populares para revertir las tendencias políticas y económicas hoy hegemónicas en la mayor parte del continente.

¿Será posible convertir a la Comunidad Suramericana de Naciones en un nuevo terreno capaz de articular en forma efectiva las luchas de los pueblos del continente por la soberanía, la democracia, la igualdad, la pluralidad cultural? ¿Podrá este nuevo proyecto integrador jugar un papel en la resistencia a la hegemonía imperial de Estados Unidos?

Son estos nuevos retos y nuevos interrogantes que confronta hoy la lucha popular latinoamericana.

6. Decisiones fundamentales para el futuro de Suramérica, con consecuencias a largo plazo para los modelos productivos y de integración continental (energía, transporte, telecomunicaciones), están siendo tomadas, en lo fundamental, al margen del debate público, en el contexto del IIRSA, *Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana*, que tiene su origen en la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur celebrada Brasilia en el año 2000, y que agrupa a los mismos 12 países que han acordado la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones. Está previsto que sus proyectos sean financiados por los gobiernos, el sector privado e instituciones financieras multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) y el Banco Mundial. El discurso de Enrique Iglesias en dicha cumbre presidencial debe servir de llamado de alerta respecto al tipo de proyecto de infraestructura al cual estos organismos financieros le otorgarán prioridad. La concepción de la integración que defiende el BID aparece sintetizada en los siguientes términos: "La integración regional es siempre una tarea desafiante, y los primeros esfuerzos de América Latina y el Caribe en los años de posguerra encontraron obstáculos muy importantes. Afortunadamente, algunos de estos obstáculos tradicionales han sido sustancialmente superados en años más recientes. El proceso de reforma de las estructuras económicas en los países de América Latina y el Caribe, que el Banco viene apoyando activamente, ha hecho que nuestras economías sean más receptivas a la integración regional, a partir de condiciones macroeconómicas más estables, la apertura unilateral de nuestras economías, la reducción de la intervención directa estatal en los mercados y un ambiente más favorable a la iniciativa privada". <http://www.caf.com/viiew/index.asp?ms=8&pageMs=10180>



Roná Tapuia

Antropóloga y asesora de fortalecimiento institucional de la COICA

# Sostenibilidad humana y pueblos indígenas

Roná Tapuia

## Introducción

En el recorrido que hicimos durante dos meses por Brasil, Perú, Ecuador, Venezuela, Colombia, Bolivia, Guyana, Surinam y Guyana Francesa, encontramos gran cantidad de información sobre derechos fundamentales y esenciales como: el respecto a la vida, a la salud, al libre desarrollo de la personalidad, a la integridad territorial, cultural, espiritual y social y sobre el mantenimiento y desarrollo de economías propias. Elementos integrales que fundamentan a la sostenibilidad humana desde nuestra perspectiva y lo que enlaza la AIA. (Roná: ¿qué es la AIA?)

Es importante señalar que la situación es compleja ya que vivimos en un mundo global sujeto a mutaciones rápidas tanto económicas como políticas y sociales. Además, Coica reúne a nueve organizaciones miembros, de nueve países diferentes, que conviven con nuevas realidades y necesitan estar actualizadas sobre la situación general para poder enfrentar los desafíos en cada uno de sus países y en el ámbito regional.<sup>1</sup> La AIA está en marcha y la Coica quiere profundizar su implementación

El tema de la sostenibilidad humana nos pone frente a la indagación de los principios y valores que orientan las relaciones inter-

nas y externas que se establecen en las organizaciones como también frente a los resultados de los procesos sociales y económicos impulsados por dichas organizaciones y sus bases. Para su elaboración, empecé haciendo las preguntas que pensé hubieran podido definir un hilo conductor que lleve a desentramar el contenido. Tales preguntas tienen trasfondo tanto espacial como filosófico: ¿dónde estamos?, ¿qué estamos haciendo?, y ¿hacia dónde vamos?; sin embargo, las respuestas no son sencillas, pero nos indican el camino a seguir, como pueblos diversos y diferentes que somos.

Lo que se va encontrar en las líneas siguientes son una especie de reflexiones y visiones acerca de la sostenibilidad humana, presentadas por los dirigentes en las entrevistas y en los documentos producidos sobre el tema por las organizaciones. Aspiramos a que podamos evidenciar nuestro pensamiento, conciliando los conocimientos individuales y los saberes colectivos que perviven en el mundo amazónico. No se podrá encontrar un resumen de iniciativas económicas implementadas por comunidades y pueblos indígenas, destinadas a la generación de ingresos y obviamente a la satisfacción de necesidades materiales adquiridas durante y



1. TOR, Criterios para el trabajo de los consultores.

después del contacto, las que suelen identificarse casi siempre, como alternativas económicas.<sup>2</sup>

## I. Desarrollo sostenible: un discurso de las élites y un concepto atrapado

La globalización económica, consecuencia de políticas neoliberales que se extienden por el planeta, ha impuesto y continúa imponiendo la competencia ambiental y humana, cuyas consecuencias son la inequidad progresiva, la violencia y la guerra. Los gobiernos latinoamericanos justifican la introducción de medidas de inspiración neoliberal en áreas sociales, políticas y económicas, con el argumento de que son absolutamente necesarias para alcanzar el desarrollo y la democracia. Los cambios estructurales resultado de este proceso, nos preocupan, sobre todo, cuando constatamos que la soberanía de los Estados es cada vez más débil sobre los territorios y la economía, y por la desaparición de valores y principios tanto humanos como espirituales, que garantizaron el equilibrio y respeto a la naturaleza.

Desde la publicación del informe Brundtland de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo: *Our Common Future*, en 1987, se ha constatado el creciente grado de deterioro ambiental del planeta a nivel mundial; las causas y el posible colapso de sus recursos renovables y no renovables, lo cual no se ha detenido, y por el contrario, han persistido los niveles y hábitos de consumo en el mundo. Esta realidad impuso una incertidumbre acerca de lo que se debe hacer para frenar tal situación. El informe presentó una salida salomónica, el cambio en el proceso de desarrollo, que según ellos debería ser más humana y menos predatoria. O sea, el desarrollo debería seguir su curso normal, pero ahora se incorporaría la milagrosa fórmula del “sostenible”. Se creó entonces el modelo paradigmático, del desarrollo sostenible, que lamentablemente no produce cambios en la matriz del pro-

ceso de explotación de los recursos planetarios. El DS siguió siendo un estándar económico basado en la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes, con el discurso de no comprometer el porvenir de las generaciones futuras. Un engaño, pues en DS incluye el conjunto de prioridades económicas, sociales y de medio ambiente en función de la pervivencia del sistema capitalista, de sus políticas globalizantes, y no de la pervivencia de la humanidad.

Como modelo y política general, el DS se ha aplicado en casi todas las sociedades con una sola fórmula, visión y discurso, es decir, el desarrollo sostenible incluye el desarrollo económico con justicia social y conservación del medio ambiente, tres variables irreconciliables de acuerdo al modelo actual de concentración de recursos y renta, y el nivel de consumo en los países del norte y de algunos sectores sociales del sur, en relación a las oportunidades de ciertos sectores sociales del norte y del Sur. El sistema económico vigente en el mundo promueve el desarrollo económico sin considerar las demás variables. Con esa falsa visión y ese discurso, se viene intentando vender como verdad que en el DS está incluida la par-



2. Sobre el tema de las experiencias económica de los pueblos indígenas, hay cuatro trabajos que pueden ser revisados en el sentido de mirar los retos de esa cuestión desde los protagonistas involucrados. Se trata de los Estudios: *Amazonia: economía indígena y mercado, los desafíos del desarrollo autónomo*, Coica, Oxfam America, 1996; *Desarrollo indígena: pobreza, democracia y sustentabilidad*; Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y Caribe, La Paz, 1996; *Doce experiencias de desarrollo indígenas en América Latina*, Fondo Indígena, Quito, 1999; *Hacia proyectos de alternativas económica ambientalmente sostenibles y culturalmente apropiados de los pueblos indígenas y tradicionales*, Alianza Amazónica y Confeniae, Puyo, 2002.



ticipación y distribución de los beneficios, sin mover una sola coma del modelo de desarrollo capitalista, ahora tildado de sostenible.

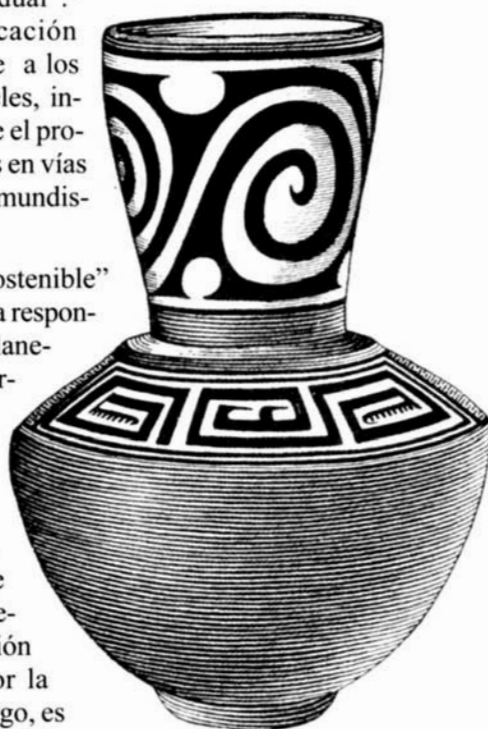
Estamos sin duda alguna hablando de un concepto vacío y ambiguo, talvez sea por eso que el DS fue acogido por todos los sectores económicos y sociales, incluso por nosotros. Con el advenimiento del modelo del DS, todas las actividades, sean sociales, económicas, culturales, educativas, empresariales, organizadas promovidas y desarrollados por sectores del Estado, de la sociedad civil, de las ONG y de las empresas, incluso las nuestras, están tildadas de “sostenibles”. Dificilmente se encuentra resistencia o cuestionamiento a las actividades de cualquier naturaleza que tengan el adjetivo-label de “sostenible”, equivalente a “bueno para el consumo”, mientras que, a lo largo del tiempo se ha mostrado que es malo para la pervivencia humana y ambiental.

### El fracaso del informe: nuestro futuro común

El planeta que querían salvar los autores del informe “Nuestro futuro común”, sigue muriendo poco a poco. El colapso ambiental generado por el patrón de consumo material desenfrenado de algunas sociedades no ha cambiado, sino que se ha acelerado y se ha expandido para todos los sectores sociales y para muchos aspectos de la vida material. A nivel social la gran grieta entre los millonarios, los ricos, los pobres y los miserables del planeta se ha ampliado; a nivel espiritual la mercantilización de los rituales religiosos y espirituales se ha masificado con el apareamiento del charlatanismo; y lo que se vuelve más peligroso el imperialismo simbólico y cultural, por medio de lo que Bourdieu denominó de la “*Vulgata planetaria*”. Los militantes que se consideran progresistas ratifican a su manera el nuevo lenguaje estadounidense al fundar sus análisis en términos como: “exclusión”, “minorías”, “identidad”, multiculturalismo”, y por supuestos “mundialización”<sup>3</sup> y “desarrollo sostenible”.

Esta tendencia ha elevando a rango de verdades todas las mitologías de la edad de la ciencia. La nueva *Vulgata planetaria* se apoya en una serie de oposiciones y equivalencias que se sustentan y responden, para desteñir las transformaciones contemporáneas de las sociedades desarrolladas, como la desactivación del compromiso económico del Estado y el refuerzo de sus componentes policiales y penales, la desregulación de los flujos financieros y desencajamiento del mercado de empleos, la reducción de las protecciones sociales y la celebración moralizante de la “responsabilidad individual”.<sup>4</sup> Generando toda una justificación discursiva que sirve solamente a los intereses del sistema y sus fieles, incluso los progresistas, de lo que el propio sistema llama como “países en vías de desarrollo”, o “países tercermundistas”.

El cuento del “desarrollo sostenible” distribuye de forma equitativa la responsabilidad en la salvación del planeta, un gran equívoco y una enorme irresponsabilidad. Nosotros durante miles de años hicimos uso de los recursos de la naturaleza y nuestro sistema social y económico jamás ha explotado el ambiente de manera desordenada y para beneficio individual. La utilización estaba y está determinada por la necesidad colectiva. Sin embargo, es probable que como integrantes de esta sociedad hidrocarburífera y capitalista, tengamos alguna responsabilidad en lo que los “expertos” denominan “el problema del deterioro ambiental”. Los datos del propio informe indican que sociedades como la estadounidense, europea y algunos sectores sociales del sur y del oriente que juntas no suman el 20% de la población mundial, lle-



3. Bourdieu Pierre, “La nueva *Vulgata planetaria*”, en *Revista Colombiana de Educación*, N° 42, Bogotá, 2002.

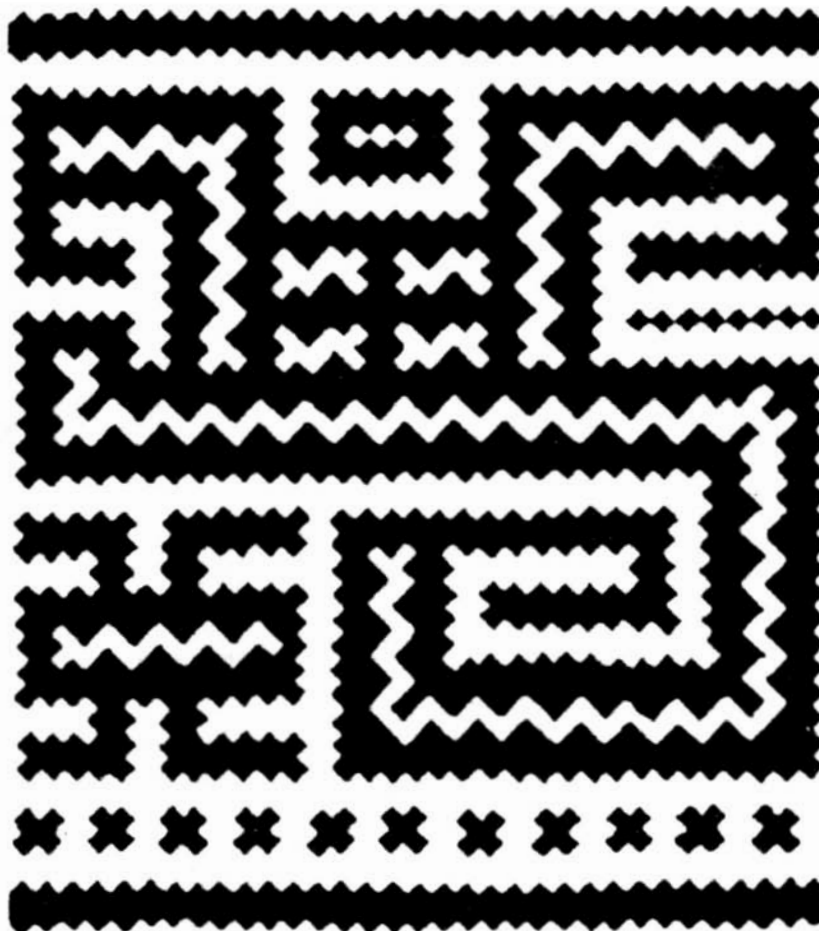
4. *Ibidem*.



gan a consumir el 80% de la energía generada en el mundo. Mucha de esa energía se origina en la Amazonía y todo su potencial sociobiodiverso.

Para nosotros es claro y evidente que son la desigualdad social, la acumulación y el acceso desigual a los bienes y servicios generados en las sociedades, los responsables por los problemas socioambientales y por su agravamiento. Lamentablemente se ha intentado nivelar estos problemas e igualar a todos por los procesos de deterioro y el colapso ambiental. En la Amazonía hemos estado esforzándonos para decir al mundo que la explotación de nuestros ecosistemas además de ser depredador no ha generado más que contradicciones. Es decir, estamos en la región donde los recursos existentes son de gran valor comercial, los cuales ofrecen mayor ventaja comparativa en el mercado internacional, incluso para algunos países son hoy los mayores fuentes de ingresos a los Estados. En contraposición, los departamentos amazónicos en todos los países y sus pueblos sufren las mayores carencias especialmente en el área de servicios, no hemos conocido el “Estado de Bienestar social”, a quien el neoliberalismo quiere acabar. Todo lo contrario, el sector social es el más castigado, con la precariedad en la atención a la salud, educación, comunicación y energía.

Como pueblos tenemos conciencia de que la Amazonía es mirada como respuesta a las carencias ambientales planetarias, y en su curso de apropiación histórica fue vista como “vacío demográfico”, después como “pulmón”, y en la actualidad como el “almacén del mundo”. La sociobiodiversidad existente puede, si es mantenida con sus patrones biológicos y ecológicos dar respuestas a algunas de las enfermedades que asolan al planeta —incluso la espiritual— sin embargo, lo que está pasando dentro de la selva, tanto con el ambiente natural como con su pueblo, va en el sentido contrario. Los proyectos de desarrollo “sostenibles” y las actividades de explotación económicas están poniendo en riesgo y promoviendo la desaparición de pueblos que viven en la Amazonía. La desaparición del ser humano, de los guardianes de los bosques y de sus ciencias, es la eliminación del conoci-



miento sobre los animales y las plantas. Ciencias y tecnologías generacionales. La universidad somos nosotros los pueblos, nuestros libros los mayores y su sabiduría de vida colectiva desarrollada milenariamente.

No aspiramos participar en el mercado sin una necesidad real, y mucho menos para responder a intereses ajenos. Ha llegado la hora de romper con la lógica económica mercantilista que pone precio a todo. Es necesario quebrar el apetito a ganancias insaciables de los mercados y al egoísmo e individualismo de las sociedades; esas miserias humanas enferman aún más el planeta y aceleraran su destrucción. No tenemos duda de que el hombre occidental cava su tumba al mantener su ansia de poder de consumo. Nuestra experiencia milenaria de manejo inteligente de los bosques y su entorno afirma que la energía allí existente, es suficiente para suplir nuestras necesidades y las de generaciones futuras; solamente tenemos que usarla con sabiduría.



## Miradas alternativas

Transcurridas dos décadas, la Coica, habiendo sentido en carne propia el fracaso de los proyectos de dichos desarrollos “sostenibles” aplicados sin criterios en nuestros territorios y los riesgos que representan para nuestra supervivencia física y cultural, pone mayor énfasis en sus críticas al modelo de desarrollo dependiente en auge en el mundo y en especial en los países suramericanos, al mismo tiempo que propone rehacer el hilo roto con la aplicación del modelo de “desarrollo sostenible” que no trajo los resultados que esperábamos: *aumento del nivel de vida; respeto a nuestra identidad y diferencia; protección de nuestras culturas, del ambiente y del territorio*. Todo lo que hemos constatado va en el sentido de la homogeneización, generado por la falta de voluntad de reconocer la diversidad existente entre nosotros como pueblos y de nosotros con los otros grupos humanos.

Nuestras prácticas milenarias, desde hace siglos concilian desarrollo sociocultural y económico, con respeto a los procesos biológicos de la naturaleza. La Amazonía para nosotros no es algo abstracto, ni un vacío demográfico, tampoco una mercancía. Ella es un espacio donde convivimos seres como los árboles, los animales, los humanos, los micro y macroorganismos, el agua, las montañas, las aves, los espíritus. Dicho de otro modo, la Amazonía es un conjunto de relaciones que envuelve a los seres que la habitan. Utilizar de forma racional los recursos allí existentes no es resultado del pensamiento del mundo de la academia, ni de los ecologistas; son prácticas milenarias de nuestros pueblos sustentadas en toda una praxis social propia, compartidas entre varios saberes son dinámicas de realidades diversas que se mantienen en el tiempo.

El uso y manejo de los recursos naturales son saberes experimentados y extraídos de las enseñanzas, que están en los mitos, en los cuentos, en los nombres, en las cerámicas y todos los objetos del arte de nuestros ancestros. Es a través de esas formas de enseñanza que sustentamos nuestro vi-



vir, nuestro caminar y devenir histórico. Son prácticas de vida que generan vida y ganan fuerza en cada nacimiento de un ser, sea humano o no. Los Estados y las sociedades en general necesitan mirar dentro de sí y de cerca la vida material y espiritual y el camino que estamos siguiendo y procurar a partir de nuestros valores construir alternativas a la crisis actuales.

Afirmamos y seguiremos haciéndolo: nosotros no somos pobres y muchos menos miserables; lo que vivimos hoy es la descapitalización de nuestro acervo socio ambiental y por eso no estamos dispuestos a quedar esperando el colapso total de nuestros recursos y de nosotros mismos a nombre de un desarrollo que todavía está puesto para responder a necesidades ajenas. Esperamos que muchos estén con nosotros en este esfuerzo de seguir nuestro propio proceso social, económico y cultural con nuestros patrones de consumo, los cuales se viven y se dejan vivir.

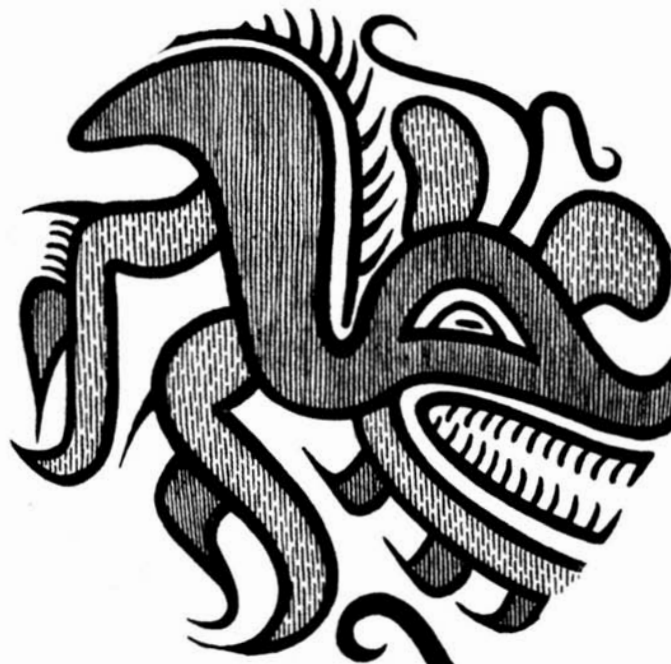


La sociedad del consumo, del individualismo, del egoísmo, no puede ni debe dominar el mundo, creemos que los/las ricos/as de sabiduría son pobres de bienes materiales, no hay compatibilidad entre esos dos modelos de vida. En nuestro pensar no hay cabida al hecho de destrozarnos nuestra madre tierra y vender su sangre, sus piernas, sus brazos, su cabeza; hacer eso es venderse a uno mismo. Sin embargo, sabemos que al pasar los veranos e inviernos, en las ciudades los edificios se elevan rumbo al cielo en usufructo de unos pocos, mientras abajo, familias enteras viven en las calles, y esto se da aun cuando el hombre “moderno” busca dominar otros planetas ante todo, nos preguntamos: ¿es posible que el hombre y la mujer puedan vivir en la Luna, en Marte, o en otro planeta, sin la Tierra?

### **Precisión conceptual de la sostenibilidad humana**

Todo lo que sabemos, somos y seremos, es lo que construimos colectivamente entre generaciones y generaciones a lo largo de miles de años, conjugando la vida material y las enseñanzas espirituales. Hablar de 500 años de historia es intentar invisibilizar un pasado y pretender imponer una verdad. Pero la alteridad de nuestros ancestros no permitirá esa prepotencia, y nuestra historia registra un tiempo que va mucho más allá de la llegada de los europeos. Toda sabiduría milenaria está registrada en las rocas, en las cerámicas, en los mitos, en las canciones, en el manejo de los seres del universo material y espiritual. Los hallazgos arqueológicos son pruebas de presencia y existencia que perviven desde un tiempo que va más allá de los 12 mil años.<sup>5</sup>

El marco general de lo que viene a ser la sostenibilidad humana está basado en nuestra cosmovisión, donde se entrecruzan sistemas de relaciones en los que se involucran seres humanos, ambientes naturales y contruidos, en profunda sincronía con el mundo espiritual, en el cual se alimenta la vida diaria del individuo y de la colectividad. Los cambios que vienen sucediendo en esta ma-



triz de relaciones hace que Coica proponga una reflexión sobre lo que está pasando con nosotros y con el entorno, guiada por la profunda relación con su devenir histórico, por el gran esfuerzo de nuestra pervivencia física y cultural y el reto de nuestras organizaciones.

Es así que Coica propone redefinir los patrones sociales y económicos, al rescatar desde nuestra cosmovisión la sostenibilidad, lo cual plantea cambios en las estructuras sociales, económicas y culturales, buscando innovar la relación entre los seres, poniendo énfasis en el sentido amplio de la sostenibilidad. Así, cuando nos referimos al concepto de “sostenibilidad” la enlazamos con el ser humano y con los valores y principios y así la concebimos: “la afirmación de principios y valores sociales, morales y espirituales, donde el ser humano viva en un ambiente sano, sostenible y duradero, con acciones sociales justas y no solamente con

5. 12 mil años es el tiempo arqueológico de presencia humana en las tierras amazónicas de Brasil.



visiones mercantilistas, como anhela el modelo económico y social actual. Que estos valores nos permitan vivir con dignidad en nuestros territorios, sin que sea necesario mendigar en las ciudades.<sup>6</sup> En síntesis, es vivir la vida en plenitud, de manera sana y sostenible.

La construcción de los conceptos y la afirmación de los valores contenidos allí, solamente se puede hacer en colectividad. Nosotros como pueblos estamos convencidos de que nuestra existencia es determinada por el equilibrio y la simbiosis entre lo material y lo espiritual. Una vida inspirada en la filosofía del *Sacha Runa Yachai* –la sabiduría del hombre de la selva–, la que comprende tres grandes principios o códigos propios: “*Suma Kausay* –la vida en plenitud, íntegra, sana en lo espiritual, físico, ético, moral, intelectual–, Factores que permiten existir a las presentes y a las futuras generaciones; *Tukuy Pacha* –principio que alude a todo el conocimiento, a la sabiduría y al aprendizaje–, se trata del tiempo que transcurre para entender, comprender y aprender lo propio y lo ajeno; nos permite ver en la oscuridad, escuchar en medio del ruido y hablar cuando no hay voz; *Mushuk Allpa*, no solo significa la nueva tierra, sino la relación sagrada con la Pachamama, entendida como el todo que integra el Ukupacha, el Jawapacha y el Kaypacha, lo esencial de estos principios es la renovación –la selva en su conjunto nace, crece, se expande, se enferma, se reproduce, se mueve y se renueva– en un ciclo permanente entre reciprocidad y diversidad, para que la tierra siempre esté renovada.”<sup>7</sup>

Entendemos que la necesidad de una relación respetuosa entre hombre y la naturaleza no es lección para nosotros, pues esta en nuestra práctica milenaria, es cotidiana. Tales enseñanzas deben ser orientadas hacia los otros grupos humanos, y lo primero que deberían hacer es aprender, porque como afirmamos, no somos nosotros quienes recién apenas en la última década hemos comenzado a descubrir el valor del ambiente, la importancia de la diversidad biológica, la trascendencia de nuestros conocimientos y estilos de vida en el mantenimiento de dicha



diversidad. No somos los pueblos originarios quienes recién empezamos a darnos cuenta del peligro que significa para los humanos la destrucción del ambiente, y tampoco somos quienes solo hoy caemos en cuenta que las futuras generaciones tienen derecho a convivir con la naturaleza... Desde el inicio de los tiempos tenemos el conocimiento y la visión de que nuestra vida es una entre otras que existen en la Tierra, y que el ser humano antes que dominarlos está destinado a relacionarse con ellas respetuosamente.<sup>8</sup>

Es obvio que las relaciones establecidas en las últimas décadas entre nosotros y el mundo externo han posibilitado el surgimiento de visiones que están desacordes con nuestro pensar y existir, pero, nosotros aún desarrollamos herramientas internas para evitar la seducción por las prácticas y por el discurso de “progreso”, de “desarrollo”, a fin de que sigamos en un mundo sano y duradero tanto individual como colectivamente. Nuestras reglas y principios hoy están siendo ejercidas en los planes de vida, herramien-

6. Marco General de la AIA, Coica-2002.

7. Plan de Vida de la OPIP, 2001, p.11.

8. Viteri, Carlos, *Pueblos originarios y desarrollo sostenible*, 2003.

ta que nos ayuda en el planeamiento y al entendimiento sobre nuestra vida para no romper el equilibrio que tenemos con los dioses, con los hombres y con el bosque, con la tierra, con las aguas y con nuestra ajas".<sup>9</sup> Los planes de vidas están fundamentados en los principios de la reciprocidad, de la responsabilidad compartida y de la diversidad, valores mayores que orientan el ejercicio de la planificación con visión integral, desde nosotros mismos. No son el inicio y mucho menos el fin, sino un medio para asegurar nuestros derechos y diversidad, tanto jurídica como social y espiritualmente.

Así, con toda esa orientación pedagógica de nuestros ancestros y mayores, hemos sido tentados sobretudo por la idiosincrasia presente en nuestro medio a romper con nuestras creencias, valores y formas de vivir y sustituirlos por otros valores foráneos, que amenazan con alterar nuestros sistemas sociales de organización y convivencia con la naturaleza. En relación a estos riesgos, el presidente de la Opiac Julio César Estrada, alerta para lo que él llamo como efectos dañinos del proceso de globalización para las organizaciones y pueblos. Proceso con el cual han intentado la homogeneización del pensamiento y de las estrategias de desarrollo de la humanidad en una sola dirección el mercantilismo, del cual intentan hacernos partícipes.

La construcción de conceptos está en estos propósitos, intentan adentrar en nuestra lógica, como el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la seguridad alimentaria, la salud, la educación y los derechos territoriales, esas letritas que dicen muchos para el Occidente, pero que son un desafío para nosotros, tanto para entenderlas como para asegurarlos, pues son derechos. Sin embargo, no perdemos de vista que son esfuerzos de hacernos uno más en la multitud, pero, esos esfuerzos no han roto nuestras fortalezas, las cuales según Julio César Estrada, vienen dadas por una visión diferente de ver el mundo, a través de la cual hemos conservado y fortalecido la sabiduría indígena.<sup>10</sup>

La sostenibilidad humana estuvo garantizada a lo largo de toda la historia de nuestra existencia gracias al manejo de los re-

ursos de la selva y a la capacidad de producción de bienes a partir del patrón de vida de los ancestros, que conciliaba la simplicidad con la calidad por medio de la autonomía, de la autogestión y de la producción destinada a suplir las necesidades básicas del grupo como un todo. Así, de acuerdo a nuestras necesidades, hemos producido instrumentos para la cacería y la pesca, vestimenta del algodón o de paja de tucán para abrigarnos; adornos, pulseras, collares, anillos; pinturas corporales con la ceiba del genipa y el achiote para embelesarse y distinguir las funciones y posiciones en nuestros pueblos; sillas y construcciones para protección. Realizamos, además fiestas culturales con instrumentos musicales como tapuru, caracú y flautas de sonido específicos; artículos para el hogar con arcilla, como platos, vasos, ollas, de distintos tamaños y usos, sobretudo las especiales para las fiestas; bebidas de yuca, maíz, maní y otros; medios de transporte como canoas. Todo los materiales son sacados de la selva y del río, sin perjudicarla y alterar su biología".<sup>11</sup>

El manejo adecuado y la domesticación de plantas y animales fueron y sigue siendo fundamentados en la producción y consumo, atendiendo la oferta de productos del ambiente de acuerdo a nuestras necesidades. Estos rasgos de la economía están fundamentados en la reciprocidad entre los miembros de un pueblo en sus relaciones. Este es un sistema que por siglos ha garantizado el abastecimiento y la reproducción de las unidades familiares de nuestros pueblos, a los que se incorporan todos los miembros, según su función y responsabilidad en el tejido social colectivo. Cada unidad familiar debe

9. Reglamento de la Circunscripción Territorial Shuar, de las Asociaciones Bomboiza, Limpon, Mayaik, Nunkui, Santiago y Sinip de la zona norte de la cordillera del Cóndor, 2003, p.1.

10. Editorial, *Boletín de la Opiac*, No. 2, 2003.

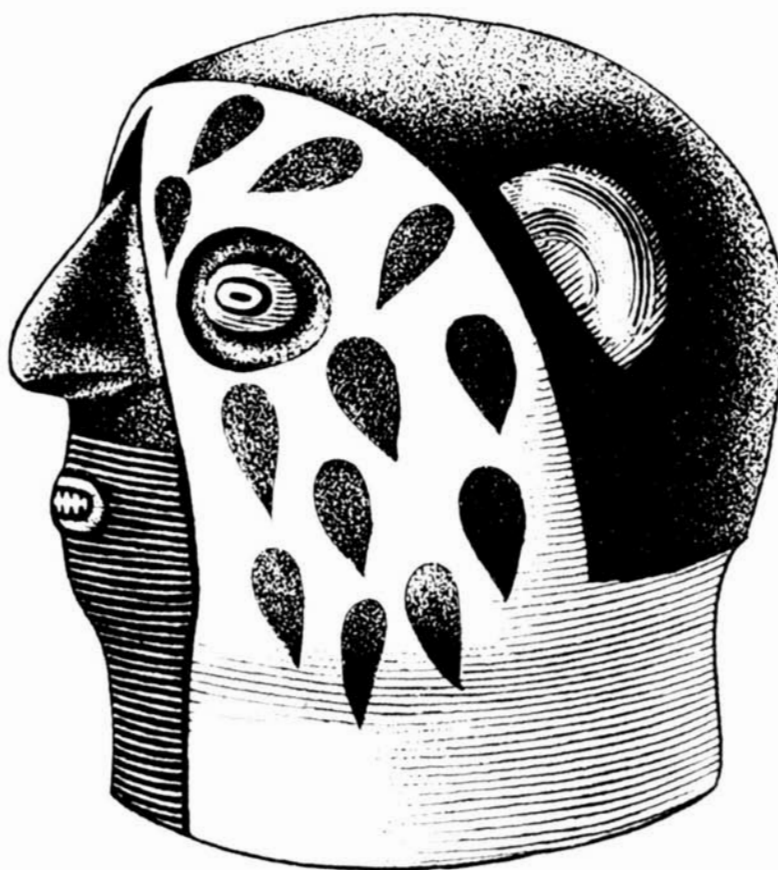
11. Federación de las Organizaciones Indígena del Río Negro – miembro de la COIAB de Brasil, *Informativo Trimestral Wayuri*, Janeiro, marzo 2003, p.8.



velar por su bienestar, como también por la colectividad, y así el sistema garantiza no solamente el abastecimiento del núcleo familiar, sino la satisfacción de las necesidades del grupo como un todo, una economía desarrollada a partir de la independencia monetaria.

Con el advenimiento de las manufacturas, se ha disminuido el comercio interétnico. Pero seguimos nutriendo tanto la economía basada en el intercambio de productos y servicios en los pueblos, como también cada vez más participando en el mercado monetario, ofertando tanto productos de la selva como de las chacras, así como servicios, a través de los proyectos como por ejemplo de ecoturismo, experimentados en la Amazonía. Sin embargo, la tendencia en muchas comunidades y sobre todo de aquellas que están muy cerca de los centros urbanos, de generar renta y sustento, se da por medio de la venta de su fuerza de trabajo, con un costo social enorme, pues este proceso debilita el sistema de reciprocidad, sin hablar de que la participación en el mercado viene generando un cambio en la base de la producción, de diverso a específico. La monocultura, implantada por el modelo de desarrollo destinado al ingreso al mercado como proveedor, ocasiona un prejuicio enorme a la diversidad de las chacras, que a la vez no pierden solamente su diversidad, sino que más fundamentalmente su función social y su reproducción cultural.

Observamos cambios en nuestra base social, política y económica con la introducción de otras formas de manejos y visiones; sin embargo, lo que nos hace distintos de los demás es que nuestras relaciones sociales y espirituales en el seno de los pueblos son marcadas por un profundo sentido ético de reciprocidad y responsabilidad compartida, base esencial de nuestra existencia ancestral como pueblos, a lo cual reivindicamos que sean reconocidas y al mismo tiempo respetadas. En la Cumbre Indígena en la ciudad de Kimberley, Sudáfrica, exigimos que el reconocimiento y la aceptación nacional, regional e internacional de nosotros como pueblos sean una realidad, y que nuestros sistemas de conocimientos sean respetados,



promovidos, protegidos y asegurados como derechos intelectuales colectivos. De esta manera, estamos seguros de que se fortalecerá y mantendrá, la sostenibilidad humana y ambiental de nuestros territorios.

Nuestro conocimiento no es del dominio público, es propiedad cultural e intelectual colectiva protegida bajo nuestro derecho consuetudinario. El uso no autorizado y la apropiación indebida son una usurpación”.<sup>12</sup> Registramos nuestra posición ante los procesos de mercantilización de nuestras informaciones colectivas, las cuales son fruto de nuestros experimentos y labor generacional. Por eso no pueden ser tratados y usados como bien de consumo privado y ganancia de pocos. Su utilización solamente hace sentido si

12. Declaración de Kimberley, 2003.

está en función de una colectividad. Esto es lo que queremos que sepan los Estados, las empresas de las diversas ramas, de la Amazonía o de otras regiones. Es nuestra posición política e identitaria sobre el proceso de relación y involucramiento que anhelamos tener con los otros sectores de la sociedad y con los Estados.

Exhortamos a que se respete la diversidad de las culturas existentes en el mundo, y de manera muy particular, aquellas existentes entre nosotros. Si no se reconocen nuestros patrones societarios distintos, no se pueden distinguir y garantizar nuestros derechos como tales. Si aún existimos es debido a la diversidad de nuestras culturas, como trincheras que impide y siguen impidiendo nuestra destrucción. Los colonizadores y los neocolonizadores no estaban ni están acostumbrados a tratar y/o respetar las diferencias, en su visión limitada lo que ellos no entienden, suelen hacer desaparecer. Sin embargo, no estamos de acuerdo con esa premisa, por lo que hacemos hincapié en que nuestra espiritualidad, nuestras culturas y nuestros dioses nos mantienen firmes, y más que todo dispuestos a continuar construyendo un mundo humano tanto para nosotros como para las generaciones futuras, pues creemos que no heredamos la tierra de nuestros antepasados, sino que la prestamos de las generaciones futuras.<sup>13</sup>

La responsabilidad compartida, concepto primordial que conecta las generaciones presentes y futuras, es la conciencia de la responsabilidad generacional que estrecha nuestras relaciones con los ancestros y nos compromete a que entreguemos a las generaciones futuras la Amazonía, digna de vivir por siempre. Es nuestro reto seguir peleando con el fin de garantizar nuestra alteridad como pueblos y de la Amazonía como espacio libre y de paz. Este espacio físico y simbólico es nuestra inspiración y el gran ejemplo de autogestión y reciprocidad. El oxígeno que sale de sus venas, es vida para todas las vidas.

La Amazonía es la zona geográfica y cultural que suscita la mayor admiración en todo el planeta. Ella ha conquistado los sue-

ños y conformado la espiritualidad de miles de pueblos durante los últimos siglos. Es el compromiso de nuestra vida temporal, que sigue a miles de otras vidas en tiempos pasados, presentes y futuros, se inscribe en el cumplimiento del deber espiritual para salvaguardar nuestras tierras sagradas, es un compromiso de Coica y la esperanza que brota del amor de nuestros pueblos. Pues como pueblos debemos promover su fuerza, poseer todo su poderío y el ejemplo de amor y voluntad en esta vida prestada al Creador. Es nuestro deber como pueblos, de la tierra, de las aguas, del aire y del fuego. Por esto, gran espíritu, cantemos, ¡bailemos inspirados en nuestros ritmos sagrados, hablemos con nuestros espíritus aliados, incansablemente, eternamente, como la vida.<sup>14</sup>

No nos oponemos al desarrollo, ni tampoco a la investigación y el descubrimiento de nuevas alternativas de supervivencia para la humanidad, pero sí queremos que respeten nuestra forma de vida, nuestra diversidad sociocultural, nuestra sabiduría y nuestra existencia. En este sentido, el concepto y las prácticas del llamado “desarrollo sostenible” no incluyen adecuadamente la visión que históricamente hemos practicado material y espiritualmente en profunda sincronía con la naturaleza. El desarrollo tal como es manejado por Occidente no es sostenibilidad, es por ende un sistema mercantilista y de explotación humana y ambiental. La sostenibilidad humana deberá ser el horizonte de las políticas y acciones de nuestros dirigentes, de los gobiernos, de las empresas, de las agencias de cooperación, de las iglesias y de las ONG hacia nosotros, teniendo como fin, la eliminación de la pobreza y no solamente su reducción.<sup>15</sup>

13. Jocelyn Therese, vicecoordinador de Coica, revista *Nuestra Amazonía*, 2002, No. 16, p. 19.

14. Joche in Terréese, editorial de la revista *Nuestra Amazonía*, de Coica.

15. Haji Yine, *Una visión Yine sobre el desarrollo sostenible*, 2003, pp.1-2.



La ignorancia y el egoísmos de los colonizadores y de los grupos de intereses económicos y religiosos actuales, impidió e impide que vean cuán sostenible eran y siguen siendo nuestros sistemas sociales y económicos. Estaban y están imposibilitados para entender que estamos desnudos, cuando sacamos nuestras pinturas y collares, jamás entendieron que nuestros dioses están en todo lado porque sus iglesias son las cascadas, los montes, la selva, y que no estamos solos sino que compartimos la vida con todos los demás seres del universo y fundamentalmente que lo que hacemos o dejamos de hacer está guiado por los espíritus. Incapaces de leer en nuestro libro sagrado, nos impusieron sus creencias, su educación, su sistema económico, sus enfermedades, su sistema político y sus leyes. Sin embargo, estamos y seguiremos vivos, pues nuestra misión no se cumple solamente durante nuestra permanencia en la tierra.

La sostenibilidad humana, práctica colectiva nuestra, es el ejercicio de un derecho del presente y de generaciones futuras que rompe con la inmediatez y la compartimentalización del modelo actual de desarrollo. Coica, a través de sus organizaciones, sintetizan y lo definen: una visión integral del manejo del territorio (Cidob); la visión del buen vivir (Confeniae); un posicionamiento político, con una toma de posición identitaria (Opiac); la afirmación de la alteridad (Coiab); la manera ancestral de ocupar nuestros habitats (Orpia); el compromiso de nuestra vida temporal, que sigue a miles de otras vidas en tiempos pasados, presentes y futuros, se inscribe en el cumplimiento del deber espiritual para salvaguardar nuestras tierras sagradas, (Foag); el sentido común, de los hombres y mujeres de un pueblo, sus ideas sobre el origen y el fin de la vida, los valores más significativos sobre los que se asientan como grupo humano, el pensamiento y conocimiento sobre cada uno de los fenómenos que lo rodean (Aidese). A partir de esa definición horizontal, las organizaciones están trabajando en el sentido de hacer realidad sobretodo lo que ellos afirman como la visión integral de los procesos societarios en que se conectan las relaciones sociales, po-



líticas, económicas, culturales, ambientales y espirituales dentro del territorio.

En el intento de definir o explicar nuestro sentir sobre el territorio que habitamos y habita en nosotros, inspirémonos en la danza, en la poesía, el pulsar de la vida: la danza, sentido sagrado de la interacción cuerpo y espíritu. Son estos fundamentos, del pensar y del existir, los que presentamos como contribución, para el devenir de la Humanidad. La sostenibilidad basada en los principios y valores humanos y su integridad como tal, esta íntimamente conectada a la profunda relación que tenemos con los recursos naturales y espirituales en donde vivimos.

La sostenibilidad humana es la gran Maloca, espacio de encuentro entre lo material y lo espiritual, donde se entrelazan los seres humanos y los espíritus en la danza de la utopía social indígena. Es la filosofía del Sacha Runa, que engloba el respeto a la diversidad, la ética de la reciprocidad y el reconocimiento de la responsabilidad compartida, principios mayores que orientan a todos hacia una vida guiada por la fuerza espiritual, orientando el acceso a los bienes materiales, con lo cual, todos los seres puedan reproducirse de manera sana y duradera.

Fabio E. Velásquez C.,  
profesor de la Universidad del Valle,  
Investigador de Foro Nacional por Colombia.

# En defensa de la institucionalidad democrática<sup>1</sup>

Fabio E. Velásquez C.

Durante el último año el país ha vivido una apasionada controversia sobre la propuesta de reelección inmediata del presidente de la república. No ha sido una controversia cualquiera. Ha sido sin duda alguna la más importante en los últimos meses y la que ha monopolizado el interés de los comentaristas especializados y de la opinión pública en general. Otros temas políticos han ocupado las páginas editoriales de los periódicos y los programas de opinión de la radio y la televisión, pero ninguno de ellos ha logrado captar la atención de los colombianos como sí lo hizo el debate sobre la reelección.

Sobre ella se han dicho muchas cosas, en buena parte producto de sentimientos de afecto o desafecto hacia el presidente Uribe, antes que de un estudio juicioso de la historia del país o de la elaboración de un conjunto de tesis capaces de invalidar los argumentos de quienes defienden la propuesta reeleccionista. Esto último es lo que hace Jaime Castro en su “Posdata a la reelección”. En un lenguaje sencillo, preciso y con una buena dosis de ironía, Castro propone un conjunto de tesis que controvierten a fondo tales argumentos. Para ello, se apoya en un examen juicioso de la historia del país, en un concepto claro sobre los fundamen-

tos teóricos y políticos de la democracia y en un conocimiento de la realidad política colombiana derivado de su reconocida experiencia como ministro, constituyente y alcalde de Bogotá.

El libro recoge las tesis centrales de su trabajo anterior (“Juicio a la reelección”), actualizadas y enriquecidas con nueva información y nuevos argumentos que, de todos modos, no modifican el espíritu, el alcance y la solidez de las ideas esgrimidas en su trabajo inicial. Por el contrario, las ratifica y les otorga mayor alcance al ubicarlas en el contexto de la reforma constitucional. Por lo demás, el libro coloca un punto de vista muy sólido—por supuesto, controvertible en algunas de sus afirmaciones— que con seguridad avivará un debate que sin duda adquirirá nuevos ribetes luego del pronunciamiento que debe hacer próximamente la Corte Constitucional sobre este espinoso asunto.

1. Una versión ampliada de este texto sirvió de prólogo al libro de Jaime Castro, *Posdata a la reelección*, publicado recientemente por Ediciones Foro Nacional por Colombia.



Collage Mauricio Suárez Acosta





### La historia, maestra de la vida

Acudir a la historia constituye un potente recurso argumentativo pues, como reza el adagio latino, *historia magistra vitae est*. Por supuesto, esa historia cambia y el país que vivimos hoy es muy diferente al de hace uno o dos siglos. Pero no deja de ser importante el estudio del pasado, pues aporta lecciones de las que mucho se puede aprender. Castro recorre la historia constitucional del país y muestra que la reelección inmediata no ha sido parte importante de las reformas político-institucionales, especialmente en el último siglo, y que cuando se convirtió en objeto de controversia, lo que coincidió con coyunturas de guerra o de hegemonías caudillistas, ha tenido más enemigos que partidarios.

Detrás de ese sentimiento nacional en contra de la reelección inmediata descubre Castro la convicción de que se ha querido evitar a toda costa el uso del poder con fines electorales. Ello explica por qué en los

momentos en que la idea de la reelección ha gozado de simpatías y logrado algún soporte jurídico, se colocaron condiciones y restricciones severas como el juicio de residencia o la imposibilidad de que fuera inmediata. Gracias a ello el país ha gozado en el último siglo de una relativa estabilidad institucional.

La pregunta que surge es por qué hoy ese debate se tradujo en un acto legislativo aprobado por el Congreso de la República. Dos razones parecen explicar ese extravagante giro histórico: en primer lugar, la reelección no fue pensada como una herramienta para fortalecer la débil democracia colombiana. Por el contrario, fue concebida por sus creadores como un mecanismo “simple” (se trataba supuestamente de cambiar la redacción de un “artículo” de la Constitución, al decir de Fabio Echeverri) para prolongar el mandato del actual presidente y darle continuidad a las políticas que el Gobierno viene impulsando, especialmente en materia de seguridad.

En otras palabras, no se trataba tanto de robustecer la institucionalidad democrática, sino de mantener en el poder a una persona que —a juicio de sus amigos— es única en Colombia, sin cuyo liderazgo supuestamente este país regresaría al caos. El debate sobre la reforma se “uribizó”, al punto que los argumentos esgrimidos por sus defensores se concentraron en las bondades del mandatario y en su supuesta buena imagen, antes que en un análisis de las fragilidades del sistema político colombiano y de los profundos cambios que requiere con urgencia.

Pero hay una segunda razón, más preocupante todavía: la propuesta reeleccionista hace parte de una intencionalidad cocinada en las huestes uribistas, consistente en implantar en Colombia un régimen de pensamiento único, excluyente de cualquier disenso político, en cabeza del actual presidente. Es una especie de “dictadura civil” de derecha, fundamentalista en sus juicios (“aquí no hay conflicto interno, aquí sólo hay terrorismo”), autoritaria en sus procedimientos y alentada por un líder mesiánico con fuertes tentaciones populistas y apoyado por el gobierno de los Estados Unidos.

Desde esta perspectiva, no hay institucionalidad que valga, salvo aquella que responda a las exigencias de esa estrategia hegemónica. Más aún —insinúan los adalides de esta última—, si es necesario recurrir a la “desobediencia constitucional”, pues habrá que hacerlo, como lo sugirió en su momento el senador Mario Uribe, quien propuso votar por su primo Álvaro en las próximas elecciones, así la Corte Constitucional declare inexecutable la reelección inmediata. El uribismo se la jugará toda por mantener al caudillo en el poder. Y “toda” significa pisotear, si es necesario, la Constitución, así de dientes para afuera se afirme lo contrario.

### **Caudillos *versus* partidos. La videopolítica**

Esta actitud, tan decidida como soberbia, del presidente y sus áulicos, cabalga cómodamente sobre una cultura política mar-

cada ancestralmente, en el caso de los líderes políticos, por el autoritarismo, el caudillismo y el clientelismo, y, del lado de la gente, por la incredulidad y la desconfianza en las instituciones, la indiferencia ciudadana ante los asuntos públicos y la precariedad ideológica y organizativa de los partidos políticos. Basta recordar los años vividos en el siglo pasado bajo el régimen de “Estado de sitio” o el cierre institucional del Estado a la voz ciudadana, producto de un concepto poco democrático de la ciudadanía política y del ejercicio del poder del Estado, que a mediados de la década de los ochenta hizo crisis cuando una gran parte del electorado se alejó de las urnas, o acudió a la protesta callejera y a las medidas de fuerza para reivindicar sus derechos, o simplemente alimentó el discurso de la toma del poder por las armas como única salida para recomponer el país.

La otra cara de esa cultura autoritaria es el caudillismo. Desde Bolívar y Santander, buena parte de la dirigencia política ha ejercido un liderazgo carismático, con una buena dosis de mesianismo. Las instituciones existen, pero no tienen el peso de las personalidades que las manejan y que mucha gente acepta como líderes indiscutidos, así sus actuaciones no sean las más atemperadas al propósito de fortalecer la democracia. El culto a la personalidad es quizás uno de los rasgos más protuberantes de la cultura colombiana, lo que reduce a las organizaciones y movimientos políticos a una especie de apéndice de sus líderes o, si acaso, a instrumentos útiles para la proyección de su imagen.

La dificultad y la baja eficacia de la sociedad colombiana para producir bienes públicos es otro de los rasgos de la cultura política colombiana, que se compadece con el autoritarismo y el culto a la personalidad. Hernando Gómez Buendía lo describió con lucidez en su hipótesis del “almendrán”: “El almendrán es, pues, un modo de organización social donde la esfera de la ‘racionalidad pública’ (...) es notablemente débil, donde predominan por eso las racionalidades particulares. Es el secreto nacional: la creatividad individual, la diversidad, la imaginación, el rebusque, la tenacidad inagotables de los colombianos; pero también su dificul-



tad para organizarse, para fraguar proyectos colectivos, para resolver los problemas públicos más esenciales (comenzando por la convivencia y el respeto a las instituciones –la ley en primer término–).<sup>2</sup>

Esa característica es el mejor caldo de cultivo para el clientelismo y el caudillismo. En un contexto de profundo individualismo y de resistencia a la solidaridad, difícilmente la sociedad se reconoce en la política y difícilmente la política se reconoce en el Estado.<sup>3</sup> En consecuencia, la política termina privatizada (lo que por definición resulta un *ex abrupto*): “A falta de propuestas sobre lo público –escribe Gómez Buendía– el voto se privatiza. Esta privatización tiene una variante tosca y otra sutil. La tosca es el clientelismo: voto privatizado en cuanto al motivo. La sutil es el caudillismo: voto privatizado en cuanto al destinatario de la adhesión. De suerte que en la disyuntiva entre partidos clientelistas y caudillos fugaces (cuyo discurso es instintivamente ‘anticlientelista’), entre voto ‘cautivo’ y voto ‘de opinión’, la sociedad sigue sin poder expresar sus conflictos”.<sup>4</sup>

El caso de Uribe es, de todos modos, peculiar: para él, clientelismo y caudillismo no representan una disyuntiva; por el contrario, son una especie de amalgama milagrosa que le ha permitido, no sin tropiezos, manejar los hilos del poder. El Congreso ha sido el escenario del clientelismo. Los consejos comunitarios, los del caudillismo. Uribe tiene a su lado una bancada que con altibajos lo ha rodeado en muchas de sus propuestas, así haya sido a cambio de prebendas. Pero no ha querido organizar un partido pues ello implicaría diluir su carisma en una organización que no necesariamente cumpliría el papel que él mismo está jugando en el escenario político.

En ambos contextos (clientelismo y caudillismo), los partidos terminan por sobrar. El bipartidismo fue sin duda un pilar importante para la configuración del sistema político colombiano y un escenario de socialización y de construcción de identidades políticas en el país hasta mediados del siglo pasado. Con el Frente Nacional esa situación cambió. El bipartidismo fuerte de comienzos



de siglo se fue transformando en un bipartidismo “atenuado”, como lo denomina Pizarro.<sup>5</sup> Las fronteras ideológicas y programáticas se volvieron borrosas, las organizaciones se fragmentaron en una gran

2. Gómez B., Hernando, “La hipótesis del almen-drón”, en Gómez B., Hernando (compilador), *¿Para dónde va Colombia?*, Bogotá, Tercer Mundo Editores-Colciencias, 1999, p. 19.

3. *Ibid.*, p. 30.

4. *Ídem.*

5. Pizarro L., Eduardo, “La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las microempresas electorales”, en AA.VV., *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, IEPRI-Norma, 2001, p. 362.

cantidad de microempresas electorales<sup>6</sup> y las propuestas de país quedaron en el olvido<sup>7</sup>.

Los perfiles ideológicos terminan siendo secundarios en la competencia político-electoral, lo que explica los súbitos cambios de opinión de los dirigentes políticos sobre una determinada materia, por ejemplo, la reelección. Los testimonios que presente Jaime Castro son contundentes: los enemigos acérrimos de la reelección, como el propio presidente Uribe, el expresidente Turbay y Juan Manuel Santos, son hoy sus más militantes defensores. Y ni qué hablar de las Yidis y los Teodolindos, que deciden su voto al calor de las prebendas ofrecidas por el Gobierno.

Esta historia, compartida por los partidos tradicionales en medio de sus diferencias de estilo, también ha afectado el comportamiento de las terceras fuerzas. Estas han asimilado los componentes básicos de la cultura partidista, por lo que sus conductas padecen los mismos males: caudillismo acentuado, faccionalismo interno, divergencias ideológicas no zanjadas y una incapacidad demostrada para dejar de ser pequeños grupos y convertirse en una alternativa política para los colombianos.

La estructuración de las grandes alternativas políticas en torno a líderes mesiánicos de todas las vertientes muestra un matiz que tiene un peso creciente en el decurso de la política colombiana: esta es cada vez más mediática y recurre como criterio de éxito a la imagen que los líderes proyectan ante sus conciudadanos. Según Borja y Castells, "el espacio político ha sido capturado, en lo esencial, en el espacio de los medios de comunicación. No es que la política sólo opere en los medios de comunicación, pero sí que, en las sociedades democráticas al menos, el proceso político se decide, esencialmente, en los medios de comunicación (...) Ello quie-



re decir que el nivel simbólico de la política es más importante que nunca y que, por tanto, los mensajes deben, ante todo, generar símbolos capaces de recibir apoyo, *anclados en personalidades creíbles, fiables y, si es posible, carismáticas*".<sup>8</sup> Si alguien tiene claro este punto es el presidente Uribe. No son los programas políticos los que deciden la política, ni la buena gestión la que asegura el respaldo popular. Es la imagen proyectada la que mantiene altos los índices de popularidad.

Este giro hacia la video-política, como la llama Sartori,<sup>9</sup> tiene dos consecuencias: en primer lugar, impone la forma sobre el contenido. No importa lo que digan los políticos y sus partidos, sino cómo lo digan. No

importa el mensaje, sino quién lo emite y el modo como lo emite. En segundo lugar, la opinión pública queda reducida a lo que di-

6. "En los últimos años, tanto los partidos como el sistema de partidos se han anarquizado de manera preocupante hasta el punto que el reciente informe de una prestigiosa comisión de consultores internacionales sostiene ni más ni menos que '(...) el actual sistema electoral en Colombia es el más personalista del mundo'", *Ibíd.*, p. 359.

7. La reforma electoral de 2003 muy probablemente cambiará parcialmente ese tipo de conductas a través de mecanismos como las listas únicas y la cifra repartidora. Sin embargo, el voto preferente mantiene abierta la posibilidad de que las facciones partidistas sigan controlando sus respectivas caudas electorales. Ver a ese respecto Rodríguez P. Clara Rocío, "La reforma política de 2003: motivaciones, definiciones y contenido", en Rodríguez P., Clara Rocío y Pizarro L. Eduardo, *Los retos de la democracia. Viejas y nuevas formas de la política en Colombia y América Latina*, Bogotá, Foro Nacional por Colombia-IEPRI, 2005.

8. Borja, Jordi y Castells, Manuel, *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Santillana-Taurus, 1997, p. 29. (La cursiva no aparece en el original).

9. Sartori, Giovanni, *Homo Videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Santillana-Taurus, 1998.



cen los sondeos o, mejor, a lo que los medios interpretan que dicen los sondeos de opinión. Se sabe que la opinión expresada en estos últimos es débil, volátil, improvisada y refleja lo que sostienen los medios de comunicación, antes que lo que la gente piensa.<sup>10</sup> En esas condiciones, la democracia se convierte en una democracia de sondeos, como la llama Jaime Castro, argumento único al que ha acudido el actual gobierno para justificar la reelección del presidente. Si nos atenemos a lo que señala Sartori, lo que ese argumento termina por indicar es algo apenas obvio: que esa opinión favorable al gobierno de Uribe no refleja realmente lo que la gente piensa sino el discurso creado por los medios de comunicación, la mayor parte de los cuales avala la propuesta de seguridad democrática.



Collage Mauricio Suárez Acosta

## Cambio de fondo, no sólo de forma

La aprobación por el Congreso de la reelección inmediata estuvo plagada de vicios de forma. Así lo señalan las 27 demandas contra el Acto Legislativo 02 de 2004 que fueron interpuestas ante la Corte Constitucional y sobre las cuales esta última deberá emitir un fallo en los próximos meses. Esto no deja de ser importante, pues muestra no solo el afán de la bancada uribista, sino su torpeza para sacar adelante esta reforma constitucional.

Sin embargo, no es este el argumento principal de Castro en sus tesis contra la reelección. Para él, lo importante es que la reforma no solo cambió a mitad de camino las reglas de juego del sistema político colombiano, sino que modificó sustancialmente el régimen político. El cambio de reglas de juego “en la mitad del partido” no solo es insólito, sino que introduce grandes inequidades en el desarrollo de la próxima

competencia electoral. Señala Castro que las reglas se pueden reformar cuando la conveniencia pública aconseje hacerlo. Pero no pueden ser modificadas para favorecer intereses particulares. Los cambios sólo pueden regir a futuro, pues de lo contrario el sistema político pierde estabilidad y, por tanto, credibilidad y aceptación. El Congreso y el gobierno hicieron todo lo contrario. Cambiaron las reglas en la segunda mitad del mandato, lo que, incluso en términos de calendario electoral, significará para los candidatos diferentes al presidente —en caso de que la reforma constitucional sea declarada exequible— iniciar una carrera cuya partida fue dada para el candidato presidente con muchos meses de anticipación. El presidente ya está en

campana, mientras los restantes candidatos a la presidencia tendrán que esperar a que la reforma sea reglamentada para iniciar la suya. El candidato-presidente tiene desde ya todo a su haber: maquinaria estatal, televisión, medios de transporte, información, audiencia, consejos comunitarios, viajes al exterior, etc. El desequilibrio es total en materia de competencia política, principio contrario a la esencia de la democracia.

Pero lo más grave es que ese cambio de reglas de juego modifica sustancialmente el sistema y el régimen político en el país. En otras palabras, no se ha cambiado un “artículo” de la Carta Política, sino que se han tocado varios de sus apartes como producto de un “efecto dominó”. Castro insiste en un argumento potente: el de la integralidad de la Constitución. Tocar uno de sus componentes centrales —como el de la prohibición existente a la reelección inmediata— implica afectar un buen número de artículos de la Carta, que es lo que ha ocurrido con el acto

10. *Ibid.*, p. 74.



legislativo aprobado el año pasado. El impacto de este último ha sido introducir un cambio sustancial en la arquitectura del Estado colombiano. Los argumentos de Castro son muy variados y se encuentran a lo largo de todo el libro. Entre los principales, cabe traer a cuento los siguientes: en primer lugar, la reforma cambia el origen del poder, pues este “radicará en los escritorios”. En segundo lugar, en contravía de lo que ha sido una larga tradición política en el país, podrá participar en política toda la burocracia oficial, excepto los funcionarios de la rama judicial, de los organismos de control, electorales y de seguridad. Esto convertirá a la burocracia en un reducto de los partidos y en un medio muy poderoso al servicio de los intereses del presidente-candidato.

Un tercer argumento se refiere a que la reforma acaba con la precaria división de las ramas del poder, en la medida en que el presidente-candidato se convierte en jefe de debate de las campañas de los congresistas. Estos pierden aún más su autonomía y, una vez elegidos, contribuirán a consolidar un gobierno casi sin oposición. Un cuarto efecto de la reforma —argumenta Castro— es que ella transforma las finalidades y propósitos que acompañan el ejercicio del poder. Este, supuestamente, debe colocarse al servicio de los intereses de toda la nación. Con la aprobación de la reelección inmediata, el poder tendrá sentido como instrumento para asegurar la reelección. Esa será la principal preocupación de los gobernantes. Finalmente, las elecciones dejarán de ser competitivas en la medida en que el presidente y su vicepresidente tendrán todo a su favor.

La idea de fondo es una sola: con la reelección inmediata se arriesga lo poco que tenemos de institucionalidad democrática en Colombia, pues el poder del Estado se convertirá en un fin y dejará de ser un instrumento al servicio de los intereses colectivos. El fortalecimiento de las instituciones, baluarte del sistema democrático, cederá su lugar a los apetitos personales. El caudillismo se exacerbará y, con él, el autoritarismo y la corrupción. No habrá oposición que valga ni normas de las cuales agarrarse para asegurar un mínimo de gobernabilidad democrática.

La tesis de que debemos seguir la experiencia de otros países, especialmente los desarrollados, no vale, según Castro. Colombia, a diferencia de esos países, no cuenta con una democracia madura que asegure el equilibrio del sistema político bajo la figura de la reelección. A ello podría añadirse que tampoco en los países de democracia “madura” las normas aseguran igualdad de condiciones entre los candidatos cuando hay reelección. Puede haber mayor respeto por el Estado de Derecho, pero la realidad es inequívoca: el presidente-candidato tiene ventajas objetivas que no pueden ser eliminadas, a no ser que, como lo sugiere Castro en su libro, el presidente sea silenciado en época de campaña y muestre como único argumento el correcto ejercicio de sus funciones y responsabilidades y los buenos resultados de la gestión.

Todos estos argumentos apuntan a una tesis, central en el libro de Castro: el Acto Legislativo 02 de 2004 constituye una contrarreforma política, regresiva en tanto personaliza el poder y debilita la institucionalidad democrática. Es, en dos palabras, un “extravío democrático”. Es conocida la poca empatía que el presidente Uribe y varios de sus colaboradores tienen con la Constitución de 1991. Desde que este gobierno asumió funciones, ha anunciado cambios de la Carta Política, orientados a modificar sustancialmente las reglas de juego en una dirección que nos acerca a la Constitución de 1886. La reelección es una de tantas reformas que apuntan en esa dirección. Otras ya fueron incluidas en el fracasado referendo y seguramente en el inmediato futuro vendrán más. Sacarlas adelante, que es la obsesión del actual gobierno, tendrá un alto costo político e institucional para el país. De hecho, ya estamos sufriendo las consecuencias del extravío: la agenda política cambió por completo desde que se inició el debate sobre la reelección inmediata de Uribe.

Además, el clientelismo se ha exacerbado hasta límites insoportables: el Gobierno ofrece puestos a diestra y siniestra en las representaciones diplomáticas, casualmente a familiares de congresistas; los desayunos y almuerzos de trabajo con estos últi-



mos, especialmente con los que en algún momento manifestaron dudas o se declararon contrarios al proyecto, se multiplicaron para conseguir el apoyo a la reelección a cambio de auxilios regionales, contratos, puestos y promesas a granel. Los programas gubernamentales, especialmente los de corte social, se convirtieron en el instrumento preferido del Gobierno para ganar adeptos a través de una inversión social dispersa en regiones del país, que poco impacto tiene sobre las raíces estructurales de nuestros problemas, pero que permiten crear la sensación entre los beneficiarios del gasto público de que esta vez el Gobierno sí está pensando en los pobres.

El saldo de todo esto es un país no solo dividido sino polarizado. La propuesta y aprobación de la reelección inmediata del presidente Uribe no solo dividió a los partidos tradicionales, sino que polarizó el país. Vuelve y se repite la historia. El debate electoral será muy sencillo: con Uribe o contra él. El liberalismo oficialista ya lo planteó claramente. Así, el debate electoral no servirá tanto para debatir sobre los grandes problemas del país ni sobre sus soluciones, sino para argumentar por qué Uribe se debe quedar o ir, en caso de que la Corte Constitucional le dé la bendición a la reforma, cosa que no parece tan clara. Pero mientras la Corte se pronuncia, la polarización se intensificará y el país se agrupará muy seguramente en dos bandos. De esa manera, el presidente dejará ser el mandatario de todos los colombianos para convertirse en el candidato de uno de los bandos.

## Las propuestas

El libro de Jaime Castro está salpicado de propuestas. Allí radica uno de sus mayores valores. La crítica demoledora de los argumentos reeleccionistas está acompañada por un buen número de planteamientos sobre el camino que debe transitar el país para consolidar la institucionalidad democrática y sobre las conductas que deben asumir los



colombianos y las colombianas en la coyuntura que se avecina.

Tres tipos de propuestas encuentra el lector en el texto: en primer lugar, las relacionadas con los mecanismos que permitirían alcanzar algunos de los objetivos planteados por los amigos de la reelección sin que esta última se incorpore en la Constitución de 1991. Por ejemplo, la ampliación del período presidencial a cinco años, lo cual permitiría la alternación y la rotación de los partidos en el ejercicio del poder; o la prohibición al presidente candidato de formular políticas públicas durante el período de la campaña elec-

toral; o que los presidentes, al finalizar su mandato, se conviertan en senadores vitalicios.

Una segunda categoría de propuestas alude a las que sería necesario aplicar en caso de que la Corte Constitucional dé su *nihil obstat* a la reforma. La idea de Castro es definir, como ocurrió en ocasiones anteriores, un conjunto de condiciones muy estrictas para garantizar que la reelección fortifique el sistema democrático. Por ejemplo, que para ser reelegido se exija un mínimo de votantes y una diferencia mínima entre el primero y el segundo competidor. O que se prohíba al presidente candidato hacer campaña, dado que su propia gestión es la que lo respalda a ojos de la ciudadanía. O crear una autoridad especial que tenga la facultad de conocer, investigar, suspender actividades y sancionar mediante procedimientos especiales y cortos al presidente candidato cuando abuse de su condición para conseguir votos y apoyos a su candidatura. En fin, definir en una ley de garantías los límites de la conducta del presidente candidato, a fin de evitar que utilice el aparato estatal y los recursos públicos a favor de su campaña.

Finalmente, Castro propone una reforma política que de una vez por todas afronte los retos del fortalecimiento de la democracia en Colombia. Dicha reforma debe ser integral y, en consecuencia, tocar temas como, por ejemplo, la modernización y democratización de los partidos políticos, el afinamiento del sistema electoral, el estatuto de la oposición, las relaciones entre el Gobierno nacional y los gobiernos nacionales, la autonomía de los entes territoriales, las relaciones entre las ramas del poder, especialmente entre el Ejecutivo y el Legislativo, y los estados de excepción, para mencionar solamente algunos.

Estas propuestas deben ser tomadas en serio por el país en el inmediato futuro. Algunas dependen del fallo de la Corte Constitucional sobre la reelección inmediata. Otras, por el contrario, deben ser discutidas desde ahora, especialmente la propuesta de una reforma política integral que, en el espíritu de la Carta de 1991, nos permita dar pasos adelante en el perfeccionamiento de nuestro sistema democrático.

Pero quizás la más controvertida de las propuestas que formula Castro en su libro es la del voto en blanco en las próximas elecciones. Según él, es necesario convertir la primera vuelta presidencial en un referendo contra la reelección. Es una propuesta sin duda seductora que, sin embargo, plantea inquietudes de fondo pues afecta intereses electorales de no poca monta, ligados a apetitos de poder, a cálculos electorales de los distintos grupos, a ganas de figurar personalmente y a otras motivaciones que no dejan de estar presentes en las contiendas electorales. De otra parte, la decisión sobre el voto en blanco plantea de inmediato un dilema de no fácil solución: o se vota en blanco, demostrando un rechazo a la reelección, o se vota por alguno de los candidatos postulados a fin de participar en el debate público, visibilizarse y respaldar una opción diferente a Uribe. No es un dilema fácil de resolver: se le apuesta a la dignidad o al fortalecimiento eventual de la oposición en la arena electoral. Ambas motivaciones son válidas, pero cada una de ellas implica ganancias y pérdidas.

El voto en blanco puede ser un recurso de última instancia en caso de que la oposición no logre decidirse por un solo candidato. En ese caso, se invitaría a los candidatos de oposición a sumarse al voto en blanco y constituir un frente por la dignidad y el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Para ello, sería necesario adelantar una campaña de información y de educación a fin de que el voto en blanco sea comprendido en su real dimensión y logre entusiasmar a los electores.

El texto de Castro es de fácil lectura, no requiere conocimientos especializados y puede llegar a una gran cantidad de lectores. Es un ensayo polémico, un documento político que no elude el debate y que argumenta con mucho acierto una idea que debe convertirse en obsesión de los colombianos en el futuro inmediato: la necesidad de fortalecer la institucionalidad democrática del país como condición —no única, pero sí decisiva— para construir una paz duradera entre nosotros.





## Sociedades Justas Sindicatos Fuertes Trabajo Decente

**Nos especializamos en educación no formal, asesorías a trabajadores y sindicatos, investigaciones y difusión de temas laborales y sindicales.**

**Para conocer nuestra programación visite la página en internet: [www.ens.org.co](http://www.ens.org.co)**

Calle 51 55-78. Tel : 513 31 00. Fax : 512 23 30.

**E-mail : [comunicaciones@ens.org.co](mailto:comunicaciones@ens.org.co)**

## Suscribase a la Revista Foro

**Colombia: Un año \$25.000; Dos años \$50.000 (Incluidos porte de correo)**

**Internacional: Un año para América: US\$50 dólares. Para Europa: US\$75 dólares**

Nombre \_\_\_\_\_ C.C. o NIT \_\_\_\_\_

Dirección \_\_\_\_\_ Ciudad \_\_\_\_\_ País \_\_\_\_\_

De la revista No. \_\_\_\_\_ hasta la revista No. \_\_\_\_\_ Teléfono \_\_\_\_\_

**Puede consignar en la Cuenta de Ahorros No. 0109350152185  
de la Corporación COLMENA o en la Cuenta Corriente No. 256-04874-5  
del BANCO DE OCCIDENTE, a nombre de la Fundación Foro Nacional por Colombia  
y enviar la copia de la consignación al Fax 2861299  
o a la Carrera 4ª No. 27-62, Teléfono 2822550 Bogotá-Colombia.**

FOTOCOPIE Y ENVIELA

# Revista Foro

**Un proyecto editorial al servicio  
de nuestra empresa:  
pensar y construir la democracia**

**Fundación Foro Nacional por Colombia**

Esperanza González Rodríguez - Presidenta - Bogotá, D.C.

Carrera 4A No. 27 - 62 Teléfono: 283 8548 - 283 5982 Fax: 286 1299

Correo electrónico foro@etb.net.co

**Foro Costa Atlántica**

Blas Zubiría - Director - Barranquilla

Calle 76 No. 47-36 piso 2º, Teléfonos 360 3301 - 360 2969 foro@metrotel.net.co

**Foro Valle del Cauca**

Marcela Restrepo Hung - Directora - Cali

Carrera 36A Bis No. 6 - 35 Teléfono 514 1141- 558 1534 forovalle@emcali.net.co



Fundación Foro Nacional por Colombia