

# ZERO

REVISTA ZERO 10 AÑOS



## ▶▶ DOSSIER CIUDAD-REGIÓN ◀◀ BOGOTÁ-CUNDINAMARCA

El imperativo de un proyecto para el siglo XXI  
¿Cómo hacerlo viable? ¿Cómo ejecutar sus propuestas?

## ▶▶ EL TRIUNFO DE BARAK OBAMA ◀◀ Crónica de una brillante contienda electoral

## ▶▶ LA CRISIS FINANCIERA ◀◀ Le pegó a Colombia

Universidad  
**Externado**  
de Colombia



▶	DIRECTOR Roberto Hinestrosa	◀
	EDITORA GENERAL Diana Cure	
▶	REDACCIÓN GENERAL Margarita Marín	◀
	REDACCIÓN INTERNACIONAL Jerónimo Delgado	
▶	CONSEJO EDITORIAL Marie Eve Deteouf Mauricio Pérez Clara Inés Rey Juan Camilo Rodríguez David Soto	◀
	DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN Círculo Cuadrado Ltda. Orlando Valencia S. / Jairo Iván Orozco	
▶	CORRECCIÓN DE ESTILO Y ASESORÍA EDITORIAL Elkin Rivera	◀
	INVITADO ESPECIAL Óscar A. Alfonso R.	
▶	COLABORADORES ESPECIALES Ingrid Paola Cruz José David Insuasty Johann Julio	◀
	COLABORADORES Mauricio Ángel David Felipe Aponte Alejandro Barrera Andrés Hernando Bodensiek Irene Cabrera Gloria Calderón Laura María Camacho Lina María Castañeda Jaime Castro Alejandro Cuadros Mónica de Greiff Cristina de la Torre Corina Duque Sonia Durán Arianna Espinosa Luis Fernando García Adriana Gómez Martha Isabel Gómez Andrés González Jorge Iván González Laura González Victoria Helena González María Leonor Hernández Beethoven Herrera Juan Sebastián Jaramillo Ruth Martínez Javier Mendoza Antanas Mockus Norbey Mora Samuel Moreno Mauricio Pérez Sebastián Pérez Jorge Enrique Pizano Javier Rincón Tatiana Rincón Diana Roa Lía Rodríguez de la Vega Sergio Roldán Catalina Velásquez César Velásquez Grupo de Ordenamiento Territorial de la Dirección de Desarrollo Regional de Cundinamarca	
▶	ILUSTRACIONES Giovanny Ospina / Víctor Barrera / Dario Villarreal	◀
	DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Clara Inés Rey	
▶	MERCADEO, PUBLICIDAD Y VENTAS Lorena Giraldo Diego Andrés Usme	◀
	IMPRESIÓN Horizonte Impresores	

<b>EDITORIAL</b>	4
<b>CORREO DE BRUJAS</b>	6
<b>DOSSIER</b>	
<b>Agenda Regional 2008-2011: Bogotá - Cundinamarca</b>	8
<b>Región Capital: un modelo de desarrollo humano POR ANDRÉS GONZÁLEZ</b>	10
<b>Entrevista a Samuel Moreno La competitividad en la Bogotá positiva POR JOSÉ DAVID INSUASTY</b>	12
<b>El discurso de las ciudades-región globales POR ÓSCAR ALFONSO</b>	14
<b>La región administrativa de planificación especial: desafíos normativos POR CORINA DUQUE</b>	18
<b>Gobernabilidad metropolitana POR ÓSCAR ALFONSO</b>	22
<b>La Rape para Bogotá y Cundinamarca Apuntes para su viabilidad POR CORINA DUQUE</b>	26
<b>Las variables demográficas en el ámbito de la ciudad-región POR JORGE IVÁN GONZÁLEZ</b>	30
<b>Entrevista a Rubiela López El río Bogotá es un problema de gobernanza multinivel POR MARTHA ISABEL GÓMEZ Y MARGARITA MARÍN</b>	34
<b>De ciudad-región a Región Capital: un reto de construcción colectiva POR SONIA DURÁN</b>	38
<b>Ordenamiento territorial: de lo local a lo regional POR GRUPO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL</b>	40
<b>Entrevista a Zoraya López Las alianzas público-privadas son la clave POR ANDRÉS HERNANDO BODENSIEK</b>	44
<b>Entrevista a Mónica de Greiff Proceso de construcción y desarrollo de la ciudad-región POR JOSÉ DAVID INSUASTY</b>	46
<b>Universidad-Empresa-Estado: La Alianza de Bogotá Región POR REDACCIÓN ZERO</b>	48
<b>¿Qué es una ciudad-región segura? POR CÉSAR VELÁSQUEZ</b>	50

contenido 



**ZERO**

**Entrevista a Jaime Ortiz**  
**Un plan de movilidad no es exclusivo para Bogotá**  
POR MARÍA LEONOR HERNÁNDEZ  
y JOHANN JULIO

**Los exalcaldes responden:**  
**¿Hacia dónde va el proceso de ciudad-región?**  
POR JOSÉ DAVID INSUASTY

**Fortalecer el tejido económico local**  
POR JUAN MANUEL URIBE R.

### ACTUALIDAD NACIONAL

**Narración y memoria, instrumentos de paz**  
POR SERGIO ROLDÁN

**Tendencias del conflicto en las regiones de frontera**  
POR IRENE CABRERA

### VENTANA GLOBAL (Historias no contadas)

**Del chador y el hijab a la silicona**  
POR JAVIER MENDOZA  
Y ALEJANDRO CUADROS

**Los tiburones ya no sufren de anorexia**  
POR SEBASTIÁN PÉREZ

**Un viaje sin retorno**  
POR JUAN SEBASTIÁN JARAMILLO

**Hombre al agua o agua al hombre**  
POR ALEJANDRO BARRERA

**Preguntario universal**  
POR JERÓNIMO DELGADO  
y NORBEY DAVID MORA

**El mundo en cifras**  
POR LAURA GONZÁLEZ, NORBEY MORA  
Y LÍA RODRÍGUEZ

### IMAGOMUNDI

**Elecciones en Estados Unidos 2008: el héroe y el intelectual en la campaña presidencial**  
POR MAURICIO PÉREZ

**Rusia en el Cáucaso: ¿reactivación de la guerra fría?**  
POR DAVID FELIPE APONTE

**Nelson Mandela: un legado de siete puntos**  
POR LAURA MARÍA CAMACHO  
Y LINA MARÍA CASTAÑEDA

**Ecuador, Venezuela y Colombia: Tan cerca, tan lejos**  
POR MAURICIO ÁNGEL

**Declaración de París: ¿cooperación para pobres?** 122  
POR TATIANA RINCÓN

### ECONOMÍA Y FINANZAS

**Desarrollo: ¿al servicio de la política de defensa?** 126  
POR DIANA ROA RUBIANO

**Los cisnes negros y las crisis financieras** 130  
POR JAVIER RINCÓN

**Impacto de la crisis financiera mundial en Colombia ¿Nos salvamos?** 134  
POR BEETHOVEN HERRERA

**Agoniza el modelo de mercado** 138  
POR CRISTINA DE LA TORRE

### CULTURA Y SOCIEDAD

**Si África perdonó tu olvido, hoy atraparé tu alma** 142  
POR ARIANNA ESPINOSA

**Cementerio y patrimonio cultural: un espacio para la vida** 148  
POR CATALINA VELÁSQUEZ

**«No queremos ni los mismos temas ni las mismas fuentes»** 152  
POR VICTORIA E. GONZÁLEZ

### CONTRASEÑA

**Crece el catálogo de publicaciones** 156  
POR LUIS FERNANDO GARCÍA

### UN MOMENTO DE DIVERSIÓN

**Crucigrama** 159  
POR JERÓNIMO DELGADO

contenido

## Universidad Externado de Colombia

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA  
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales  
Calle 12 N° 0-85 Este  
Tels.: 341-9900, 342-0288, exts. 2001 y 2002  
web: www.uexternado.edu.co  
e-mail: revistazero@uexternado.edu.co  
Bogotá, D.C., Colombia  
© Julio-diciembre 2008  
© ZERO. Prohibida la reproducción parcial o total de los materiales de esta revista sin autorización escrita de los editores.  
ISSN 0123-8779

Las opiniones expresadas por los articulistas son de su responsabilidad y no corresponden necesariamente al pensamiento de la revista Zero ni a los principios de la Universidad Externado de Colombia

Zero es miembro de la siguiente agrupación de revistas culturales:



**CENTRO DE  
ESTUDIOS  
DE POSGRADO**

**DOCTORADO**

**Estudios  
Políticos**

IV promoción, 1993-2000

**Objetivo:**

Buscar la presencia de pensadores e investigadores de alto vuelo, capaces de vislumbrar alternativas creativas amplias y de largo plazo. Así mismo, llena un notable vacío en la producción de políticas públicas que contribuyan al fortalecimiento de la democracia y las instituciones nacionales, como la comprensión y desarrollo de relaciones internacionales que faciliten la inserción positiva de país en el mundo.

Propone una visión innovadora e interdisciplinaria de los estudios políticos, con especial énfasis en las políticas públicas, la política internacional y la economía política.

**Título a otorgar: Doctor en estudios políticos**

**Duración: De tres a seis años.**

**Informes**

**3537000, 3420288**

**exts. 1220, 1251, 1258**

**figri.posgrado@uexternado.edu.co**



## Editorial

En este número, *Zero* presenta a sus lectores un *Dossier* sobre la región metropolitana de mayor envergadura poblacional y económica del país, integrada por Bogotá y los municipios del departamento de Cundinamarca.

Nuevamente, los programas de gobierno del alcalde mayor de Bogotá y del gobernador de Cundinamarca convergieron en la iniciativa de construcción regional para hacer de Bogotá y Cundinamarca una región más incluyente en lo social, más competitiva en lo económico y más gobernable en lo político. Con el nombre de Región Capital, este proyecto tomó cuerpo en los planes distrital y departamental de desarrollo. El convencimiento que tienen los gobernantes de las ventajas de la coordinación de sus políticas territoriales para enfrentar mancomunadamente los desafíos de una región cuya gente interactúa cada día más es, sin lugar a dudas, un inevitable punto de partida de unas intervenciones regionales que redunden en la elevación persistente del nivel de vida de sus residentes.

La convergencia de las iniciativas privadas, al igual que ha ocurrido en otras ciudades del mundo como Bilbao o Portland, entre las más renombradas, es también deseable. Variadas lecciones para las «regiones que aprenden» ha dejado la interacción público-privada en otras regiones del planeta. Una de ellas es que la urgencia de la construcción de capital público que haga a las regiones más sostenibles se ha enfrentado con políticas fiscales coordinadas, en las que la desgravación local y regional sólo se presenta cuando se han alcanzado las metas en la provisión de bienes públicos regionales. Otra, que por más profundizada que se haga la «gobernanza», ésta no implica el debilitamiento de la órbita funcional de los gobiernos, signada por sus derroteros en materia social. Y una más, que la competitividad internacional y el desempeño económico de las regiones no son una cuestión meramente de costos.

Sobre este último tema valdría la pena recabar en las investigaciones de los académicos que estudian con gran preocupación el fenómeno de la destrucción del valor agregado regional ocurrido en la inmensa mayoría de las actividades fabriles, las cuales asisten a una contracción persistente de sus ingresos operacionales desde mediados de los años noventa. ¿Por qué sucede esto? Varias respuestas son plausibles, pero la más inquietante es aquella que nos recuerda que el crecimiento económico de las regiones más populosas depende, en una porción insospechada normalmente superior al 90%, del comportamiento de la demanda interna.

Lo anterior no significa, de ningún modo, que debamos renunciar a la renta del exterior fundada en una mejor inserción de nuestros aparatos productivos regionales en los mercados globales. ¿Cómo lo vamos a conseguir? De mejor manera que lo han hecho otros, es decir, sabiendo para qué somos buenos, reconociendo que en eso que somos buenos hay otras regiones que también lo

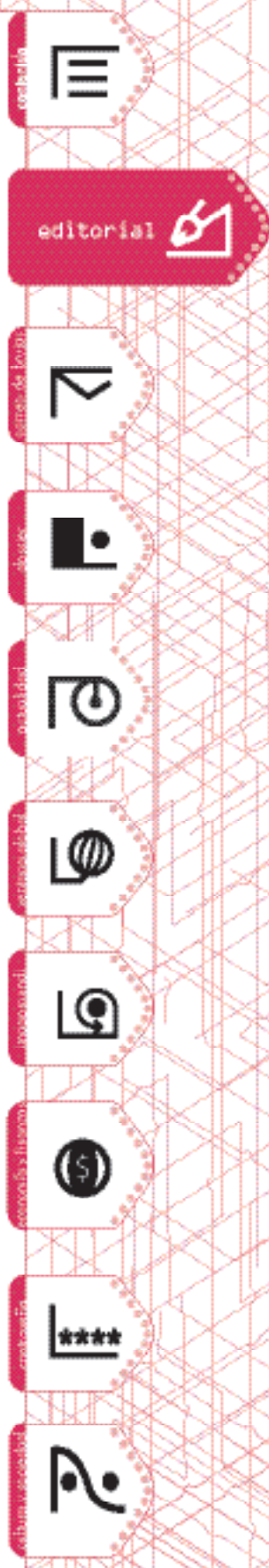
son, lo que implica, entonces, ser más competitivos, esto es, hacer las cosas mucho mejor que nuestros competidores. Los progresos en el desempeño económico regional pasan entonces por la superación de aquellas formas burocráticas que constriñen el alcance de las políticas regionales, por el robustecimiento de la innovación autóctona que nos permita superar los estados perennes de dependencia tecnológica y, finalmente, por la ampliación de las oportunidades para una sociedad cada vez más diversa y multicultural.

Una mala dotación de bienes públicos regionales es el mayor desincentivo para la inversión productiva que requieren las regiones y esto, por supuesto, concierne igualmente a la Región Capital. También lo es la proliferación de políticas locales descoordinadas que no hacen más que, a la manera del Dilema del Prisionero, producir arreglos subóptimos que a corto y mediano plazos acarrearán pérdidas ambientales y en el nivel de vida de los pobladores de la región.

Sugerimos la conformación de la Agencia Regional de Desarrollo de la Región Capital como alternativa de coordinación de políticas territoriales, de iniciativas de promoción de inversiones productivas y, en su madurez, como agencia estatal con funciones reguladoras del tránsito y la movilidad regionales. Esta entidad deberá acoger cuadros gerenciales, conocedores de la región y con capacidad de asimilación y adaptación a los avances que en materia de gestión regional ocurren en otras latitudes del mundo, con reconocidos compromisos éticos con el devenir de la Región Capital y de su población.

Por lo pronto, esperamos que en el *Dossier* que se apresta a leer reconozca la diversidad de enfoques y de puntos de vista sobre los variados aspectos problemáticos tratados por un conjunto de agentes políticos y académicos que, convocados por *Zero*, han ejercido el principio del libre examen en sus análisis sobre la Región Capital. ■

Roberto Hinestrosa Rey  
Director revista *Zero*





## Correo de Brujas

### 45 años de rectoría

La Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales se une a la celebración de la comunidad externadista por el cuadragésimo quinto aniversario de la rectoría del doctor Fernando Hinestrosa. En los 122 años de la universidad, han sido rectores Nicolás Pinzón Warlosten, Diego Mendoza Pérez, Ricardo Hinestrosa Daza y Fernando Hinestrosa, quien asumió el cargo el 30 de octubre de 1963. Este dato histórico es muestra de la estabilidad y solidez del Externado, una de las instituciones de educación superior más importantes y tradicionales de Hispanoamérica.

### Viajes

Jerónimo Delgado, docente-investigador, vinculado a la línea de investigación en estudios africanos del Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (Oasis), participó en el Seminario de Alto Nivel sobre Paz y Seguridad, organizado por la Universidad de Uppsala (Suecia) y el African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (Accord), de Sudáfrica, que se realizó en noviembre en Suecia.

### Actividades académicas

- Con el fin de contribuir al debate académico sobre el conflicto armado y las perspectivas de paz en el país, la línea de investigación en negociación y manejo de conflictos del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (Cipe), junto con el doctorado en estudios políticos y la maestría en asuntos internacionales, pertenecientes a la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, organizaron el seminario internacional «Conflicto y posconflicto en Colombia: actores y manifestaciones», que tuvo lugar el 5 de septiembre de 2008, en el que el invitado principal fue el investigador Daniel Pécaut, acompañado de otros expertos en el tema.
- La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Universidad Externado de Colombia, por medio de la línea de investigación en Negociación y Manejo de Conflictos del Cipe, llevaron a cabo el seminario «Mecanismos alternativos para la resolución de conflictos», que se efectuó el pasado mes de septiembre. En el evento participaron el ministro de Protección Social, Diego Palacio; el vicepresidente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Gustavo Triana; el vicepresidente de la Asociación Nacional de Industriales (Andi), Alberto Echavarría, y el coordinador de la mesa tripartita de la OIT, Beethoven Herrera.
- El secretario general del Consejo de la Unión Europea y alto representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, Javier Solana, visitó la Universidad Externado de Colombia, en el marco de la cátedra Jean Monnet.
- Con motivo de la celebración de los sesenta años de las misiones de paz de la Organización de las Naciones Unidas, nueve universidades del país realizaron foros en los que se analizó el resultado de las misiones humanitarias en las que este organismo ha participado. Así mismo, el pasado mes de octubre, la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Interna-



cionales de la Universidad Externado de Colombia organizó el foro «La misión de Naciones Unidas en Sudán: un esfuerzo integral en el proceso de construcción de paz».

- Ciento dieciocho estudiantes de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales se inscribieron para participar en el primer modelo universitario de Naciones Unidas, que tuvo como tema los posibles actos de genocidio en el Darfur sudanés. Finalmente, se escogió a cuarenta participantes para el modelo, en el que ganó la delegación de Sudán, integrada por Abraham Hidalgo y Lina Villalba.

### Despedidas

- La profesora Sandra Verano, quien se desempeñaba como coordinadora del área de derecho, nos deja por espacio de un año para desarrollar su trabajo de investigación doctoral en Barcelona y en la Universidad de La Sapienza, en Roma.
- El profesor Luis Fernando María, coordinador del área de finanzas, pasó a ocupar el cargo de secretario del Despacho de la gobernación de Cundinamarca. Éxitos en sus nuevas tareas.

### Nuevos coordinadores

Damos la bienvenida a los nuevos coordinadores de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales:

- Juan Pablo Akl Dávila, exalumno de la facultad, coordinador de la Especialización y de la Maestría en Finanzas.
- Nohora Robayo Suárez, exalumna de la facultad, coordinadora administrativa.
- Juan Pablo Mejía Calle, exalumno de la facultad, coordinador del área de finanzas en pregrado. Jaime Duarte Quevedo, exalumno de la facultad, coordinador del área de gobierno.

### Bienvenida a investigador

El profesor John Freddy Moreno llega para enriquecer la línea de trabajo del Observatorio de Economía y Operaciones Numéricas (Odeon) de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Moreno es magister en matemáticas de la Universidad Nacional de Colombia y actualmente cursa un doctorado de economía en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

### Foro de la crisis

En el auditorio principal de la Universidad Externado de Colombia se llevó a cabo el foro «Crisis financiera internacional», organizado por la Facultad de Economía y la de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. En desarrollo del evento, Juan Mario Laserna, miembro de la junta directiva del Banco de la República; Camilo Romero y Fernando Arbeláez, investigadores del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (Cipe); el profesor Beethoven Herrera, de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, y el decano de la Facultad de Economía, Mauricio Pérez Salazar, analizaron los antecedentes de la crisis y las respuestas de política que se están dando. El evento estuvo moderado por el decano de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Roberto Hinestrosa.

contabilidad



calculus



correo de  
brujas



divulgación



matemáticas



estrategia de  
negocios



innovación



economía y finanzas



matemática



calculus



LEGO

## AGENDA REGIONAL 2008-2011, BOGOTÁ-CUNDINAMARCA

# Región Capital

El alcalde mayor de Bogotá, Samuel Moreno Rojas, y el gobernador de Cundinamarca, Andrés González Díaz, acordaron desarrollar, recién elegidos, una agenda común para garantizar las acciones de Estado que exigen el presente y el futuro de la Región Capital Cundinamarca-Bogotá, primera región del centro del continente.

▶▶▶ **E**n primera instancia, los mandatarios convocarán una comisión regional para que, en un período no mayor de tres meses, evalúe el avance del proceso de integración regional, la pertinencia de los instrumentos de integración vigentes, el contenido de los estudios y acuerdos realizados, luego presente a la ciudadanía y a las administraciones distrital y departamental un informe que incorpore las recomendaciones que encuentre oportunas para garantizar la planificación conjunta del territorio Cundinamarca-Bogotá, su futuro institucional, la apropiación por sus habitantes y el desarrollo de los proyectos identificados.

### Temas prioritarios identificados

1. Constitución de la Región de Planificación Especial (Rape).
2. Proyecto regional de reforestación.
3. Constitución de una empresa regional de desarrollo territorial.
4. Constitución de la empresa de transporte férreo metropolitano.
5. Río Bogotá.
6. Proyecto regional de acueductos.
7. Proyecto regional de disposición de residuos sólidos.
8. Proyecto de silvicultura a gran escala.
9. Proyectos regionales de desarrollo urbano y vivienda.
10. Plan maestro de transporte regional.
11. Planificación y gestión del desarrollo del área de influencia del aeropuerto Eldorado.
12. Proyectos férreos regionales: metro, tren metropolitano de la sabana del río Bogotá, trenes turísticos y concesión de carga.
13. Extensión de Transmilenio a Soacha.
14. Puerto multimodal de Puerto Salgar.
15. Concesiones de carreteras nacionales, departamentales y distritales.
16. Proyecto de anillos viales de Cundinamarca (periférico de Bogotá).
17. Ciudadela de la justicia.
18. Región salud.
19. Región turística.
20. Cárceles regionales.
21. Estadio e hipódromo de la región.
22. Corabastos.
23. Palacio de Bellas Artes, antiguo Palacio de San Francisco.



## Región Capital: un modelo de desarrollo humano

En este aparte, el actual gobernador de Cundinamarca muestra cómo la consolidación del modelo de Región Capital entre Cundinamarca y Bogotá es una apuesta por el desarrollo humano de la región, como consecuencia directa de mayores niveles de competitividad y crecimiento económico.

El nuevo premio Nobel de economía, el estadounidense Paul R. Krugman, afirmó en una de sus publicaciones<sup>1</sup> que el crecimiento económico enfocado hacia el mejoramiento de los niveles de vida de la población es una invención moderna, lo que plantea interrogantes sobre los modelos de desarrollo tradicionales que privilegian el crecimiento ligado a la concentración del ingreso y que desconocen, en términos de Amartya Sen, la dimensión humana del desarrollo económico.

Resulta innegable que los rápidos cambios en las sociedades modernas han implicado transformaciones profundas en la geografía económica, que en casos como los de la Unión Europea (UE) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) han pretendido superar las disparidades geográficas para concentrarse en la búsqueda de un modelo de desarrollo que articule ventajas competitivas, complemente las condiciones para el crecimiento y ofrezca mejores estándares de vida para sus habitantes.

La consolidación del modelo de Región Capital entre Cundinamarca y Bogotá es, antes que nada, una apuesta por el desarrollo humano de la región, como consecuencia directa de mayores niveles de competitividad y crecimiento económico. Hoy por hoy, esta región es considerada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) como la más competitiva a nivel nacional, alcanzando exportaciones anuales cercanas a los US\$4.000 millones. Desde esta perspectiva, la agenda de 23 puntos definida entre estas dos entidades territoriales, en la que se incluyen proyectos de impacto económico y social como el tren de cercanías, la recuperación del río Bogotá, la planeación conjunta de las inmediaciones del aeropuerto Eldorado (Aerópolis), el mejoramiento de la red vial y la recuperación del Palacio de San Francisco, tiene por objeto no sólo consolidar el papel protagónico de la región a escala nacional en cuanto a competitividad, sino convertir a la Región Capital en uno de los territorios más atractivos de América Latina en materia de inversión.

Esto, sin duda alguna, nos permitirá incrementar nuestros actuales niveles de exportación a mediano plazo y lograr un impacto social positivo y sostenible que reduzca las inequidades sociales, especialmente en relación con el aumento de los niveles del ingreso per cápita y la disminución de los actuales niveles de pobreza y desempleo.

Esta iniciativa requiere un alto nivel de compromiso político y una apropiada articulación de las políticas públicas, fiscales, presupuestales, agropecuarias, industriales, turísticas y de comunicaciones entre Cundinamarca y Bogotá. Adicionalmente, el diseño de políticas públicas de largo aliento demanda el activo concurso del sector privado, el cual debe consolidarse como eje articulador de buena parte de las iniciativas enmarcadas dentro de la Región Capital. Por fortuna, dicho sector ha asumido su papel como agente económico y como agente del desarrollo desde una perspectiva solidaria, constructiva y socialmente responsable con las entidades territoriales, con el medio ambiente y con los ciudadanos de este importante territorio.

ANDRÉS GONZÁLEZ  
Gobernador de  
Cundinamarca





A pesar de la actual coyuntura económica mundial, el novedoso paradigma de la Región Capital se muestra promisorio como estrategia de desarrollo humano y económico, lo que seguramente demandará nuestro mejor esfuerzo y el afianzamiento de la inquebrantable voluntad de hacer de la Región Capital un modelo único en su especie. **■**

La consolidación del modelo de Región Capital entre Cundinamarca y Bogotá es, antes que nada, una apuesta por el desarrollo humano de la región.

#### Notas

1. Paul Krugman, *The Return of Depression Economics*, Nueva York, Norton & Company, 2000.

ENTREVISTA A SAMUEL MORENO

## Competitividad en la Bogotá Positiva

En entrevista otorgada a nuestro redactor, durante el cubrimiento de la feria Colombia Global, el actual alcalde mayor de Bogotá, Samuel Moreno, expone hacia dónde va el proceso de construcción y desarrollo de la ciudad-región.

En la semana del 21 al 25 de octubre de 2008 se organizó en Corferias Colombia Global, feria en la que se presentaron diferentes proyectos y programas que proponen un marco más amplio en la exploración y ampliación de las relaciones comerciales de Colombia con el mundo, en el marco de la competitividad. En tal sentido, Bogotá fue uno de los protagonistas que, con el programa de gobierno del actual mandatario, proponen una ciudad global más comprometida en la ampliación de redes internacionales y en la conformación de una visión competitiva de la ciudad.

En la inauguración del evento participaron, entre otras personalidades, el ministro de Obras Públicas de Chile, Sergio Bitar, y el alcalde mayor de Bogotá, Samuel Moreno, quien presentó la visión de la Bogotá Positiva en el marco de la competitividad.

A continuación se presentarán algunos apartes del discurso del alcalde, fuertemente ligado con el concepto de ciudad-región, destacado en su administración como Región Capital. Al finalizar, se expondrán las respuestas que concedió a la revista Zero, y que contribuyen al desarrollo de dicho concepto.

«En relación con el cumplimiento del plan de desarrollo es un imperativo apostarle a la competitividad. A una competitividad fundamentada en una economía sólida, pero sobre todo solidaria e incluyente, a partir de una democratización real de las oportunidades de generación de empleo, ingreso, acceso a la posibilidad de asociación y al capital semilla, cuyos beneficios se orienten al desarrollo humano.

Por supuesto que esta competitividad implica también el mejoramiento del entorno, con una infraestructura urbana de vanguardia, de mayor conectividad, y con un sistema de transporte ágil y eficiente. En este frente destaco, entre las operaciones urbanas estratégicas, la conformación del Anillo de Innovación, el Parque Tecnológico y Empresarial del aeropuerto, y la centralidad empresarial y de negocios de la estación de la Sabana.

En cuanto a movilidad, la estructuración del sistema integrado de transporte público, a partir de la construcción de la primera línea del metro y su articulación con el transporte colectivo reorganizado, el sistema Transmilenio, el tren metropolitano, los intercambios modales y las redes de ciclorrutas y de peatones.

De igual manera, el impulso a las vías de integración regional y la modernización del aeropuerto son proyectos determinantes para avanzar en materia de competitividad».

▼  
JOSÉ DAVID INSUASTY  
Estudiante de VIII semestre  
Facultad de Finanzas,  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
jose.insuasty@est.  
uexternado.edu.co



### Agenda ciudad global

«En particular, contamos con una agenda económica denominada ciudad global, que además es uno de los objetivos estratégicos del plan de desarrollo. Esta agenda está constituida por cuatro programas principales:

- Fomento al desarrollo, para el fortalecimiento del emprendimiento, la creación y articulación de empresas, la puesta en marcha de la banca capital y la formación de trabajo.
- Bogotá sociedad del conocimiento, para fomentar la ciencia, la tecnología, la innovación, su aplicación a las actividades y procesos productivos, con la red de empresarios innovadores.
- Bogotá competitiva e internacional, con Invest in Bogotá, la ampliación de la oferta exportable, la promoción de ciudad como centro turístico internacional y centro de negocios y de servicios.
- Región Capital, para la integración del territorio regional al desarrollo conjunto, en lo físico, ambiental, social y económico».


A continuación, las respuestas de la primera autoridad de los bogotanos con respecto al tema de ciudad-región.

### ¿Hacia dónde va el proceso de construcción y desarrollo de la ciudad-región?

Hemos identificado a la Región Capital como uno de los polos de desarrollo y de los procesos de integración para mejorar las condiciones de competitividad de la ciudad; además, junto con el gobernador de Cundinamarca hemos avanzado en la construcción de los proyectos más importantes para consolidar la integración regional.

### ¿Cómo se integran los planes de desarrollo regional con los de su gobierno en temas de seguridad, uso del suelo o movilidad?

Debo decir que existe coordinación entre el plan departamental y el de Bogotá. Estamos trabajando con una agenda común con el propósito de identificar los proyectos más relevantes para la región. Lo más importante es que hay una decisión y una voluntad de sacar adelante todos los proyectos de la Región Capital, que conducirán a una mayor competitividad y nos ayudarán a cumplir las metas y objetivos del plan de gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá. ■



Esta competitividad implica también el mejoramiento del entorno, con una infraestructura urbana de vanguardia, de mayor conectividad, y con un sistema de transporte ágil y eficiente.

## El discurso de las ciudades-región globales

Gracias a este balance, el lector podrá conocer puntos de vista acerca de las transformaciones que se han producido en el discurso de las ciudades-región globales. De esta manera, y con más herramientas, se pueden analizar las diferentes posturas políticas y los efectos que producen en los habitantes.

▶▶▶ **P**ocos discursos han generado tal consenso académico y político en el mundo como el de las «Ciudades-región globales». Tal vez otro que puede anotarse es el de la supremacía de las economías de mercado frente a otras formas de organización de los sistemas económicos. Ese consenso ha girado, en lo fundamental, sobre el tipo de diagnósticos que se han de realizar. Los temas centrales han sido la competitividad regional, la ausencia de los estados nacionales y la inserción en la economía global. Además, han proliferado los *rankings* sobre competitividad regional, libertad de acción para hacer negocios y grado de apertura de las economías nacionales.

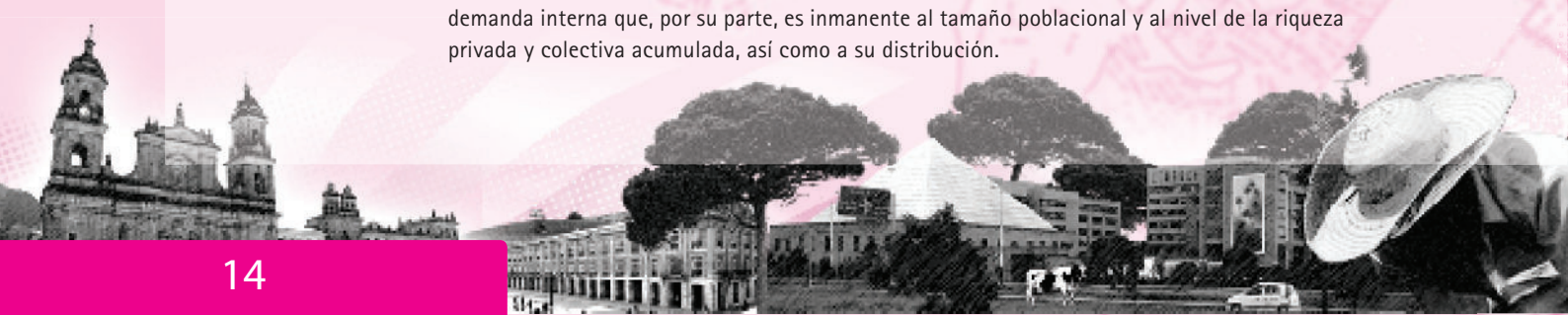
A los estados nacionales, sobre los que otrora giraba la organización de los sistemas económicos para la gestión de la ventaja comparativa, en medio de una agonía propiciada por políticas empequeñecedoras y por la emergencia de cierto corporativismo aupado por la gobernanza, se les declaró la defunción. Las ambigüedades del discurso sobre el «Estado mínimo» afloraron como de la tumba de un moribundo llamado a discutir el contenido de los tratados de segunda generación, de los tratados bilaterales y aun de los acuerdos sobre la seguridad global antiterrorista, acelerados por los hechos de un septiembre inusualmente cruel. Los intereses regionales, como nunca antes, se apartaron de los intereses nacionales, sobre todo en aquellas formaciones sociales con profundos desequilibrios territoriales. Los estados nacionales, llamados a mantener la unidad y coherencia de una nación y de sus territorios, se encontraron nuevamente de cara a la disyuntiva entre propiciar la competitividad de las regiones prósperas u honrar los compromisos éticos inherentes a su función redistributiva territorial, de manera que en la fase reciente de la intervención estatal han revelado su bipolaridad descentralización/privatización, en medio de la cual el aparato burocrático estatal parece inerte ante la velocidad de los cambios globales.

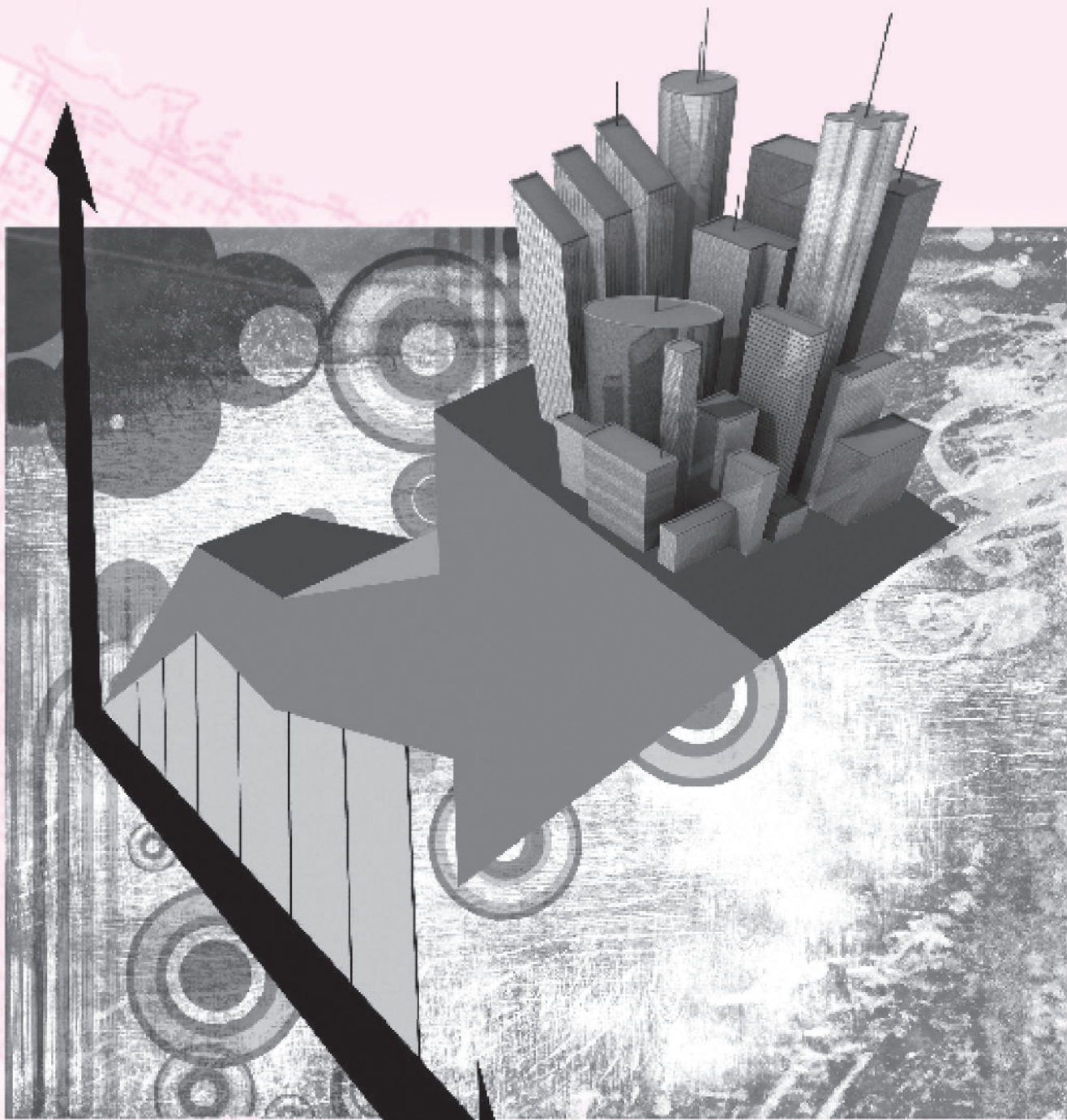
### Ciudades sede de firmas globales

Mientras el discurso heredado del enfoque de Sassen les otorga una considerable importancia a las ciudades que son sedes de las «firmas globales», esto es, aquellas al comando de la economía global, la tradición administrativista de M. Porter defendía un discurso secesionista como condición para el éxito de la inserción global de las ciudades-región, pues, en tal visión del mundo, «el resto del país» aparece como un costo que limita la competitividad de la ciudad-región global.

La visión porteriana reciente ha dado un viraje, ya que ahora aboga por la unidad nacional, quizá porque en las visiones precedentes se subvaloran los eslabonamientos industriales nacionales, el nivel de la demanda interna y la velocidad del cambio técnico. Sin duda, el crecimiento económico de las ciudades depende en mayor medida del comportamiento de la demanda interna que, por su parte, es inmanente al tamaño poblacional y al nivel de la riqueza privada y colectiva acumulada, así como a su distribución.

▼  
ÓSCAR A. ALFONSO R.  
Docente e Investigador  
Universidad Externado  
de Colombia  
oscaruex@hotmail.com





## DOSSIER

La crisis tecnológica iniciada hacia finales de la década de los sesenta se ha tomado el tiempo necesario para introducir una amplia gama de bienes y servicios de alta jerarquía en su fase de estandarización, de modo que la actual competencia tecnológica —impredecible en su devenir, como cualquier otra— se caracteriza por la aceleración de la velocidad del cambio, que se materializa en nuevos productos, nuevos procesos o maneras de hacer las cosas, al igual que nuevas formas de consumo.

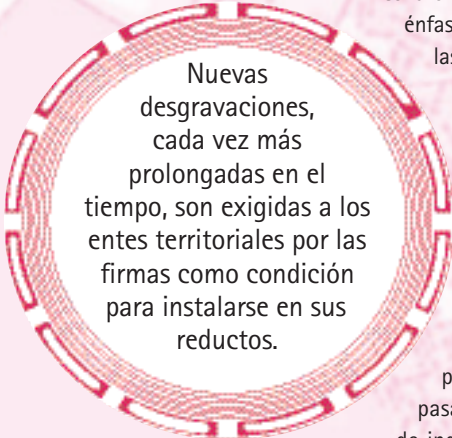
### El espíritu de la época

Tal aceleración sólo se puede atribuir a una fase avanzada de la estandarización del producto en el marco del ciclo de vida internacional del producto nuevo, y está conduciendo a una nueva forma de gestión de la firma, del comercio y, en general, de la economía laboral urbana. La «destrucción creativa» del capitalismo, el motor de la acumulación y la valorización anunciados por Schumpeter hacia mediados del siglo pasado, se han revelado como el «mito de vida dura y resistente», sentencia de los marxistas que, como en el caso de Poulantzas, no dudaría en elevarla al estatus de «espíritu de la época» y, con ello, la emergencia de las contradicciones de un modo de gestión de la vida que valoriza las innovaciones.

La «firma perecible» ha aparecido como la mejor manera de gestión de la incertidumbre sobre el futuro de la economía y del riesgo que implica la manipulación de *stocks* expuestos a la depreciación virtual acaecida con la aparición paulatina de innovaciones de producto. Ese tipo de firma también ha aflorado como respuesta a las necesidades de «asesoría» del «Estado pequeño»: la unión temporal de consultores para acometer las tareas que debía llevar a cabo la burocracia. Por su parte, la firma global manufacturera encuentra en la informalidad urbana un poderoso mecanismo de mercadeo de sus mercancías a bajísimo costo. Si esto es así, los escalafones de ciudades globales más acertados serían aquellos que se construyeran con base en el número de registros mercantiles cancelados y con el número de trabajadores informales que día tras día luchan en la calle anunciando tarjetas prepago, *sim cards*, cigarrillos importados o videos y películas, por ejemplo. El valor agregado industrial y el empleo urbano se destruyen, paulatinamente, para dar paso al salario a destajo de la informalidad, y la valorización de la firma global no deja mayores réditos a las economías regionales.

Durante los años noventa, nuevas demandas de los gremios privados se metizaron en medio de un discurso sobre la ciudad-región global que ponía su énfasis en la competitividad por costos, de manera que con posterioridad a las políticas de contracción salarial hacían aparecer como «inevitable» la contracción tributaria. Las industrias exigen a los entes territoriales nuevas desgravaciones, cada vez más prolongadas, como condición *sine qua non* para instalarse en sus reductos. A las desgravaciones sobreviene el deterioro físico, ambiental y social de los municipios.

La desvalorización de esos medios sobrevino como resultado de la imposibilidad de construir capital público para proveer bienes públicos y, por tanto, las zonas deprimidas que otorgaron desgravaciones tributarias aparecen ahora más deprimidas de lo que estaban antes, con mayores necesidades y con menos recursos públicos para afrontarlas. Las «ciudades-región libres de impuestos» pasan ahora a ocupar un lugar privilegiado en la agenda de los gremios de industriales y comerciantes interesados en promover políticas regionales desregulacionistas, sin percatarse de que, en el futuro cercano, su capital no se podría valorizar en un medio regional desvalorizado.



Nuevas desgravaciones, cada vez más prolongadas en el tiempo, son exigidas a los entes territoriales por las firmas como condición para instalarse en sus reductos.

## Grandes mutaciones

Las formas de gestión comercial están mutando. Los mercados de los pobres son ahora nichos para cadenas comerciales multinacionales que, por medio de estrategias como la del *hard discount*, pretenden allanar espacios económicos gestionados hasta ahora por el tendero o por las redes barriales. En el ínterin, la estrategia de las «grandes superficies» es cada vez menos apreciada por los consumidores de ingresos medios hacia los que estaba dirigida. Éstos consumen cada vez más espacio suburbano de la ciudad-región, pero su espacio de consumo es el menos regional y el más global. Sin duda, tal mutación está imbricada en la dinámica informática de una sociedad cada vez mejor interconectada y cada vez más impersonalizada.

Un discurso diferente sobre las ciudades-región se encuentra en ciernes. Promovido por geógrafos y científicos sociales, especialmente, las conciben como entes activos en los que se gestiona la ventaja competitiva, o sea, como lugares que se erigen como factores de producción en sí mismos, con la idea de que es posible armonizar la competencia; esto se hace con la cooperación, de modo que el desempeño económico concertado favorece a todos. La gestión tecnológica regional, que implica la adopción de programas de innovación a mediano plazo, reclama políticas nacionales y nuevas pautas asociativas privadas.

¿Por qué este viraje en el discurso de la ciudad-región? Porque se ha entendido, como lo advierte Keating, que el desarrollo en su fase actual, como nunca antes, es una especie de juego de suma cero, es decir, que siempre que exista una ciudad-región ganadora es porque en otras latitudes habrá regiones perdedoras. Esto es inmanente a la competitividad, o sea, que no todas las regiones llegan a ser competitivas, y es una de las razones por las que estratégicamente se reclama, desde los flancos de la derecha política, la necesidad de reducir los programas redistributivos y de inclusión social para afianzar los de apoyo competitivo. Si esta estrategia no resulta exitosa, como en efecto puede ocurrir, el precio que se pagará será muy alto, pues la polarización social se habrá ensanchado innecesariamente. Por tanto, el multiculturalismo y la pluralidad son los pilares de un nuevo discurso que orienta las políticas regionales modernas, en las que se concilian las aspiraciones de crecimiento con las de inclusión social y las de ampliación de la democracia. ■

La gestión tecnológica regional, que implica la adopción de programas de innovación a mediano plazo, reclama políticas nacionales y nuevas pautas asociativas privadas.



## LA REGIÓN ADMINISTRATIVA DE PLANIFICACIÓN ESPECIAL

# Desafíos normativos

¿La Región Capital requiere en realidad autorización para conformar la Región Administrativa de Planificación Especial, o podría acudir simplemente a un convenio interadministrativo que le dé vida a esta figura administrativa?

En el presente artículo se sintetizan los intentos legislativos que se han llevado a cabo en el sistema normativo colombiano para lograr la constitución de la Región Administrativa de Planificación Especial para Bogotá-Cundinamarca —en adelante Rape—, con sus respectivas justificaciones políticas, económicas y sociales. En este contexto se enmarcan los problemas jurídicos que deberán afrontar los actuales mandatarios del Distrito y del departamento, al contar con planes de desarrollo para el período 2008-2012 que, en forma coordinada y concertada, prevén como uno de sus objetivos estratégicos: la construcción de «ciudad global», mediante el logro de avances significativos en la construcción de la Región Capital.

La regionalización es una técnica de administración del territorio del Estado que pretende encontrar, en los espacios que lo conforman, una serie de elementos homogéneos que pueden convertirse en un potencial de desarrollo. Estos espacios reciben el nombre de regiones. Unas divisiones territoriales que tienen fundamentalmente un contenido económico al disponer de unos factores que las hacen aptas, en el marco de una utilización planificada, para traducirse en un elemento ordenado de las posibilidades de alcanzar el desarrollo económico y social.

En una determinada área del territorio del Estado se encuentran factores económicos que la convierten en un sector especialmente privilegiado para llevar a cabo una política económica sectorial. La posición geoestratégica de una región, la disponibilidad de materias primas, la infraestructura, la mano de obra capacitada y suficiente, y las posibilidades de acceso a mercados, son elementos disponibles para el desarrollo de una región.

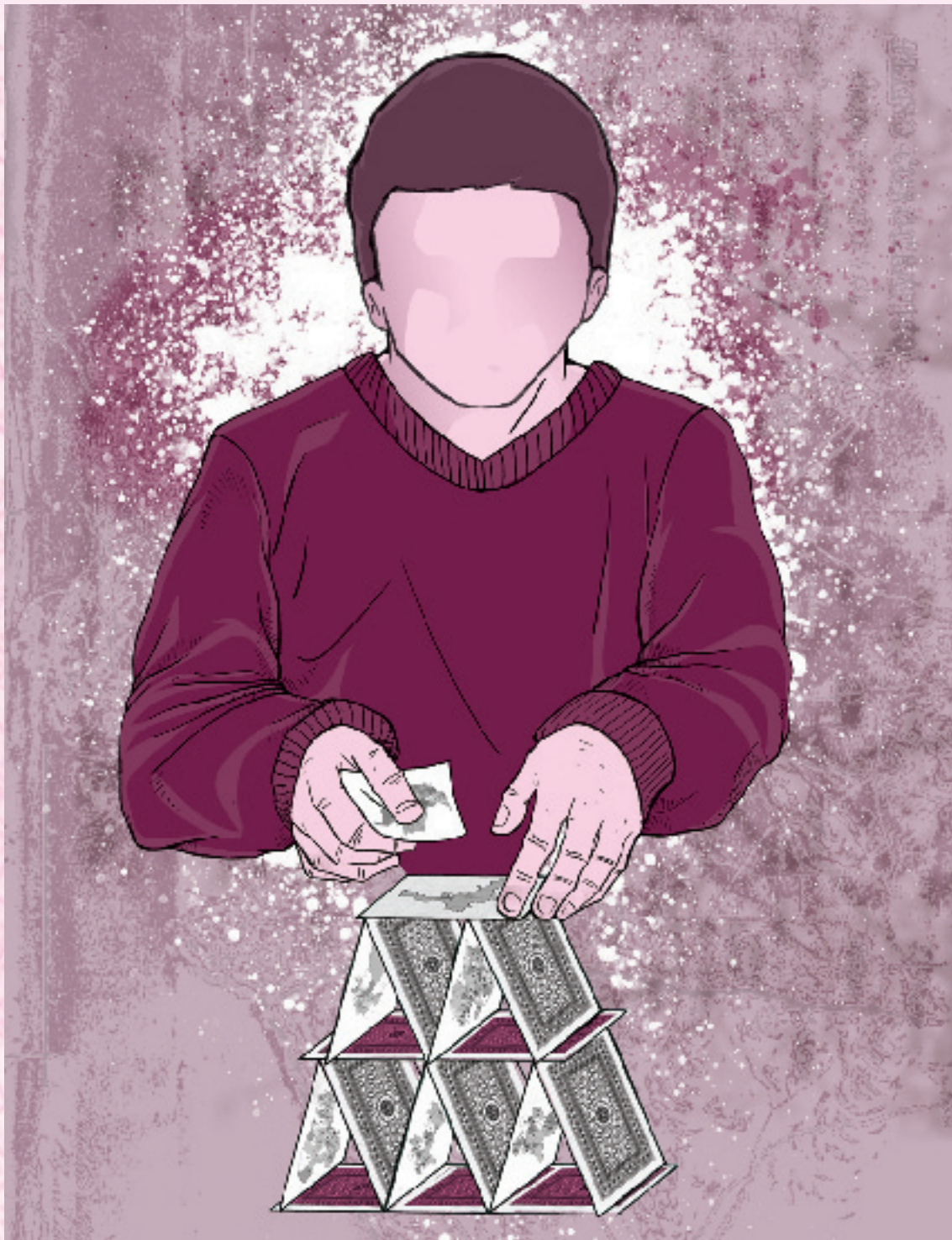
### Legislación sobre la Rape

Como un antecedente histórico de intento de legislación sobre la Rape, se comprueba que en el año 2003 se logró su creación y conformación al modificar el artículo 306 de la C.P., que dio cabida a una región de planificación especial exclusiva para Bogotá y sus departamentos aledaños. Sin embargo, la Corte Constitucional declaró inexecutable todo el acto legislativo por vicios de trámite en febrero de 2004, al no haber cumplido los ocho debates exigidos<sup>1</sup>.

En agosto de 2004 se radicó de nuevo un proyecto de acto legislativo que contemplaba exclusivamente la modificación del artículo 306, con el fin de autorizar la creación de la Rape, el cual se aprobó sin inconvenientes en el Senado en sus primeros dos debates. No obstante, al llegar a la Cámara de Representantes tuvo como coordinador ponente a Germán Navas Talero, quien presentó una ponencia en la que cuestionaba la Rape y, por el contrario, proponía la creación de un área metropolitana, con base en el artículo 325 de la Constitución. Aquí murió el proyecto.

  
CORINA DUQUE AYALA  
Abogada y  
administradora pública  
Magíster en derecho  
económico y en administración  
pública en París  
[corinaduque@gmail.com](mailto:corinaduque@gmail.com)





En ese mismo año, algunos parlamentarios manifestaron que podría utilizarse el artículo 306 de la C.P., el cual permite la creación de las Regiones Administrativas de Planificación (RAP) entre departamentos, en concordancia con el artículo 325 de la Carta en su frase final que afirma que «... el Distrito Capital podrá conformar... y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental», lo cual era suficiente para crear una RAP entre el Distrito y otros entes territoriales, trámite que debía surtirse como ley ordinaria.

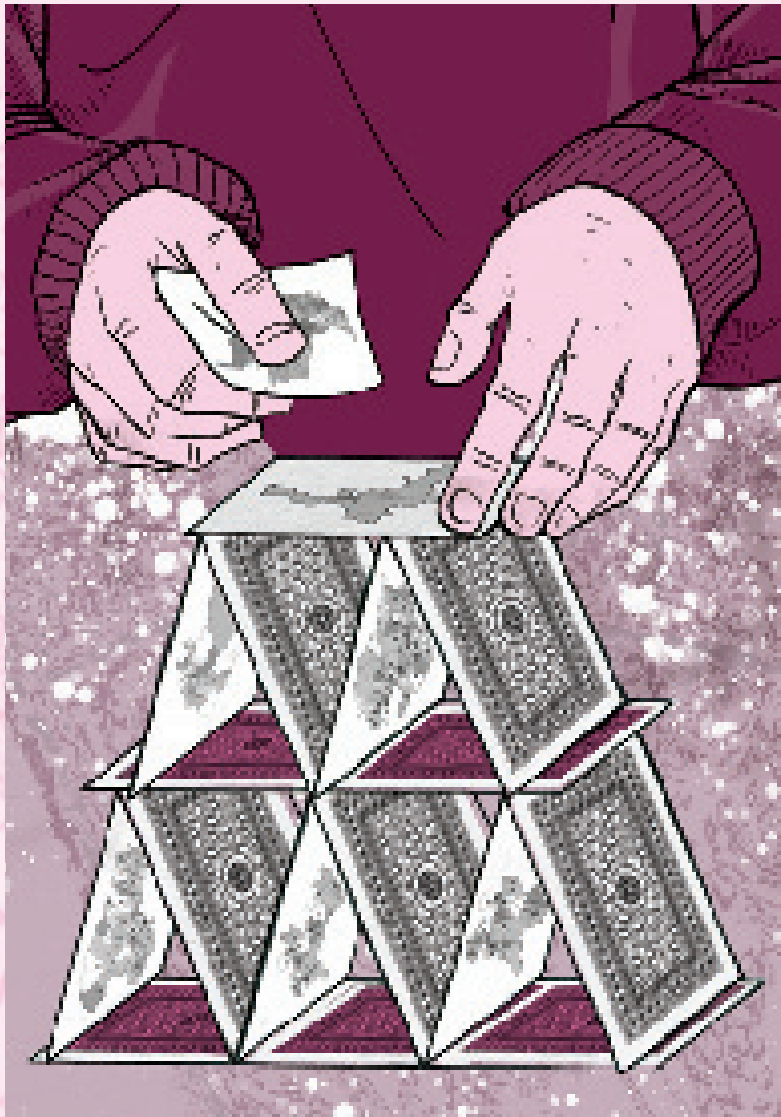
Esta posibilidad, vía ley ordinaria, ya la había consultado el Ministerio del Interior y de Justicia a la Sala de Consulta del Consejo de Estado<sup>2</sup>, cuyos miembros fueron aún más allá al indicar que la creación de estas entidades depende exclusivamente de la voluntad de las autoridades populares de las entidades territoriales que decidan constituir las, para lo cual pueden acudir simplemente a un Convenio Interadministrativo, con fundamento en los artículos 306 y 325 de la C.P. Al respecto se lee: «(...) Las Regiones Administrativas y de Planificación, previstas en el artículo 306 de la Constitución, no son entidades territoriales, sino divisiones administrativas. El artículo 285 de la Constitución defiere a la ley la determinación de las divisiones que habrá, por fuera de la división general de territorio, para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado, ley que tendrá carácter ordinario y se dictará para cada asunto que se requiera, mientras que la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial regulará los requisitos, oportunidad y forma en que el legislador podrá adoptar la ley que, en cada caso, convierta una región administrativa y de planificación en entidad territorial (...)».

Como un antecedente histórico de intento de legislación sobre Rape, se comprueba que en el año 2003 se logró su creación y conformación al modificar el artículo 306 de la C.P.

### Dieciocho proyectos fallidos

Es importante aclarar que esta figura de región administrativa de planificación es diferente de la creación de las regiones como un nuevo ente territorial que, según el artículo 288 de la C.P., exige la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), que en diez años ha tenido dieciocho proyectos fallidos. Al respecto comenta el doctrinante Augusto Hernández Becerra: «(...) El rápido estancamiento de la reforma territorial ha suscitado la ilusión de que lo que falta es expedir la LOOT; sin embargo, no es razonable creer que la LOOT posea ese potencial de cambio en donde los mandatos constitucionales parecen haber fracasado. Es decir, la LOOT no puede abrirse paso a pesar de la Constitución. Lo que en 1991 quedó faltando no es cuestión de simple detalle. Las decisiones políticas que la Asamblea Nacional Constituyente se abstuvo de tomar no podrán ser adoptadas por el legislador. Poco podremos esperar de la LOOT pues, al estar necesariamente subordinada a la Constitución, inevitablemente la reproduce y amplifica, tanto en lo favorable como en lo desfavorable (...)»<sup>3</sup>.

Por lo anterior, no podemos seguir esperando una LOOT para avanzar en los esquemas regionales de gestión; la única opción viable para Bogotá y Cundinamarca es una normatividad que permita crear la Región Administrativa de Planeación, por vía ley ordinaria o, mejor aún, una reforma constitucional que autorice la creación de una Región Administrativa de Planeación Especial para la Región Centro de Colombia, acorde con su estatus de Región Centro integrada por la capital de la república, donde ya se cuenta con un estatuto propio para su gestión. ■



### Notas

1. Corte Constitucional, sentencia C-816 del 30 de agosto de 2004, Sala Plena de la Corte Constitucional. M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes.
2. Consejo de Estado, concepto 1361 del 20 de septiembre de 2001.
3. Augusto Hernández Becerra, «Ordenamiento y desarreglo territorial de Colombia», *Revista*, No. 64, Temas de Derecho Público, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Universidad Externado de Colombia, 2001, p. 158.

### Bibliografía

- Consejo de Estado, concepto 1361 del 20 de septiembre de 2001.
- Corte Constitucional, sentencia C-816 del 30 de agosto de 2004, Sala Plena de la Corte Constitucional. M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes.
- Ebenstein, William, *Historia de las ideas políticas*, Ediciones Revista de Occidente, 1962.
- Hernández Becerra Augusto, «Ordenamiento y desarreglo territorial de Colombia», *Revista*, No. 64, Temas de Derecho Público, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Universidad Externado de Colombia, 2001.



## Gobernabilidad metropolitana

El autor muestra las contradicciones que se presentan en los territorios metropolitanos, los proyectos y las transformaciones que han tenido lugar.

La eficacia del Estado para atender las necesidades de la población es mayor en las áreas metropolitanas, donde hay concentración de población, que en aquellas regiones caracterizadas por la dispersión. Estas zonas también les resultan atractivas a las firmas que configuran poderosas áreas de mercado para el comercio, la industria y los servicios.

La tendencia a la concentración de la población en el territorio y a la aglomeración de las actividades económicas se refuerza mediante cierta primacía metropolitana de los gobiernos nacionales y regionales. Por otro lado, puede verse una desarticulación funcional de aquellas zonas del territorio que no cuentan con un núcleo metropolitano. Esta es una de las principales contradicciones de las formaciones sociales nacionales, es decir, de la manera como la población se dispone en el territorio y gesta procesos políticos y culturales para su apropiación.

Sin embargo, el hecho de que el Estado y el mercado sean más eficaces en los ámbitos territoriales más densamente poblados no significa que estén realizando bien sus tareas. Los escasos logros en competitividad se atribuyen al sector privado, la ampliación de las brechas y la consecuente polarización social son inherentes a la intervención del Estado, y el deterioro ambiental les incumbe a ambos.

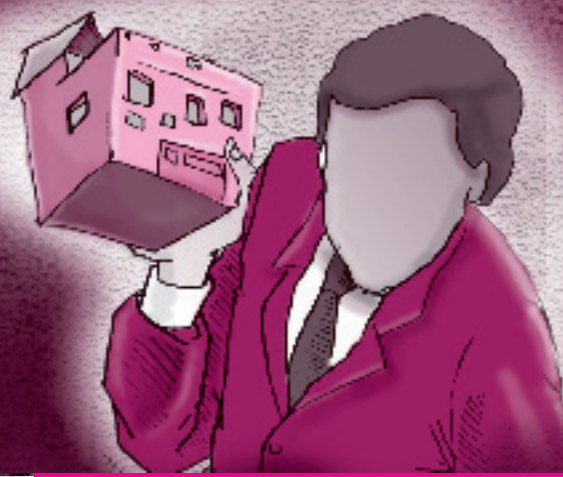
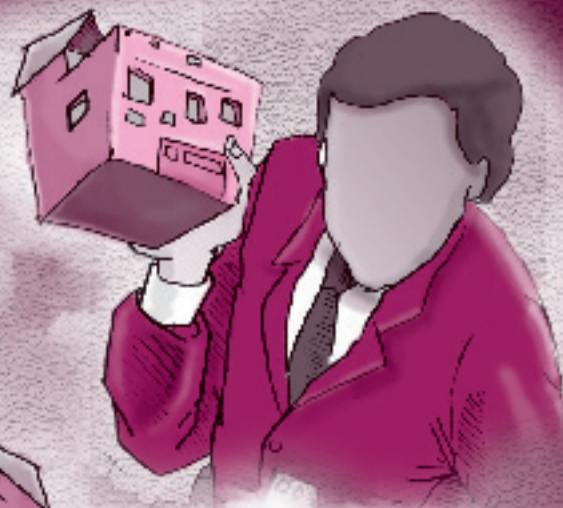
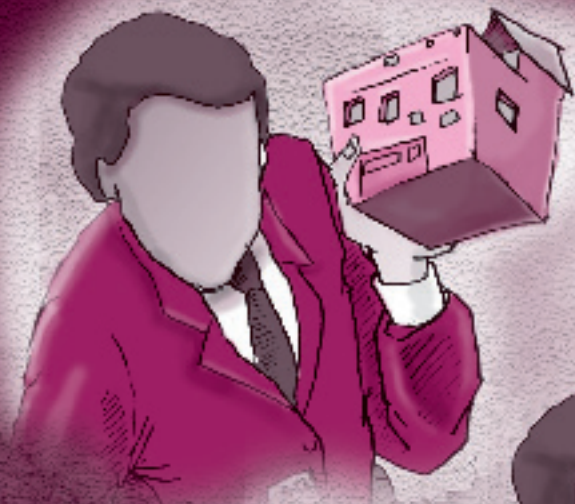
### La dinámica poblacional colombiana

En los últimos 55 años, 84 cabeceras municipales colombianas pasaron de participar con el 75,6% del crecimiento poblacional urbano a hacerlo con el 80,7%. Durante este mismo lapso, la primacía poblacional bogotana se ha contraído en 1,7%. De las 83 cabeceras municipales restantes, al menos seis son el núcleo urbano principal de zonas metropolitanas que involucran a otros 51 municipios que integran el área. El resto son, especialmente, capitales departamentales.

El reforzamiento secular de la concentración poblacional metropolitana contrasta con el paulatino despoblamiento del resto del país, que entraña en efecto la persistente pérdida de control territorial por parte del Estado, hecho que se presenta con mayor intensidad en las áreas rurales del territorio. Puede que éste sea un mal de muchos, algo al parecer inevitable, pues la concentración es una de las reglas de hierro con que opera el sistema capitalista, pero para la formación social colombiana se torna en un evento muy gravoso ante la agudeza del conflicto interno.

Las políticas desconcentradoras que se han impulsado en Colombia no han dado ningún resultado. Con la apertura económica, precedida de las políticas de contracción salarial, se proclamaba el resurgimiento de los puertos en el Caribe y en el Pacífico. Al cabo de diecisiete años de exposición del aparato productivo a la competencia internacional, lo que se evidencia es que las economías atlanticense y vallecaucana han perdido capacidad para aportar mayor crecimiento al producto nacional, al paso que las economías bogotana, antioqueña y cundinamarquesa han

ÓSCAR A. ALFONSO R.  
Docente e investigador  
Universidad Externado  
de Colombia  
oscaruex@hotmail.com



## DOSSIER

incrementado levemente su participación. Con la redistribución territorial promovida con la descentralización, que en los últimos veinte años ha sido más dinámica en la transferencia o participaciones para los municipios de menor dinámica poblacional, tampoco se ha logrado contener el ímpetu concentrador metropolitano.

### Discontinuidad de los arreglos regionales

Luego del fallido intento por conformar una área metropolitana, que generaría al final un desbalance a favor del núcleo bogotano (como lo prescribe la Ley de Áreas Metropolitanas), los gobiernos departamentales y distritales han entrado en una etapa oscilante de concertación signada por el escaso interés local en concertar políticas regionales. En la administración pasada, por ejemplo, hubo poco interés en avanzar en la concertación regional y bastante desconocimiento de la necesidad de políticas territoriales comunes para enfrentar los desafíos de la región metropolitana.

Las inclinaciones desconcentradoras precedentes, voluntariosas y contestatarias de los discursos metropolitanos, tuvieron poco asidero teórico y político. La ampliación del pacto que dio lugar a la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, hasta involucrar al Tolima, al Meta y a Boyacá, propició el desvanecimiento del interés nacional e internacional por la configuración de la Región Sur y por la Región Orinoquense. Con todo, ahora parece renovarse este proyecto con la denominación de «Región Capital».

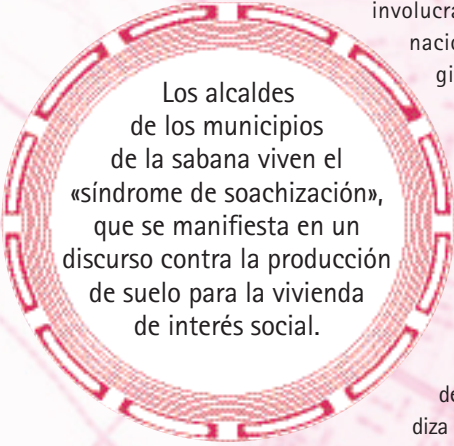
El anuncio de la realización de proyectos de gran calado en Bogotá y en su área de influencia inmediata, que se identificaron de tiempo atrás, ha coincidido con la inclemencia de la naturaleza en algunos polos desconcentradores. Basta mirar el cierre periódico de la vía al Llano, el desastre en Quetame y las crudas inundaciones de Puerto Salgar. De todos modos, se aprecia un renovado interés de los gobiernos por las cuestiones propiamente metropolitanas.

Cualquier esfuerzo desconcentrador no implica, de manera alguna, el descuido de un fenómeno como la metropolización, que día tras día se profundiza más. Bogotá induce el crecimiento poblacional de los municipios de la sabana en el 29,1%, pero su incidencia es mayor en Soacha (44,2%), Mosquera (36,7%) y Chía (29,8%). Por otra parte, a diario hay cerca de 182.000 desplazamientos de pasajeros —el 24% originados en Bogotá y el 76% en la sabana—. Estas interacciones tienden a incrementarse en razón de la persistencia de una estructura de incentivos metropolitanos que concierne a los mercados industriales, a la economía laboral, a las políticas regulatorias locales y a la variedad geográfica de la zona.

### Urgencia de concertación de políticas territoriales

La necesidad de acuerdos y políticas de gobernabilidad metropolitana es innegable, pues, como se verá más adelante, los que están en curso no son los más deseables.

Por un lado, el nivel central de gobierno incurrió en la inhibición del desarrollo industrial de Bogotá y veintinueve municipios de Cundinamarca como estrategia para preservar la estructura ecológica principal, evidentemente deteriorada por la localización espontánea y la desregulación ambiental. No obstante, los efectos recesivos de tal medida afectarán no sólo la actividad económica y el empleo regionales, pues también contribuirán a desacelerar el crecimiento económico nacional. No es un secreto la primacía económica de Bogotá y Cundinamarca, que le aporta cerca del 26% al crecimiento del Producto Interno Bruto colombiano. Es muy peligroso inhibir el desarrollo industrial cuando hay otras opciones más prometedoras.



Los alcaldes de los municipios de la sabana viven el «síndrome de soachización», que se manifiesta en un discurso contra la producción de suelo para la vivienda de interés social.

Las necesidades habitacionales de los hogares de bajos ingresos se están exacerbando. En teoría, hay una política que señala como prioritarios los subsidios a la vivienda de interés social, pero no opera puesto que los precios del suelo urbano y los altos costos de los materiales de construcción lo impiden. En realidad, los alcaldes de los municipios de la sabana viven el «síndrome de soachización», que se manifiesta en un discurso contra la producción de suelo para la vivienda de los «pobres de Bogotá». Estas autoridades locales olvidan que, como producto de la profundización de las relaciones de metropolización, cerca de 72.000 sabaneros residen en la capital.

Ese síndrome, que entraña una visión peyorativa de la conurbación en el sur de la ciudad, es uno de los detonantes de propuestas como la edificación de 40.000 o más viviendas para pobres en Soacha. Esta propuesta tiene innegables efectos negativos para el conjunto de la región metropolitana. Por un lado, se rompe el pacto de densificación y compactación del núcleo urbano principal; por otro lado, se encarece la vida de los pobres porque deben hacer mayores trayectos. Además, se requiere llevar a cabo obras de acceso y habitabilidad con evidentes deseconomías de escala, que deberán sufragarse con mayores impuestos locales.

Las contradicciones son evidentes. Mientras se cierran las puertas para la residencia de los hogares de trabajadores, sí hay una inclinación secular a la desgravación tributaria local para atraer inversiones fabriles. Y una vez emplazadas en las zonas suburbanas de la sabana, se reforzarán los vectores de crecimiento poblacional metropolitano.

Por consiguiente, los diferenciales en las tarifas de los impuestos locales, resultado de este tipo de estrategias, no son más que el reflejo de una etapa incipiente del desarrollo metropolitano que exige la coordinación territorial de políticas para impulsar la gobernabilidad en la región. Los analistas saben que cualquier proyecto de alcance supralocal en un medio con diferencias estadísticas notables en las tasas impositivas locales introducirá inequidad al subsidiar innecesariamente a los *free rider* de la región.

Según la Constitución Política de 1991, la función de coordinación recae, de manera privilegiada, en el departamento. Por ello, Cundinamarca tiene hoy en día instrumentos para ejercer esa coordinación, como por ejemplo el porcentaje de cofinanciación departamental de las inversiones municipales que se registran en el Banco de Proyectos de Inversión. La homogeneización de las tasas contributivas metropolitanas —el tratamiento tributario común y concertado a la actividad económica— es un paso inevitable para introducir la equidad y la proporcionalidad con la que, sin duda, el sector privado y la población podrán disfrutar de un ambiente más competitivo, y de mejor nivel de vida, en el futuro cercano. ■



## LA RAPE PARA BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA

# Apuntes para su viabilidad

¿Cuáles son las características especiales de la Región Capital que nos permiten afirmar que tanto el Distrito Capital como sus departamentos aledaños requieren una planificación exclusiva y una legislación especial?

La integración de la Región Capital ha avanzado en los últimos diez años con iniciativas tales como la Mesa de Planificación Regional Bogotá – Cundinamarca, que se constituyó en 2001 como instancia de cooperación interinstitucional para el desarrollo de proyectos regionales del territorio. Posteriormente, en el año 2002, se conformó el Consejo Regional de Competitividad Bogotá – Cundinamarca, que desde la integración público-privada buscó formular y desarrollar la visión económica regional a largo plazo.

En esta nueva administración, el 14 de noviembre de 2007, los mandatarios electos del Distrito Capital de Bogotá y del departamento de Cundinamarca, acordaron desarrollar una agenda común para garantizar las acciones públicas que exijan el presente y el futuro de la Región Capital. Para hacer realidad esta intención, incluyeron en el objetivo estratégico «ciudad global», de sus planes de desarrollo, varios proyectos considerados prioritarios, como el tren de cercanías, la Empresa para Promoción del Desarrollo Regional y la conformación de la Región Administrativa de Planificación Especial (Rape).

A pesar de las posibilidades de avanzar en las mesas de trabajo con la suscripción de un convenio interadministrativo que haga viables los proyectos regionales, existen argumentos adicionales provenientes de la corriente de funcionarios expertos, así como de la academia, que refuerzan la necesidad de optar por la creación de una figura especial de planificación para la Región Capital; éstos son el carácter especial del Distrito Capital, ya que desde 1994 Bogotá cuenta con un régimen único y especial para su administración territorial, el Decreto 1421, que ha permitido un avance importante en materia de gestión descentralizada. El Distrito, como ente de carácter especial, entraría a formar parte de la Región Capital, bien sea en su nivel inicial entre Bogotá y Cundinamarca, o como idealmente se espera, adicionando departamentos para al final integrar la gran región central Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima y los municipios de estos territorios, para lo cual se requeriría también una planificación especial, acorde con las necesidades de globalización para toda América Latina.

### Argumentos a favor

El impacto económico de la región y su importancia geopolítica, dado que el aporte de la región en el PIB es del 34% y el 65% de la inversión extranjera que ha llegado al país se ha instalado en este territorio.

La representatividad del poder legislativo en la región, pues no se puede desconocer el significativo peso político de esta región frente al resto del país, en razón de que el 40% de los senadores y representantes es de la región central.

  
CORINA DUQUE AYALA  
Abogada y administradora pública  
Magíster en derecho económico y en administración pública en París  
[corinadunque@gmail.com](mailto:corinadunque@gmail.com)



Los avances en esta década para la constitución de la Región Capital, los cuales se pueden comprobar con la constitución de la Mesa de Planificación Regional y el funcionamiento del Consejo Regional de Competitividad, instancias que han servido para discutir e identificar programas y proyectos regionales que ya cuentan con fichas técnicas en el DNP.

Las desventajas de crear un área metropolitana, por tratarse de una integración poco flexible que aumentaría el desequilibrio existente con el resto de municipios del departamento de Cundinamarca, al incluir sólo a las municipalidades que presentan mejores condiciones y oportunidades socioeconómicas, dejando por fuera a los más vulnerables.

Está demostrado que las áreas metropolitanas ya no son la mejor opción, pues son esquemas obsoletos que permiten mayores aglomeraciones, ocasionando un mal manejo ambiental; además, se vuelven «manchas de aceite» que afectan el equilibrio y el desarrollo sostenible.

La región es todo lo contrario, puesto que con ella se busca fortalecer otras áreas para que el desarrollo sea sostenible a largo plazo, garantizando en especial la seguridad alimentaria y permitiendo redistribuir y reubicar a la población, y otorgando oportunidades a otros municipios de la región, para lo cual se deberá prever la asunción de unos sacrificios tributarios que permitan distribuir la riqueza, porque el esquema desarrolla principios de cooperación y solidaridad y prohíbe la competencia desleal.

La creación de la Rape permitiría avanzar de manera equitativa en temas prioritarios con mayor alcance interdepartamental, tales como la protección del medio ambiente, específicamente el suministro del agua, la descontaminación del río Bogotá y el manejo de las cuencas, que incluye a cerca de sesenta municipios de Cundinamarca y veinte de otros departamentos aledaños.

Se aprovecharían ventajas en el tema de los equipamientos estratégicos para infraestructura vial, instalaciones portuarias, con megaproyectos que conectarían el centro del país con los puertos de las dos costas.

La Rape no interfiere negativamente con el proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que tantas veces se ha discutido en el Congreso; por el contrario, permite dar vida a una unidad administrativa de planificación y de adecuada prestación de los servicios públicos, sin necesidad de recurrir a la constitución de nuevas regiones. De conformarse la Rape, lo ideal sería que tuviera las siguientes funciones:

- Formular lineamientos de planificación que orienten el desarrollo regional.
- Articular las iniciativas públicas de inversión en su territorio.
- Promover, gestionar y ejecutar grandes planes y proyectos estratégicos para los intereses regionales en vías y transporte, e instalaciones asociadas a la movilidad, servicios públicos y equipamiento regional, medio ambiente, productividad y competitividad, en conjunto con la nación, las entidades territoriales involucradas, el sector social y el sector privado.
- Fortalecer, promover y desarrollar sus subregiones y las asociaciones de municipios que las integren.
- Concretar, ponderar y negociar con la nación, con las entidades territoriales y sectoriales pertinentes, con el sector productivo, con los sectores generadores de conocimiento y con las organizaciones de la sociedad civil, las decisiones estratégicas para los intereses regionales.

El 14 de noviembre de 2007 los mandatarios electos acordaron desarrollar una agenda común para garantizar las acciones públicas que exijan el presente y el futuro de la Región Capital.



- Formular y concertar con la nación y con las entidades territoriales involucradas los lineamientos de un plan regional.
- Ejercer las funciones que le correspondan, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, relacionadas con la planeación regional.
- Concertar con la nación los convenios plan para los grandes proyectos estratégicos de inversión regional y subregional en vías, transporte e instalaciones asociadas a la movilidad; servicios públicos y equipamiento regional, y medio ambiente.
- Construir fondos de inversión y agencias de desarrollo que se encarguen de la gestión, financiación y realización de proyectos y propósitos regionales.

### **Financiación de megaproyectos**

Una vez constituida la Rape, se deberá pensar en las posibles fuentes de financiación para algunos megaproyectos conjuntos; por esto se requerirá una reforma de la fiscalidad territorial, la cual deberá tramitarse en forma simultánea a la conformación de la unidad administrativa. Se considera que un megaproyecto prioritario para la región es el tren de cercanías, porque permitiría que la Región Capital se consolidara desde el punto de vista socioeconómico. Para este megaproyecto, las fuentes podrían ser:

- Los esquemas de inversión público-privado: con este esquema, las consignaciones presupuestales del ente administrativo que administre la Rape, o el ente mixto que se cree para administrar el sistema masivo de transporte regional, deberán provenir de impuestos específicos, de las tarifas aplicadas a los usuarios y de las plusvalías generadas por la enajenación de los terrenos públicos beneficiados.
- La financiación del sistema de transporte: se debe identificar a los beneficiarios directos y cuantificar sus beneficios, para que contribuyan directamente a la financiación del sistema de transporte.
- Los posibles tributos que deberá administrar en forma autónoma el ente, los cuales podrían ser una sobretasa a la gasolina; una sobretasa a la venta de gas combustible; un cobro de parqueaderos en las estaciones de tren y en las áreas del casco urbano de cada municipio cercanas a las estaciones (zonas azules); un cobro de peajes urbanos, un porcentaje de los impuestos de vehículos, del Distrito y del departamento, y de los impuestos de industria y comercio y predial de los municipios favorecidos.
- Para los beneficiarios indirectos, los tributos serían un tributo por la venta de derechos de promoción urbanística, que consiste en la venta de los permisos para incrementar la densidad de las construcciones en un área afectada por las mejoras en los servicios de transporte público. Estos derechos se pueden vender en subasta, para el desarrollo de un área con una densidad predeterminada. Esta fórmula se ha empleado en algunas conexiones del tren con el aeropuerto, financiando su construcción mediante la cesión de los derechos para la construcción de hoteles o centros comerciales y de ocio.
- Pago por el propietario de todo o parte de las inversiones necesarias en urbanismo y servicios públicos, para la ejecución de un proyecto de ampliación en sus propiedades.
- Venta de los terrenos anexos, adquiridos en exceso, para la construcción del tren de cercanías.



- Tasas por conexión directa a las instalaciones de las nuevas infraestructuras. Los propietarios de terrenos o de determinados centros de actividad deben pagar por la habilitación de accesos directos a centros comerciales y de ocio.
- El *versement transport*, fuente importante de financiación para el caso francés, que consiste en hacer participar a los beneficiarios indirectos con una tasa aplicada sobre la masa salarial de las empresas radicadas en el área de influencia de los transportes colectivos.

Está demostrado que las áreas metropolitanas ya no son la mejor opción, pues son esquemas obsoletos que permiten mayores aglomeraciones, ocasionando un mal manejo ambiental.

Para concluir con los desafíos de la Región Capital, se considera que en el futuro próximo el mayor reto es lograr la conformación de la Región Administrativa de Planificación, ya sea especial o no, para lo cual deberá hacerse lo necesario con el fin de incluir el tema en la agenda pública y así contrarrestar las tendencias políticas de concentración del poder. Los actores del territorio de la región centro del país deberán encontrar salidas eficientes para una construcción colectiva de un espacio territorial competitivo, pero a la vez incluyente y humano, donde se garanticen la calidad de vida de sus habitantes, un desarrollo económico sostenible y equitativo, al igual que una distribución equilibrada de la población, de las actividades productivas, de los servicios básicos y de la infraestructura de conectividad, lo que a su vez tendrá que incluir a los sectores más vulnerables de la población. ■

#### Bibliografía

- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Planeación, «Balance de la política de integración regional e internacional de Bogotá 2001-2007», Multiimpresos Ltda., enero de 2008.
- Hernández Becerra, Augusto, «Ordenamiento y desarreglo territorial de Colombia». *Revista* No. 64, Temas de Derecho Público, Universidad Externado de Colombia, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahíta, 2001.

DOSSIER

## Las variables demográficas en el ámbito de la ciudad-región

En el presente artículo se muestra que en Bogotá se están mejorando las condiciones de vida de sus habitantes, pero se precisa tener en cuenta las poblaciones vecinas para mitigar un proceso migratorio desordenado y caótico.

Desde este año, más de la mitad de la población humana está viviendo en zonas urbanas. Según las proyecciones mundiales, en 2030 las metrópolis y megalópolis albergarán a unos 5.000 millones de habitantes. Para el 2020, se espera que once millones de personas residan en Bogotá, Soacha, Chía, Funza, Madrid y Mosquera, fusionadas en una megalópolis policéntrica. El crecimiento de la capital colombiana fue vertiginoso en la segunda mitad del siglo XX: de 2.861.913 habitantes en 1973 pasó a 5.484.244 en 1993 y a 6.778.691 en 2005 (16,1% de la población total del país). A pesar de la importancia que ha adquirido la capital, todavía no tiene tantos niveles de concentración como en otros países. Si en Bogotá vive el 16% de la población y se genera el 22% del PIB nacional, la relación entre el PIB y la población (22/16) es de 1,37. Este coeficiente es bajo si se compara, por ejemplo, con el de São Paulo (4,2), que tiene el 8,6% de la población de Brasil y produce el 36% del PIB. En Ciudad de México la relación es de 2,4, ya que incluye el 14,2% de la población y proporciona el 33,6% del PIB<sup>1</sup>.

La metrópolis se expande incorporando centros urbanos (ubicados entre 31 y 44 kilómetros de distancia) y segmentando el territorio entre la aglomeración metropolitana propiamente dicha y los sistemas subregionales (subcentrales) y periféricos. En forma simultánea, ocurren procesos de centralización y conurbación; es decir, se concentra la mayor proporción de la población regional y metropolitana en la ciudad central y su periferia inmediata, provocando conurbación (unidad funcional) con centros como Soacha. La centralización ocurre porque Bogotá y sus vecinos registran tasas de crecimiento más elevadas que los demás municipios del departamento. Según proyecciones, en el período 1995-2010 el 41% del incremento neto de sus habitantes habrá ocurrido solamente en Soacha, y el 56% restante en Mosquera, Madrid, Funza, Cajicá y Chía, municipios en proceso de conurbación<sup>2</sup>.

Investigaciones desarrolladas en el marco de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca dan cuenta de que el Distrito recibe cada año unos 180.000 nuevos habitantes y el departamento 37.000, lo que podría significar que, en veinte años, cerca de 4,2 millones de personas nuevas la convertirán en la cuenca migratoria más dinámica del país. Se prevé, de igual modo, que el saldo neto de migrantes entre 1995 y 2020 no sería inferior a 1,3 millones, de los cuales el 88% se asentaría en el Distrito. El aumento neto de la población es estimulado por las corrientes migratorias, pero el crecimiento natural se desacelera por bajas constantes en las tasas de fecundidad. Vale la pena subrayar que, en los años ochenta, se inició un proceso de estabilización, y el número de bogotanos de nacimiento empezó a crecer frente a aquellos originarios de otros lugares del país. Dicha estabilidad abrió paso a una nueva ciudad, menos desbordada por las demandas del crecimiento y con mayor holgura para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Fue, pues, el preludio de la Bogotá actual: menos populosa de lo proyectado, con más mujeres que hombres y con una población, en promedio, más vieja que en las décadas pasadas. Cabe aquí preguntar: ¿hasta cuándo?

JORGE IVÁN GONZÁLEZ  
Director del Informe de  
Desarrollo Humano 2008  
Docente Facultad de Economía  
[jorge.gonzalez@uexternado.edu.co](mailto:jorge.gonzalez@uexternado.edu.co)



## DOSSIER

### Cambio climático y flujos migratorios hacia Bogotá<sup>3</sup>

Bogotá está lejos de las costas caribe y pacífica pero, en el escenario mundial proyectado para el cambio climático, podría ser impactada por desplazamientos de población provocados por inundaciones, erosiones, huracanes o infiltración del agua marina en la línea costera que salinizaría las aguas dulces, afectaría la estabilidad de viviendas construidas sobre suelos frágiles o palafitos y la eficiencia de los drenajes de aguas negras en el Caribe, Buenaventura y Tumaco.

Como polo seductor de migrantes, Bogotá no puede desdeñar que entre 2000 y 2005 cerca de 940.000 personas del Caribe y 115.000 del Pacífico migraron en forma desordenada hacia las líneas costeras, buena parte de ellas desplazadas por violencia y pobreza, de las cuales un millón carece de alcantarillado y 930.000 de acueducto. Según estimativos del Ideam, en 2060 el nivel del mar podría aumentar sesenta centímetros en el Pacífico y cuarenta en el Caribe, por debajo de la medida estándar internacional de un metro, adoptada para comparar el impacto entre países. Si el nivel del mar creciera un metro, 4.900 km<sup>2</sup> quedarían inundados permanentemente y 5.100 km<sup>2</sup> más se verían anegados; 1.400.000 personas (85% en zonas urbanas) vivirían en zonas vulnerables, mientras el 5% del área cultivada y el 45% de la costa caribe estarían sujetos a diferentes grados de amenaza. Otros migrarían por la destrucción de los ecosistemas protectores de las costas (formaciones coralinas y manglares) que, además de erosionar los suelos, modificarían la luz y la temperatura del agua, con lo cual se generaría desorden ecosistémico, una de cuyas manifestaciones sería la desaparición o migración de especies, lo que afectaría la pesca comercial y de sustento.

Bogotá no puede desentenderse tampoco de potenciales impactos migratorios desde la región central del país por carencia de suelos para los cultivos desplazados, teniendo en cuenta que el 47% de los agrosistemas de Colombia se vería afectado por la duplicación en la concentración de dióxido de carbono. La ciudad debe intensificar medidas de adaptación en los sistemas productivos más vulnerables en áreas de alta montaña, con participación de las comunidades locales y con recuperación de prácticas ancestrales de poblaciones campesinas e indígenas, hoy dedicadas a actividades agrícolas o a la horticultura migratoria estacional. Y no menos importante: las secuelas de la desertificación agravada en escenarios de cambio climático que afectarían a Boyacá, Huila, Santander, Norte de Santander, Cauca, Nariño y La Guajira, sumando 3,6 millones de hectáreas a los 4,8 millones afectadas por ese fenómeno en 2001. ¿Cuál y cómo sería la presión sobre los suelos aprovechables en los agrosistemas de Bogotá y su entorno?

El desarrollo de la ciudad requiere que haya convergencia, y esto no está sucediendo. Pero aún, Bogotá no sólo se aleja de sus vecinos sino que también se distancia de otras capitales.

### La fuerza gravitacional de la metrópolis

Esta fuerza gravitacional se siente en los municipios vecinos. Las dinámicas de crecimiento poblacional de cabeceras provinciales como Girardot, Facatativá y Zipaquirá tienen que ver con fuerzas autónomas pero, sobre todo, con su cercanía a Bogotá. La proximidad inherente a la ciudad tiene ventajas intrínsecas que contribuyen al desarrollo humano y lo favorecen. En Bogotá, las condiciones de vida son superiores a las del resto del país. Entre 2003 y 2007 todos los indicadores de desarrollo humano mejoraron: el índice de desarrollo humano (IDH), el índice de desarrollo humano relativo al género (IDG) y el índice de desarrollo humano urbano (IDHU), calculado por primera vez. Los buenos indicadores sociales de la capital son expresión del poder de atracción de las ciudades. Sin esa atracción, no se habrían aglomerado casi siete millones de habitantes, de los cuales el 98% vive en el área urbana (con una densidad de 17.633 personas por kilómetro) y unos

160.000 en la zona rural. Sin esa seducción, Bogotá y sus vecinos no concentrarían el 20% de la población total del país, y municipios como Cajicá, Funza y Mosquera no habrían casi duplicado su población entre 1993 y 2005<sup>4</sup>.

Para que los logros de Bogotá sean sostenibles, se requiere una estrecha relación con los procesos regionales. Si la ciudad mejora las condiciones de vida de sus habitantes, sin considerar la situación de las poblaciones vecinas, necesariamente habrá un proceso migratorio desordenado y caótico hacia la capital que puede conducir a un estallido urbano en la región central del país. Es indispensable que las condiciones de vida de los municipios cercanos también mejoren. El desarrollo de la ciudad requiere que haya convergencia, y esto no está sucediendo. Peor aún, Bogotá no sólo se aleja de sus vecinos, sino que también se distancia de las otras grandes ciudades de Colombia. Su ritmo de crecimiento es más rápido, y ciudades como Medellín, Cali y Barranquilla se están rezagando. Así mismo, cada una de ellas se aleja de los pueblos que las circundan. La descentralización del país no ha favorecido el acercamiento entre los municipios, debido a que la dinámica divergente va en contra de los principios de la descentralización. El proceso de desarrollo humano nacional no ha sido convergente y la falta de convergencia entre las ciudades del país expresa de manera clara las dificultades de la descentralización. Los avances en el desarrollo humano de Bogotá serán duraderos, si el resto del país también progresa en la misma dirección. ■



#### Notas

1. Jorge Cárdenas, Johana Jiménez y Jorge Barriga, *Performance of Bogota and city growth 1990-2007*, mimeo, Washington, Banco Mundial, 2007.
2. Estos textos son una adaptación de las siguientes referencias bibliográficas:  
Cámara de Comercio de Bogotá, *Plan económico para la competitividad de Soacha*, 2005.  
Departamento Nacional de Planeación (DNP), Diagnóstico de la región Bogotá-Cundinamarca. *Documentos para el desarrollo territorial (65)*, 2003.  
Garay, Luis Jorge; Molina, Humberto (dirs.), 2003. *De Bogotá a la región. Apuntes para un modelo de desarrollo regional*, Contraloría de Bogotá, 2003.  
Molina, Humberto et al., De las ciudades a las regiones. Desarrollo regional integrado en Bogotá-Cundinamarca, en [www.sdp.gov.co/www/resources/emc\\_08\\_anexo\\_1\\_dtsconimagen.pdf](http://www.sdp.gov.co/www/resources/emc_08_anexo_1_dtsconimagen.pdf), 2003.  
Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Colombia, 2008.
3. Ideam, *Reflexiones sobre el clima futuro y sus implicaciones en el desarrollo humano de Colombia*, Ideam, PNUD y Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2007.
4. Yamile Salinas, *Institucionalidad ambiental del Distrito*, Documento de políticas públicas, Bogotá, Foro Nacional Ambiental, 2007.



ENTREVISTA A RUBIELA LÓPEZ

## El río Bogotá es un problema de gobernanza multinivel

La ingeniera Rubiela López, funcionaria de la Secretaría Distrital de Ambiente, comenta los proyectos que se tienen para descontaminar el río Bogotá, así como la labor de coordinación que se ha llevado a cabo en los ámbitos nacional, departamental y municipal.

A pesar de la ingente voluntad de las entidades públicas que han intentado descontaminar el río Bogotá, las ejecutorias son precarias y llevan más de un siglo de esfuerzos. Si bien hay un problema de fondo que está relacionado con la falta de recursos financieros, en realidad hay más estudios de diagnóstico que esquemas de solución ejecutados. Para la muestra basta decir que el más ambicioso proyecto de saneamiento regional, el «Megaproyecto río Bogotá», no cuenta con los recursos de financiación para la planta de tratamiento de aguas residuales de Canoas.

Contrasta con esto la abundancia en estudios presentados y pagados para la descontaminación del río Bogotá. Por ejemplo, en 1974, el estudio de Camp Dresser and McKee dio recomendaciones para el tratamiento de las aguas residuales de Bogotá, y en 1985 las propuestas de Hidroestudios – Black and Veatch recomendaban la construcción de un gran interceptor a lo largo del río desde Torca hasta Alicachín, y de una planta de tratamiento convencional en Alicachín o en Tocaima. En 1988, Biwater, de Gran Bretaña; Degremont, de Francia, y Dragados y Construcciones, de España, propusieron el desarrollo de un plan por etapas, con canales interceptores y plantas de tratamiento independientes para los sistemas (Torca – Salitre, Fucha y Tunjuelo). En 1993, el estudio de la firma Epam sirvió para adoptar un programa orientado a construir tres plantas de tratamiento de aguas residuales, ubicadas en las desembocaduras de los ríos Salitre, Fucha y Tunjuelo.

El saneamiento de la cuenca del río Bogotá es un problema de gobernanza multinivel, es decir, de interacción de actores gubernamentales en diferentes niveles administrativos (municipales y departamentales). También es un problema que compromete a los actores del mercado y a todos los habitantes de la ciudad-región. El saneamiento del río Bogotá depende del trabajo articulado de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), que deben realizar acciones en toda la cuenca del río (cuenca alta, desde su nacimiento hasta la Virgen; cuenca media, hasta Alicachín –en el Distrito Capital–, y cuenca baja, hasta su desembocadura en el río Magdalena).

En la actualidad, las autoridades del Distrito Capital y de Cundinamarca tienen delimitadas sus competencias en el megaproyecto. La CAR, la SDA y la EAAB han asumido una estrategia de descontaminación del río Bogotá, que desde una perspectiva integral y regional está contenida en el Convenio 171 de 2007, que fija las reglas y los recursos de la interacción de los actores. En este orden de ideas, ¿en qué va el Distrito Capital en la tarea de descontaminar el río Bogotá? La respuesta la da la ingeniera Rubiela López, funcionaria de la Secretaría Distrital de Ambiente.

MARTHA I. GÓMEZ LEE  
Docente e investigadora  
Facultad de Finanzas,  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[martha.gomez@uexternado.edu.co](mailto:martha.gomez@uexternado.edu.co)

MARGARITA MARÍN  
Docente e investigadora  
Facultad de Finanzas,  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[erli.marin@uexternado.edu.co](mailto:erli.marin@uexternado.edu.co)



### Tarea de todos

En entrevista especial para la revista *Zero*, la ingeniera López sostiene que «... la descontaminación se orienta a evitar que al río le ingrese contaminación. Es decir, el río se descontamina en la medida en que no le ingrese carga contaminada (líquida ni sólida). Por ello, el Distrito previó en un esquema inicial la construcción de tres plantas de tratamiento en los principales afluentes. El criterio es la recuperación del río. (...). En la década de los noventa, la CAR construyó la mayoría de las plantas de tratamiento para mejorar la cuenca alta del río hasta la cuenca media».

En la SDA se maneja una política en la que se reconoce que la descontaminación del río Bogotá no está al final del tubo. No es recoger las aguas y llevarlas a la planta solamente. En la Oficina de Control de Calidad y Uso del Agua, de esta entidad, se hace un seguimiento y monitoreo de los afluentes líquidos; como autoridad ambiental, establece los grados de cumplimiento de las normas ambientales por parte del sector industrial. Además, la SDA cuenta con una novedosa red de calidad hídrica para conocer la calidad del río, que se ha desarrollado en ocho fases.

### De un esquema a otro

Los estudios de la Epam le permitieron al Distrito implementar dos esquemas de saneamiento en la jurisdicción de Bogotá, donde se diferencian tres principales afluentes (Salitre, Fucha, Tunjuelo).

En 1993, el Distrito adoptó el esquema «Salitre - Fucha - Tunjuelo» como un programa para la construcción de tres plantas de tratamiento de aguas residuales. Cada una de las tres se desarrollaría en dos fases. La primera consistiría en realizar el tratamiento primario de las aguas residuales y la segunda en el tratamiento biológico secundario de las aguas servidas. En 1994, el Distrito Capital firmó el contrato de concesión 015 con el Consorcio Lyonnaise des Eaux - Degremont, para la construcción y operación de la Fase I de la Planta El Salitre, la cual entró en operación el 17 de noviembre de 2000. Aunque el contrato tenía una duración de treinta años, en el 2003 el Distrito terminó unilateralmente dicho acuerdo y luego de más estudios modificó el esquema inicial.

Diez años después, el Distrito adoptó el esquema «Salitre II - Canoas», que opta por construir sólo dos plantas. Hay que ampliar la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Salitre (PTAR Salitre) y optimizarla, construir el sistema troncal de transporte de aguas residuales y una gran PTAR Canoas, en Soacha. Las autoridades regionales y distritales deciden aunar esfuerzos que contribuyan a hacer realidad lo que hoy se conoce como el «Megaproyecto río Bogotá».

### Gobernanza multinivel para el río

El «Megaproyecto río Bogotá» (convenio interadministrativo 171 del 26 de junio de 2007) le señala a cada autoridad, explícitamente, una competencia.

Al respecto la ingeniera López destaca que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial no suscribió el convenio 171, pero acompañó la suscripción del acuerdo interinstitucional; cabe destacar que ahora se trabaja en el ámbito nacional para viabilizar la planta de Canoas.

En el ámbito departamental está la CAR, a cargo de la adecuación hidráulica (conforme al convenio 171 de 2007), y en el distrital la EAAB, responsable del sistema de interceptores, colectores y PTAR Canoas, por lo que la SDA le entregó la operación y mantenimiento de PTAR Salitre (Decreto 626 de diciembre de 2007, firmado por el alcalde de Bogotá). La SDA debe transferir recursos al Fondo para las Inversiones Ambientales en la cuenca del río Bogotá (Fiab), que son los de las tasas retributivas en los proyectos de este convenio. La SDA, como autoridad ambiental, básicamente hace control y seguimiento.

Si bien hay un problema de fondo que está relacionado con la falta de recursos financieros, en realidad hay más estudios de diagnóstico que esquemas de solución ejecutados.

D O S S I E R

El saneamiento de la cuenca del río Bogotá es un problema de gobernanza multinivel, es decir, de interacción de actores gubernamentales en diferentes niveles administrativos.

### Recursos del megaproyecto

Si bien la Secretaría de Hacienda Distrital debe proveer a la EAAB los recursos que aseguren la adecuada operación, administración y mantenimiento de la PTAR Salitre fase I (Decreto 626), aún está pendiente encontrar los mecanismos para obtener los recursos de PTAR Salitre fase II (operación y mantenimiento), la PTAR Canoas no tiene cierre financiero (Convenio 171).

Con el fin de garantizar la aplicación a largo plazo de los recursos financieros para la ampliación de la PTAR-Salitre, el Distrito solicitó a la CAR destinar el 7,5% del predial que pagan los bogotanos a la ampliación de la PTAR Salitre, pero faltan los recursos para la operación y mantenimiento de la planta ampliada. Es posible obtenerlos del mecanismo de reintegración de tarifas.

En el Convenio 171 se acordó invertir \$1,5 billones para descontaminar la cuenca media del río, y en esa tarea también están involucrados 42 municipios. Para ello, la EAAB asumirá la ejecución de varios proyectos, con un costo estimado de \$800.000 millones, entre los que están la construcción de los interceptores de los ríos Fucha y Tunjuelo, y las aguas servidas provenientes del alcantarillado de Engativá-Cortijo.

En conclusión, no hay que perder de vista que la descontaminación del río Bogotá es un compromiso de autoridades distritales, municipales, departamentales e incluso de la nación en general, y que el gran reto es encontrar recursos financieros para afrontar uno de los principales desafíos de la ciudad-región. ■

## **CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

## **MAESTRÍAS**

### **Asuntos Internacionales**

Profesionalizante e Investigativa

XI promoción, pag. 0. 000 0000

**Objetivo:** Ofrecer herramientas de análisis que permitan a nuestros egresados adquirir una visión crítica y comprensiva del contexto internacional. Este programa está dirigido, tanto a docentes e investigadores de las relaciones internacionales, como a profesionales en este tipo de temas.

**Título a otorgar:** Magíster en Asuntos Internacionales

**Duración:** Dos años

**Convenio:** School of International and Public Affairs (SIPA) de Columbia University, N.Y. y el Institut des Études Politiques de Paris (SciencesPo).

### **Finanzas**

IV promoción, pag. 0. 000 0000

**Objetivo:** Formar maestros e investigadores de alto nivel en finanzas, que integren a su práctica profesional el uso e aplicación de las herramientas de finanzas de la ciencia financiera; preparar gerentes con sólidas bases teóricas sobre los determinantes de la ciencia financiera, capaces de abordar el examen de las condiciones de mercados cambiarios mediante el desarrollo de destrezas y habilidades en investigación y el uso de herramientas financieras; desarrollar la capacidad de los profesionales para manejar las herramientas matemáticas y de informática que permitan controlar las teorías en finanzas con la realidad, así como familiarizarse con la técnica de la elaboración científica y los problemas relativos a la epistemología de la ciencia.

**Título otorgado:** Magíster en Finanzas

**Duración:** Dos años

**Convenio:** Instituto de Estudios Económicos de Madrid (España) y con la School of International and Public Affairs (SIPA) de Columbia University, N.Y.

### **Gobierno y Políticas Públicas**

XI promoción, pag. 0. 000 0000

**Objetivo:** Formar dirigentes capaces de comprender, formular, ejecutar, controlar y evaluar las políticas públicas en sectores estratégicos de la vida nacional. Promover investigación orientada a la modernización del Estado y de los gobiernos locales.

**Título a otorgar:** Magíster en Gobierno y Políticas Públicas

**Duración:** Dos años (4 semestres)

**Convenio:** School of International and Public Affairs (SIPA) de Columbia University, N.Y.

**Informes**

3537000, 3420288

exts. 1220, 1251, 1258

figri.posgrado@uexternado.edu.co

D O S S I E R

DE CIUDAD-REGIÓN A REGIÓN CAPITAL

## Un reto de construcción colectiva

Los retos de consolidar el modelo de Región Capital son enormes. Los frentes de acción en el campo del desarrollo humano y de la sostenibilidad ambiental son impostergables, pero sólo serán posibles si dotamos a nuestra Región Capital de una mayor capacidad competitiva, de cara a las nuevas dinámicas de la economía globalizada.

El Acuerdo de Voluntades suscrito entre los mandatarios electos de Bogotá y Cundinamarca, Samuel Moreno y Andrés González, a finales del 2007, mediante el cual convinieron llevar a cabo una agenda común de 23 temas prioritarios para el desarrollo conjunto de la capital y el departamento, es un paso firme en la consolidación, por medio de acciones a mediano y largo plazos, de la Región Capital, con el fin de posicionarla a la vanguardia de las principales regiones competitivas de América Latina. Podría afirmarse que este acuerdo, hoy consignado en los planes de desarrollo de ambas entidades territoriales, es una positiva evolución de los esfuerzos y avances obtenidos en años pasados con el impulso dado por la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca y el Consejo Regional de Competitividad.

Con énfasis y dinámicas diferentes en los dos períodos administrativos que antecedieron a los actuales, se logró profundizar en el análisis de una serie de aspectos determinantes del crecimiento concentrado que caracteriza a la región, tanto causa como efecto de factores socioeconómicos y políticos que muestran un desarrollo desequilibrado en el territorio.

De 116 municipios en Cundinamarca, el 22% (25 municipios) se encuentra en condiciones de pobreza extrema (ingresos de menos de un dólar por día), mientras que los 17 municipios de la sabana del río Bogotá, los cuales concentran cerca del 50% de la población total del departamento —según datos del censo Dane 2005—, representan con el Distrito Capital el 32% del PIB nacional. Lo anterior se traduce en un claro desbalance en cuanto a ingreso per cápita frente a la mayor parte de los municipios del departamento.

Este fenómeno de desequilibrio territorial supone que los esfuerzos en materia de políticas públicas deban enfocarse a conseguir que los efectos de esta dinámica económica regional, la cual ubica a la Región Capital en el primer lugar en el escalafón de competitividad a nivel nacional<sup>1</sup>, contribuyan a evitar la subutilización y despoblamiento de una vasta porción del territorio cundinamarqués.

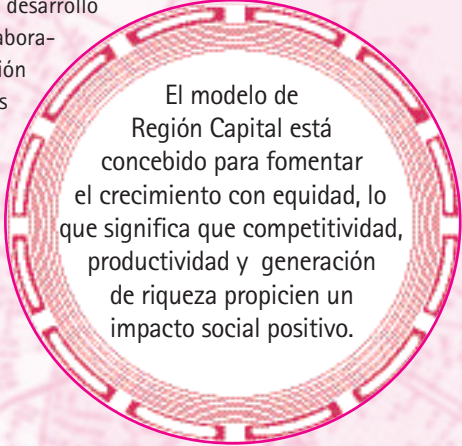
### Continuo geográfico

Impulsar un modelo desconcentrado de ciudades mediante un plan integrador de movilidad regional y cimentado sobre el aprovechamiento productivo del territorio, con miras a consolidar y expandir su capacidad exportadora, son aspectos relevantes de la estrategia compartida de un modelo de integración regional como herramienta para neutralizar e incluso disminuir la presión demográfica y de ocupación física sobre Bogotá y los municipios de la sabana.

SONIA DURÁN S.  
Alta consejera para  
Región Capital  
Gobernación de  
Cundinamarca  
[sonia.duran@cundinamarca.gov.co](mailto:sonia.duran@cundinamarca.gov.co)

Surgen así variados modelos de integración regional para el desarrollo de una amplia gama de interacciones comerciales, industriales, laborales, culturales y turísticas, las cuales suponen el diseño y la adopción de políticas públicas en sectores que estructuran el desarrollo, tales como la movilidad, la seguridad y el hábitat.

Región Capital pretende ser un modelo avanzado de ciudad-región, tal como existe en algunos países de Europa y Norteamérica. En Madrid, por ejemplo, se pasó de un modelo metropolitano de ciudad central a un territorio articulado como Comunidad Autónoma, lo que permitió fortalecer su jurisdicción territorial por medio del desarrollo de planes regionales estratégicos y planes para la compensación con equipamientos o infraestructuras, en territorios intervenidos por actuaciones regionales.



El modelo de Región Capital está concebido para fomentar el crecimiento con equidad, lo que significa que competitividad, productividad y generación de riqueza propicien un impacto social positivo.

### Instrumento de planeación estratégica

Mediante la evolución del trabajo técnico efectuado en años pasados, Región Capital busca una institucionalidad que le garantice su permanencia en el tiempo y que facilite la integración, al crearse como instancia supraterritorial para la gestión y la planificación. No se trata de crear una región como entidad territorial que sustituya al Distrito Capital y al departamento, sino un instrumento que viabilice acciones de planeación estratégica en grandes temas como la movilidad, la sostenibilidad ambiental, el desarrollo socioeconómico y la competitividad, la seguridad humana, el hábitat y los servicios públicos.

Identificados los objetivos comunes, se han diseñado proyectos que buscan ofrecer beneficios mutuos. Se trata, además, de integrar las acciones interinstitucionales y aportes presupuestales entre los niveles de gobierno, al igual que con el sector privado como herramienta determinante para conseguir los objetivos trazados.

El surgimiento de estos escenarios y modelos de integración territorial dentro de la geografía económica hace pensar que la ciudad-región, como figura estratégica para el desarrollo de punta, cumple un papel fundamental dentro de la economía global<sup>2</sup>. En efecto, las regiones concebidas como plataformas territoriales que buscan la mayor cohesión económica y social, consiguen impactar zonas rezagadas, a la vez que contribuyen al ordenamiento espacial y de uso del suelo. ■

### Notas

1. Escalafón de competitividad de los departamentos de Colombia. Cepal, 2007.
2. John Harrison, «From competitive regions to competitive city-regions: a new orthodoxy, but some old mistakes», *Journal of Economic Geography*, No. 7, 2007, p. 312.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

## De lo local a lo regional

Se requiere que la planificación regional se oriente por medio de la instancia departamental, de manera tal que se asesore a los municipios para garantizar que las políticas, proyectos e inversiones nacionales cuenten con el soporte necesario.

▶▶▶ Durante los once años que han transcurrido desde la expedición de la Ley 388 de 1997, los municipios del país emprendieron la elaboración de sus programas, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial, tal como lo regula la citada ley.

A este nuevo proceso de ordenación del territorio lo precedieron por algunos lineamientos definidos en la Ley 9 de 1989, de Reforma Urbana, que constituía a nivel municipal, el marco legal de planificación territorial urbana, al establecer que los planes de desarrollo debían incluir un reglamento de usos del suelo, cesiones obligatorias gratuitas, normas urbanísticas específicas, plan vial, de servicios públicos y de obras públicas, entre otros aspectos.

No obstante, la esencia de esta norma consiste en dar directrices sobre planes de desarrollo municipal, ajustándose a las expectativas de un período constitucional, a pesar de contener programas y proyectos de largo alcance, sumado a que atiende aspectos exclusivamente urbanos. Sin embargo, este ejercicio introdujo una nueva concepción de desarrollo, al incorporar temas físico-espaciales en los procesos de planificación, más allá de los aspectos socioeconómicos, como tradicionalmente se concebía.

### Ocupación territorial

Con base en esta premisa, y actualmente con la Ley 388 de 1997, de Desarrollo Territorial, los municipios generaron un nuevo esquema de planeación mediante su Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que vincula este ordenamiento con los demás instrumentos de planeación del municipio, lo que permite identificar programas y proyectos, así como establecer los lineamientos necesarios para materializar el modelo de ocupación territorial.

En los municipios del departamento de Cundinamarca se observa que la tendencia en algunos de sus planes de ordenamiento territorial es a transcribir aspectos de la Ley 388 de 1997, sin considerar sus características y dinámicas territoriales particulares. Muchos de ellos carecen de una visión que oriente las acciones para obtener el modelo deseado, a largo plazo, e igualmente no incluyen el tema regional, es decir, no hay una concepción más allá de su límite político administrativo.

Frente a este último aspecto, cabe precisar que en cumplimiento del artículo 7º de la Ley 388 de 1997, la gobernación de Cundinamarca emprendió un ejercicio interinstitucional e interdisciplinario con el fin de establecer un marco de referencia para la formulación de los instrumentos de ordenamiento territorial que debían adoptar los municipios, estableciendo y definiendo un conjunto de criterios y normas para orientar y regular los procesos de asentamiento en el territorio de Cundinamarca y las actividades socioeconómicas, acción que culminó en la elaboración de las directrices y orientaciones para el ordenamiento territorial de sus 116

GRUPO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL  
Dirección de Desarrollo Regional  
Secretaría de Planeación  
Gobernación de Cundinamarca



## DOSSIER

municipios, y su adopción por medio de la Ordenanza 065 de 1999. No obstante, mediante sentencia C-795 del 2000, se declaró inexecutable el citado artículo.

Con lo anterior, se pierde una posibilidad de intervención directa por parte de los departamentos frente al tema de ordenamiento territorial regional, y con ello se evidencia una desarticulación y dispersión de las decisiones municipales sobre el desarrollo territorial, que sumado al excesivo énfasis en la autonomía municipal, trae consigo una ausencia absoluta de enfoque regional.

### Soporte para desarrollo regional

Para un territorio como el cundinamarqués, que se ha caracterizado por un desbalance en su estructura físico-espacial, representado en un desarrollo desequilibrado, concentrado e inequitativo, resultado de funciones y dinámicas desiguales, generado por la desbordante presión que Bogotá ejerce en los municipios aledaños, los cuales presentan los mayores índices de crecimiento, mientras que en la mayor parte de la periferia del departamento se mantienen cifras negativas de población y crecimiento; este aspecto requiere un planteamiento que articule las propuestas de ordenamiento municipal para generar el soporte físico-espacial que demanda la apuesta de desarrollo regional, en función de objetivos específicos, de aspiraciones comunes y acuerdos estratégicos para una región con identidad propia, viable, sostenible y competitiva.

Se ha evidenciado que los municipios carecen de información precisa y actualizada, lo que constituye otro factor determinante en la imprecisión de los planes de ordenamiento territorial.

Igualmente, se ha evidenciado que los municipios carecen de información precisa y actualizada, lo que constituye otro factor determinante en la imprecisión de los planes de ordenamiento territorial, teniendo en cuenta que a través de ésta se construye el diagnóstico y se soporta la posterior toma de decisiones.

Es así como, desde hace más de dos lustros, la gobernación de Cundinamarca ha realizado múltiples estudios y planteamientos para hallar una estrategia que permita restablecer un equilibrio en el territorio. Las diversas propuestas coinciden en que se requiere desconcentrar el desarrollo, para lo cual es necesario consolidar políticas y estrategias de organización territorial con sus respectivos instrumentos, sostenida por la acción gubernamental.

Actualmente, se encuentra en curso un proyecto para la formulación de un Modelo de Ocupación Territorial Regional para los municipios de la sabana, que permita transformar las fuertes tendencias de concentración creciente, que se vienen presentando tanto en esta zona del departamento como en Bogotá, las cuales van en contravía de la construcción de un modelo urbano-regional desconcentrado, que disminuya las actuales inequidades subregionales y regionales.

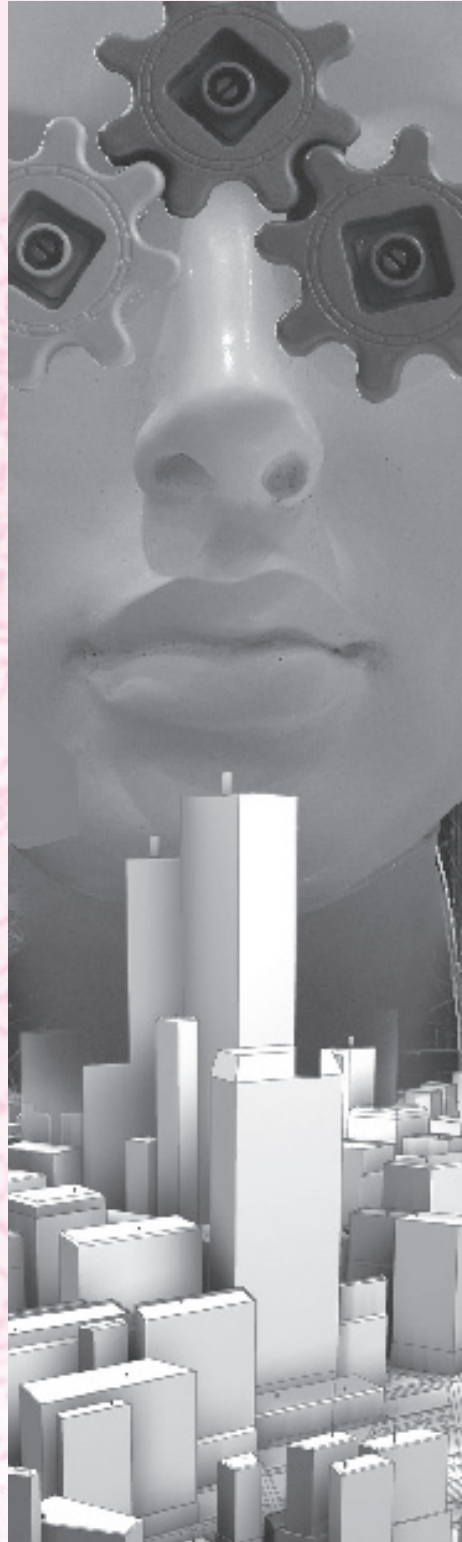
### Articulación de la zona central

En síntesis, el enfoque de un ordenamiento regional para Cundinamarca deberá partir de la articulación de una zona central densamente poblada y con alta concentración de actividades, con el resto del departamento, a través de enclaves o conectores necesarios que posibilitan nuevos desarrollos de vivienda y de producción hacia la totalidad de la región para potenciar otras zonas de desarrollo en el resto del departamento y áreas circunvecinas, dentro de un marco regulado, ordenado y sostenible ambientalmente.

En estos términos, es imperativo que a la luz del proceso de revisión y ajuste que piensan llevar a cabo o están realizando los municipios de sus planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial, se incorporen elementos de integración regional como requisito indispensable para propiciar un desarrollo más equilibrado del territorio, que permita avanzar en una estrategia des-concentrada de desarrollo regional.

Por otra parte, la experiencia del gobierno departamental en materia de planificación regional desarrollada durante estos últimos años ha demostrado la necesidad de afinar los instrumentos de información que requieren la planificación socioeconómica y el ordenamiento físico del territorio que sustenta las decisiones de planificación, con el fin de contar con información suficiente y de calidad para la toma de decisiones e inversiones.

Se requiere, entonces, que la planificación regional se oriente a través de la instancia departamental de manera tal que se asesore a los municipios para garantizar que las políticas, proyectos e inversiones nacionales cuenten con el soporte necesario en el municipio en cuanto a definición de usos y aprovechamientos del suelo, reservas de terrenos, mecanismos de gestión territorial conjunta que posibiliten tales iniciativas, y requiere incorporar elementos de las condiciones e iniciativas municipales en materia de ordenamiento territorial y desarrollo económico, de modo que se puedan articular a la planificación regional en torno a propósitos, proyectos e inversiones a escala regional. ■



ENTREVISTA A ZORAYA LÓPEZ

## Las alianzas público-privadas son la clave

En esta entrevista, la actual secretaria de Salud de Cundinamarca, Zoraya López, expone la visión y las perspectivas de la administración departamental frente al sector de salud, teniendo como eje central el programa «Ciudad Salud - Región».

### ▶▶▶ En cuanto a ciudad-región, ¿cuáles son los retos tanto a nivel municipal como departamental cuando se habla del tema salud?

Si bien hay muchos retos, el fundamental es potenciar los recursos técnicos, económicos, administrativos, de infraestructura y de logística que tienen las instituciones municipales y departamentales frente al programa «Ciudad Salud – Región». Por ejemplo, en la zona sur de Bogotá se requiere una buena oferta de servicios de salud, pues los diagnósticos indican sólo un 18% de centros hospitalarios. El resto de la oferta se concentra en el norte de la ciudad.

### ¿Cuáles serían las implicaciones financieras de este programa, tanto para el municipio como para el departamento?

Las implicaciones financieras no son delicadas. No se requiere liquidar hospitales ni reestructurarlos, tampoco tomar medidas diferentes de acopiar unos recursos para una sola propuesta.

Hemos pensado que debería conformarse un frente de todo el proyecto, con recursos de cada una de las instituciones involucradas. «Ciudad Salud – Región» es una propuesta que pretende unir las mejores competencias de cada una de las instituciones para que éstas se conviertan en sus productos estrella. Si el Hospital de la Samaritana es experto en tratamientos de orden neurológico y el Hospital de Santa Clara en tratamiento pulmonar, lo ideal sería agrupar sus competencias sobresalientes para alcanzar un mismo fin. Es decir, se conformaría un clúster en servicios de salud, a través de alianzas institucionales, sin que este esquema involucrara el patrimonio, ni el pasivo prestacional, ni los activos de la institución.

### ¿Puede un proyecto de esta índole implicar cambios sustanciales para los inscritos en el régimen subsidiado frente a los del régimen contributivo?

Definitivamente. ¿Quiénes van a ser los pacientes? Pues pacientes de la seguridad social. No se piensa sólo en los del régimen contributivo, el subsidiado o el vinculado, sino en todos los que tienen una línea de pago. El contributivo paga por unos aportes, el subsidiado paga por un subsidio, por una compensación y una solidaridad que tenemos todos los ciudadanos. Entonces nosotros no le apuntamos a que uno u otro mejore, le apuntamos a beneficiar a todos, a toda la seguridad social, incluyendo la medicina prepagada.

### ¿Cómo lograr una articulación que responda a las necesidades de las entidades territoriales vinculadas?

Mediante un acuerdo de voluntades, el cual podría derivar en la celebración de convenios interinstitucionales que se manifestarían mediante un marco claro de cooperación en el que se

ANDRÉS H. BODENSIK  
Estudiante de VIII semestre  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[andres.bodnesiek@est.ueexternado.edu.co](mailto:andres.bodnesiek@est.ueexternado.edu.co)

involucrarían recursos financieros, técnicos, científicos y humanos. En la actualidad estamos trabajando con la Universidad Nacional, institución que antes le prestaba servicios al Hospital San Juan de Dios, en particular al Cardio Infantil y al Materno Infantil. Seguramente necesitaremos una banca de inversión para estructurar el proyecto definitivo.

### **Dentro del proyecto, ¿cómo definir los papeles de cada una de las entidades territoriales con respecto al tema de salud?**

Los papeles son muy claros y se han definido desde el comienzo. Cada aportante tiene sus propias instituciones y sus propios objetivos. Los hospitales, por ejemplo, desempeñarían sus competencias, potenciando la especialidad de cada uno, en una unión que les permita ser más visibles, no sólo en los municipios sino en toda la ciudad-región. Si entrara la Universidad Nacional, ésta lideraría funciones en los frentes científico y académico; labores que darían credibilidad por la capacitación del recurso humano y la reproducción del conocimiento.

### **En el marco de la ciudad-región se requiere concebir un plan de financiación para el sector salud. ¿Cuáles serían los lineamientos que se deberían seguir para no vulnerar a los municipios más pequeños?**

El plan de financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) ya está especificado y regulado por el Ministerio de Protección Social, entidad que define si es público o privado y cómo se financiaría cada una de las instituciones. En los municipios pequeños, se prestan servicios de primer y segundo niveles. Nosotros prestaríamos servicios de tercer y cuarto niveles. Habría que estructurarlo en el ámbito de ciudad-región, a través de un modelo financieramente viable.


### **¿Cuál considera que debe ser el nivel de intervención del Estado para solucionar la disyuntiva que existe entre descentralización y desregularización, que se encuentra en el centro del debate del tema de ciudad-región?**

El Estado tiene que intervenir, por medio del Ministerio de Protección Social. De hecho, hay un representante de la entidad que nos acompaña a las reuniones del programa. En este sentido, es claro que el ministerio desempeña a cabalidad el papel de regulador. La descentralización no es un tema que en este momento afecte el proceso, porque nosotros estamos agrupando una gran cantidad de servicios que no van en contra ni de la descentralización ni de la centralización.

### **La desregularización lo que plantea es pasar a prestadores privados los servicios de salud. En ese sentido, ¿cómo debe seguir interviniendo el Estado?**

El Estado siempre tiene que ser un regulador, porque en los sistemas de salud intervienen muchos actores: privados, públicos y mixtos. Los esquemas actuales muestran que las alianzas público-privadas son las más efectivas, pero esto no significa que se vaya a privatizar todo el sistema. En el sector público existen también ejemplos de eficiencia, como es el caso del Hospital de la Samaritana, en Cundinamarca. Sin embargo, este hecho no lo excluye de constituir alianzas sociales con una entidad privada para potenciar sus servicios y crecer más en el mercado.

### **¿Cómo contribuiría el desarrollo sectorial de salud en el marco de la ciudad-región a una mejor configuración de la Ley de Ordenamiento Territorial?**

Contribuiría de manera definitiva, porque Cundinamarca tiene que entrar en los planes de regularización, donde el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es esencial. Sencillamente, no se pueden desarrollar proyectos de infraestructura mientras no estén contemplados dentro de los lineamientos determinados por el Distrito. 



D O S S I E R

## Proceso de construcción y desarrollo de la ciudad-región

Mónica de Greiff, actual secretaria distrital de Desarrollo Económico, ilustra para la revista *Zero* cómo el sector privado de la ciudad orienta sus esfuerzos hacia el proceso de articulación público-pública y público-privada.

La alcaldía mayor de Bogotá, la gobernación de Cundinamarca y el sector privado de la ciudad dirigen sus esfuerzos hacia la consolidación del proceso de articulación público-pública y público-privada. La primera incluye la creación de una Unidad de Planeación Regional conocida como Región Capital. La segunda, desarrollada en el marco del Consejo Regional de Competitividad, se orienta hacia la implementación de las estrategias consignadas en la Agenda Interna para la Productividad y Competitividad, a saber: promoción de exportaciones, atracción de inversión, fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, desarrollo de sectores de clase mundial y construcción de la capacidad institucional para gestionar el territorio y la economía regional. Este hecho conducirá a que la Región Capital se posicione como una de las cinco primeras regiones de América Latina por su calidad de vida.

### Estrategia de integración: un caso concreto

Por medio de un ejemplo concreto es posible ilustrar cuáles son las metas y resultados que armonizan, a través del Consejo Regional de Competitividad, el esfuerzo articulado entre los sectores público y privado (Cámara de Comercio de Bogotá).

Durante el foro «Bogotá-Cundinamarca, ciudad-región global», realizado en el mes de octubre por la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), se planteó cómo alcanzar la meta de convertir a Bogotá y Cundinamarca en una de las cinco regiones más competitivas de América Latina; tal como se registra en el Plan Regional de Competitividad, se requiere continuar avanzando en la estrategia de integración regional.

Así lo anunció la presidenta de la Cámara de Comercio de Bogotá, María Fernanda Campo, en el marco de la feria Colombia Global. La directiva aseguró que se requiere tener la capacidad institucional necesaria para gestionar el territorio y la economía regional. Para ello, la CCB con-

JOSÉ DAVID INSUASTY  
Estudiante de VIII semestre  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[jose.insuasty@est.externado.edu.co](mailto:jose.insuasty@est.externado.edu.co)



sidera que la región debe trabajar en cuatro aspectos fundamentales: marco jurídico, ambiental, tributario y movilidad. Frente al marco jurídico colombiano, si bien éste incluye medidas de apoyo al desarrollo regional, aún es insuficiente.

### Resultados y metas

Además de la integración regional, Bogotá y Cundinamarca han venido trabajando en otros objetivos considerados estratégicos en el marco del Consejo Regional de Competitividad, como en promover el aumento de las exportaciones, en posicionar la región como la más atractiva para inversión, en elevar la productividad de las pymes y la conformación de clústers de clase mundial, y en fomentar el uso del recurso humano y la investigación en ciencia y tecnología.


En materia de exportaciones, la meta es alcanzar ventas al exterior que superen los US\$28.600 millones. En el año 2007, la cifra llegó a US\$5.400 millones. Para ello, la CCB creó el Modelo Empresarial de Gestión Agroindustrial (Mega), junto con entidades nacionales y distritales, gremios y universidades, con el propósito de promover exportaciones de productos promisorios.

En atracción de inversión, la CCB y la alcaldía de la ciudad capital crearon en 2006 la agencia de promoción de atracción de inversión Invest in Bogotá, gracias a la cual se han conseguido inversiones nuevas por US\$140 millones, las cuales generarán más de tres mil empleos en la ciudad en los próximos años. La gobernación de Cundinamarca se unirá al programa con la esperanza de lograr que la inversión extranjera, que en el 2006 registró US\$1.600 millones, llegue a los US\$10.000 millones en el 2019.

En el desarrollo de clústers, la presidenta de la CCB anunció que ya se crearon los de agroindustria y turismo, servicios, y la meta es posicionarlos como clústers de clase mundial.

Así mismo, la CCB y la alcaldía crearon en 2006 Bogotá Emprende, para promover la creación y consolidación de más y mejores empresas. Gracias a ello, hoy existen más de cuatro mil empresas creadas con el apoyo de Bogotá Emprende y se ha atendido a más de 300.000 emprendedores tanto de manera presencial como virtual.

La presidenta de la CCB explicó que estos aspectos, claves en la integración regional, forman parte de uno de cinco objetivos estratégicos del Plan Regional de Competitividad que estableció el Consejo Regional de Competitividad. ■



La Cámara de Comercio de Bogotá considera que la región debe trabajar en cuatro aspectos fundamentales: marco jurídico, ambiental, tributario y movilidad.

DOSSIER

UNIVERSIDAD-EMPRESA-ESTADO

## La alianza de Bogotá Región

Las autoridades gubernamentales, junto con los sectores privado y educativo, avanzan en la concreción de una ciudad-región que posibilite la competitividad para el desarrollo de la zona y mejore la calidad de vida de sus habitantes.

Un grupo de empresarios, liderado por Francisco Manrique, del Grupo de Presidentes, y Antonio Vargas Lleras, de Codensa, con doce rectores de universidades públicas, privadas e incluso internacionales, junto con la gobernación de Cundinamarca y la alcaldía de Bogotá, acaban de formalizar una alianza que pretende articular, de manera institucional y operativa, la relación Universidad-Empresa-Estado. Esto con el fin de desarrollar la ciudad-región con innovación, a través del conocimiento aplicado, y posibilitar así la competitividad empresarial en su área de influencia.

Tanto la literatura como la experiencia internacional muestran que una relación Universidad-Empresa (UE) exitosa está alineada con las políticas y estrategias regionales de competitividad. Señalan también que la competitividad es un fenómeno regional y que el conocimiento cumple un papel fundamental para alcanzarla.

El diagnóstico efectuado para formular el Plan Estratégico del Comité Universidad-Empresa-Estado (CUEE) de Bogotá Región indica que, pese a los recientes avances registrados, persisten importantes rezagos en materia de competitividad, particularmente en lo relacionado con las capacidades de innovación de las empresas y la desarticulación del sector productivo y el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

La alianza se concreta en el Comité Universidad-Empresa-Estado de Bogotá Región, que ya cuenta con un plan estratégico que tiene su horizonte hasta el año 2019, en aras de alcanzar la competitividad como fenómeno regional. Básicamente, Estado y empresa expresan sus necesidades y las universidades plantean opciones concretas formuladas en proyectos. El compromiso estatal, en los dos niveles, consiste en facilitar no sólo la participación en proyectos, sino viabilizar la ejecución de éstos con el fin de que en realidad tengan un impacto positivo en el mejoramiento de la calidad de vida de quienes habitan la ciudad-región y de que toda la zona sea más productiva y atractiva para la inversión.

El comité está integrado (gráfico 1) por un núcleo de universidades, empresas y Estado, articulados directamente mediante la realización de proyectos del programa de Investigación, Desarrollo e Innovación (I + D + i) y de actividades en Ciencia Tecnología e Innovación (CTI) orientadas a fortalecer en sus miembros las capacidades de generación, transferencia y uso creativo de nuevos conocimientos y desarrollos tecnológicos.

REDACCIÓN  
Revista Zero  
Facultad de Finanzas,  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales



### Comité Universidad-Empresa-Estado Bogotá Región



Fuente: Plan Estratégico 2007-2019. Comité Universidad-Empresa-Estado de Bogotá Región.

En este contexto, el papel del CUEE como instancia de articulación institucional y de vinculación de la CTI al desarrollo productivo de la ciudad-región es trascendental. El CUEE, sin embargo, ha tenido un énfasis operativo que lo limita para alinearse con las necesidades de la ciudad-región y las tendencias internacionales.

Con el nuevo Plan Estratégico 2007-2019 del Comité Universidad-Empresa-Estado de Bogotá Región, firmado por los tres agentes involucrados, se esperan obtener metas y resultados por proyectos. Éstos en últimas apuntan al fortalecimiento integral de la competitividad tanto regional como internacionalmente, articulada de manera armónica con los lineamientos establecidos por el esquema institucional de ciudad-región. ■

D O S S I E R

## ¿Qué es una ciudad-región segura

Existen dos opciones posibles de provisión de seguridad para la ciudad-región, ahora Región Capital: «exportar» la política diseñada al respecto en Bogotá para el conjunto de municipios vecinos o construir una agenda común con éstos.

La iniciativa de conformar una ciudad-región ha cobrado un nuevo impulso luego del anuncio que hicieron Samuel Moreno, alcalde mayor de Bogotá, y Andrés González, gobernador del departamento de Cundinamarca, de conformar lo que ellos denominan Región Capital.

Bien sea con los imaginarios de tipo militar o los de construcción de ciudadanía, el debate sobre la provisión de seguridad forma parte de la construcción de un nuevo espacio que integre las relaciones de varios municipios. Por ahora, lo que se puede apreciar es que la delimitación de la Región Capital responde más a criterios de tipo político-administrativo y económico, que a la distribución espacial de factores de inseguridad. Aun así, el debate sigue presente.

En realidad no es clara cuál es la ponderación precisa que reciben estos factores y por ende tampoco es claro el enfoque de seguridad. La propuesta inicial que se ha liderado desde la Secretaría de Gobierno de Bogotá apunta a proteger los llamados bienes estratégicos (p. ej. represas, embalses, estaciones eléctricas) de las amenazas del accionar de los grupos armados ilegales (paramilitares y guerrillas). Sin embargo, se precisa hacer una evaluación sobre el papel y desempeño de la policía capitalina en la búsqueda de poblaciones locales cohesionadas que, al mismo tiempo, mantienen una articulación con Bogotá.

### La apuesta del Distrito

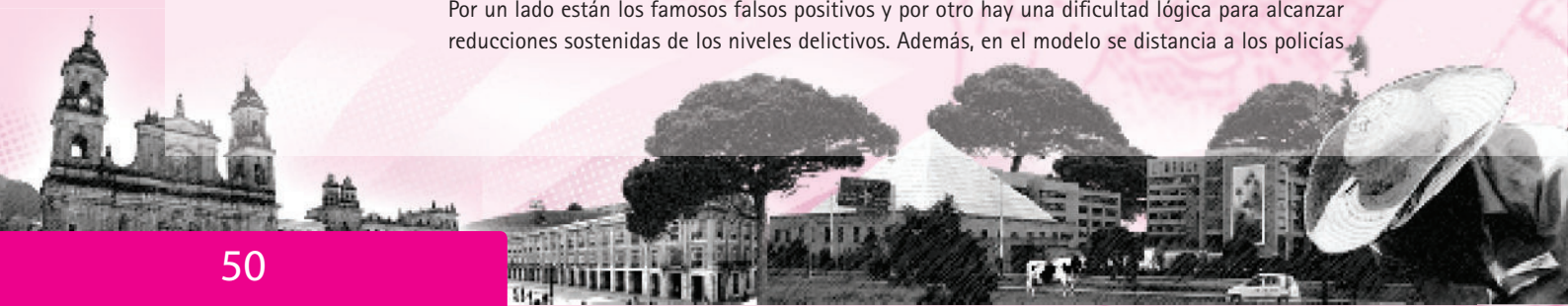
Básicamente, se pueden considerar dos opciones de trabajo sobre la oferta de seguridad: la primera sería «exportar» la política diseñada en Bogotá y la otra fusionar la política de la capital con la de los municipios vecinos. Con respecto a la primera, la administración de la ciudad ha hecho una propuesta más completa que la ofrecida por el gobierno nacional. Más que incrementar los recursos para la fuerza pública, la administración distrital aboga por la inclusión social.

Lo que queda claro en esta opción es que la administración distrital, respetando el modelo policial vigente en Colombia, dentro de la llamada Política de Seguridad Democrática, propone integrar a las policías<sup>1</sup> como agentes y representantes más visibles de la oferta de seguridad pública en el país. Tal modelo se ha orientado a potenciar la capacidad de reacción operativa de los uniformados para realizar capturas, incautaciones y recuperaciones, y así provocar un efecto disuasivo sobre los delincuentes con miras a reducir los niveles de conductas punibles de impacto, de acuerdo con metas anuales establecidas.

### Señales de agotamiento

Puede verse que el modelo policial de la seguridad democrática presenta señales de agotamiento. Por un lado están los famosos falsos positivos y por otro hay una dificultad lógica para alcanzar reducciones sostenidas de los niveles delictivos. Además, en el modelo se distancia a los policías

▼  
CÉSAR A. VELÁSQUEZ\*  
Docente Facultad de Economía  
Universidad Externado  
de Colombia  
cesar.velasquez@uexternado.  
edu.co



de su labor preventiva, consagrada en la Constitución Política, a partir de su comunicación permanente con la población y de su papel como facilitadores en la coordinación de esfuerzos para enfrentar problemas sociales, de orden local, que afectan la convivencia e inciden en la ocurrencia de delitos. Es decir, es un modelo que no encaja en la propuesta de seguridad de la administración distrital y, aunque suene curioso, no se ha brindado un respaldo decisivo al modelo de vigilancia comunitaria (Vicom), ideado por la propia policía nacional, que promete superar este desajuste y que, por ahora, se encuentra en una fase piloto.

Otro de los frentes descuidados en la seguridad democrática es la investigación judicial. En Bogotá existe una relación aproximada de seis policías de vigilancia por cada policía judicial de la Seccional de Investigación Judicial (Sijin); aparte de la escasez de personal, hay una escasez de recursos básicos como papelería, equipos de comunicación o vehículos. Eso sin entrar a revisar los procesos de selección y de capacitación de los investigadores. Lo que está en juego aquí es la calidad de las pruebas judiciales, así como la imparcialidad de los fallos de los jueces. Si el Estado no ejerce su función mediadora a cabalidad, es probable que la gente se tome la justicia por mano propia y que se favorezca a los que tienen el dinero para comprarla.

En tercer lugar, la distribución espacial de recursos policiales en la ciudad se realiza de acuerdo con los límites de las localidades, construidas con un criterio político-administrativo, por no decir electoral, que no responden a la distribución del delito u otros factores relevantes, como los atributos socioeconómicos de la población.

### Las dificultades

Es difícil que la administración distrital pueda concretar su propuesta de seguridad en una política pública si no ha logrado integrar a la policía. Por consiguiente, no es claro que consiga introducir esta propuesta en los demás municipios de la Región Capital, que cuentan con otras autoridades locales y con cuerpos burocráticos aparte. Al gobernador de Cundinamarca le resultará muy difícil mediar en esta tarea, porque las autoridades municipales de policía se han limitado a seguir las directrices del gobierno nacional; lo más probable es que se reproduzcan las debilidades policiales presentes en la capital. Ya hemos mencionado que el modelo Vicom se encuentra en una fase piloto y hasta ahora cubre sólo algunos municipios de Cundinamarca. Hay escasez de personal en la Sijin y en el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación en varios de los municipios de la región. No es extraño, por ejemplo, que la policía de algunas cabeceras responda que no cuenta con compañeros de la Sijin o que desista de efectuar investigaciones judiciales. Tampoco se entiende que exista un límite jurisdiccional para la policía entre el municipio de Soacha y Bogotá, por ejemplo, cuando hay una conurbación evidente para cualquiera que transite por allí.

La segunda opción de trabajo para la oferta de seguridad sería construir una agenda común con los municipios de la Región Capital. Para ello habría que revitalizar la organización de las poblaciones locales, de manera que puedan participar en las instancias de decisión política, gestionar sus demandas colectivas y evaluar el desempeño de los funcionarios, pues de lo contrario la política de seguridad reinante en estos municipios, en la práctica, será la ideada desde el gobierno nacional, con tal vez algún grado de incidencia de lo que se proponga desde la administración distrital.

### ¿Quiénes deciden?

Lo que evidencian las debilidades en la orientación y administración del recurso policial es que las poblaciones locales tienen poca injerencia en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de seguridad, con todo y que se hagan consejos comunales de gobierno. Incluso



## DOSSIER

hay focos heredados de desconfianza y de resistencia hacia la intervención activa del Estado, como sucede en algunos vecindarios de Soacha.

Otra muestra de la debilidad política de las poblaciones locales es la amenaza latente que se cierne sobre éstas por parte de grupos armados ilegales y de justicia privada que intentan regular la vida en comunidad, deducir ingresos de las actividades económicas legales e imponer fuentes ilegales de ingresos (p. ej. tráfico y distribución de estupefacientes). Para algunos, la actividad de tales grupos justifica la necesidad de jugar a la guerra y desplegar soldados y personal de inteligencia por los municipios de la Región Capital con el fin de neutralizar amenazas terroristas sobre Bogotá y «sus» llamados bienes estratégicos. Sin embargo, lo que enseñan los autores clásicos de la guerra, y con mayor razón en una de tipo irregular (clandestina), es que la clave para ganarla es obtener el respaldo voluntario de la población hacia el Estado. Es decir, construir ciudadanía.

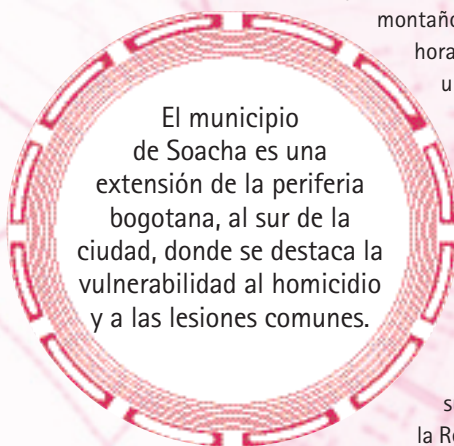
Por ejemplo, no basta con mejorar la accesibilidad desde la periferia de Bogotá que se proyecta hacia el municipio de Soacha y viceversa. No es claro a quiénes benefician o en manos de quién van a parar las rentas futuras del suelo en este sector ante las obras de Transmilenio o, en particular, el proyecto de un metrocable con varias estaciones por una zona de laderas

montañosas por las que, según algunos habitantes, patrullan sujetos extraños en horas de la noche y de la madrugada; además, la zona se encuentra rodeada de un parque minero de explotación de canteras a gran escala. Tampoco se puede hablar de inclusión (integración) social cuando la mujer cabeza de hogar que utilice el metrocable mantenga un empleo informal en Bogotá, con un ingreso precario e inestable, mientras deja que sus hijos aprendan la ley del más fuerte en las calles de Soacha. Por ahora, uno de los riesgos de estos jóvenes es terminar sepultados como «N.N.» en un lugar distante de la Región Capital, ante la promesa de una mejor «vida».

La idea de una ciudad-región segura implica que la oferta pública de seguridad responde a una línea estratégica contenida en un solo plan de desarrollo, también regional. En otras palabras, no se trata únicamente de sumar información y estudios de la actividad delictiva sobre los municipios de la Región Capital y acerca de otras variables e indicadores en la misma zona, o de tratar de armonizar los intereses de las autoridades locales. La entidad ciudad-región será una realidad territorial en el momento en que se conciba una planificación unificada para todo el conjunto de sus componentes espaciales, de modo que se potencien las ventajas de cada uno y se traten de manejar sus problemas con el concurso de todo el conjunto. En lo que atañe a la seguridad, por ejemplo, sería la oportunidad para sugerir el primer intento en Colombia de descentralización de la investigación judicial, dentro de la policía nacional, mediante la apertura de un cuerpo regional de investigadores al mismo nivel de la Dirección de Investigación Judicial (Dijin).

### El esquema

Hoy en día, las seccionales (Sijin) cumplen un papel más operativo en el desarrollo de las investigaciones, encabezadas por su fiscal respectivo, mientras que el personal de la Dijin se encarga de las organizaciones delictivas más importantes. Con todo, este esquema no es funcional en un país que se caracteriza por organizaciones delictivas tipo red, que actúan de manera descentralizada, con múltiples nodos y contactos alrededor de éstos para, de hecho, evitar que las detecten con facilidad. Menos funcional aún si hablamos de cubrir una Región Capital con cincuenta municipios y que en 2005 contaba con una población aproximada de un millón cuatrocientos sesenta mil habitantes<sup>2</sup>, sin incluir a los residentes en Bogotá.



El municipio de Soacha es una extensión de la periferia bogotana, al sur de la ciudad, donde se destaca la vulnerabilidad al homicidio y a las lesiones comunes.



Mientras no apuntemos a una política pública de seguridad como una línea estratégica de un plan de desarrollo regional, estaremos ante un pulso político entre autoridades, desde el nivel municipal hasta el nacional, que aprovecharán por agentes privados para establecer, en el entretanto, una ordenación espacial a su medida.

### Desarrollos privados

En Bogotá, la seguridad residencial se encuentra casi por completo, por no decir del todo, en manos de ofertas privadas, al tiempo que se imponen los encerramientos de viviendas en altura, incluso hasta en los vecindarios periféricos. Y en Soacha, los proyectos de vivienda de los últimos años, incluso los presentados con el rótulo de interés social, también están conformados por conjuntos cerrados de apartamentos o de casas de dos o más plantas, con muy limitadas áreas comunales.

Desde el punto de vista ilegal, las conductas punibles se expanden más allá de los límites político-administrativos de la capital, de acuerdo con un patrón predecible que ya se presenta en la ciudad. El municipio de Soacha es una extensión de la periferia bogotana, al sur de la ciudad, donde se destaca la vulnerabilidad al homicidio y a las lesiones comunes. La tasa de homicidios por cien mil habitantes de este municipio fue similar a la de Bogotá (del orden de nueve muertes), durante el primer semestre de 2008, y concentró el 22% de los homicidios de Cundinamarca, sin incluir a Bogotá<sup>3</sup>.

En municipios del occidente y norte de la ciudad se han abierto proyectos de vivienda que sirven de segunda residencia para capas medias y altas de los habitantes de Bogotá. Estos proyectos han sido objeto del hurto a residencias, con ciertas modalidades que exigen una mayor planificación, como la denominada «llamada millonaria»<sup>4</sup>. Más que una regionalización de la oferta pública de seguridad, estas tendencias espaciales pueden augurar una regionalización de problemas bogotanos de seguridad y la conversión de los municipios vecinos en suburbios que denotan un patrón de segregación socioeconómica, hasta el punto de que, por ejemplo, Soacha puede llegar a asumir características de gueto. ■

### Notas

- \* Analista del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bogotá (Cicri-Me-bog). El autor agradece al Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana (CEACSC) de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, al Centro de Investigaciones Criminológicas del Departamento de Policía de Cundinamarca (CIC-Decun) y a otras fuentes confidenciales por la información concedida para la elaboración de este escrito. Las ideas aquí expresadas son de responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan posición alguna de las entidades o fuentes de información.
- 1. No hablamos de los soldados, pues la naturaleza militar de su función constitucional no los obliga a realizar labores de convivencia ciudadana. Distinto es que ellos quieran asumir funciones policiales.
- 2. Secretaría de Planeación de Cundinamarca, Población proyectada y ajustada por municipios 1993-2005. Recuperado el 2 de octubre de 2008, de [http://www.planeacion.cundinamarca.gov.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/población%201993\\_2005.pdf](http://www.planeacion.cundinamarca.gov.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/población%201993_2005.pdf).
- 3. Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana (CEACSC), Secretaría de Gobierno de Bogotá.
- 4. En la «llamada millonaria» el ladrón le comunica por teléfono a alguien de la vivienda sobre el secuestro o retención policial de uno de los integrantes del hogar, que en realidad no se produjo, y la persuade de entregar objetos valiosos para pagar el supuesto rescate, soborno o fianza, en un punto de la ciudad fuera de la vivienda. Para que la noticia sea creíble, quien hace la llamada suministra información privada de la vida del hogar que, se supone, ha previsto el retenido, aunque en realidad se acopió antes mediante interceptaciones telefónicas («chuzadas»), seguimientos, comunicaciones que simulaban marcaciones equivocadas, entre otras tácticas.

## Un plan de movilidad no es exclusivo para Bogotá

El arquitecto Jaime Ortiz Mariño, actual asesor de la Alcaldía Mayor de Bogotá para la Región Capital, ilustra cuál es la visión en el tema de movilidad concertado de manera conjunta entre los mandatarios de Bogotá y Cundinamarca.

### ¿Existe un plan estratégico de movilidad para la Región Capital? ¿Se está trabajando de manera conjunta con la gobernación de Cundinamarca?

Sí, es un proyecto en elaboración. En este momento, a raíz de un contrato celebrado entre la mesa de planificación regional Bogotá-Cundinamarca y dos temas de consultoría, se está terminando un primer análisis que arrojará resultados sobre agenda regional de transporte, unos lineamientos para el manejo de la movilidad de carácter regional y los términos de referencia para contratar el plan maestro de transporte regional. Todo esto, a cargo de la administración distrital y la administración departamental, tiene por objeto estudiar el territorio, establecer una relación de éste con la nación, en el nivel internacional y particularmente con Bogotá, que es la aglomeración urbana más importante de la región y que cuenta ya con un plan maestro de movilidad distrital.

Los dos mandatarios electos firmaron un acuerdo que se denomina Región Capital, mediante el cual se comprometieron a desarrollar acciones conjuntas en un sinnúmero de temas que se deben enfrentar desde la perspectiva regional, entre los cuales cabe mencionar la provisión de servicios públicos, el manejo de la planificación del territorio y lo referente al río Bogotá. En movilidad, efectivamente, existe dentro del acuerdo una misión conjunta que ya se ve reflejada en los dos planes de desarrollo tanto de Bogotá como de Cundinamarca.

### ¿Se está articulando la estrategia de movilidad con dinámicas de uso del suelo, específicamente con vivienda de interés social en los municipios de la región?

Sí, es importante entender que efectivamente dentro de estos territorios y, en general en el país, se debe iniciar un proceso que relacione el sistema de movilidad y el uso del suelo. Los sistemas de movilidad de las ciudades no se pueden seguir construyendo exclusivamente con las fuentes que hoy se tienen, como el presupuesto de la nación y la sobretasa a la gasolina.

A través del desarrollo urbano, tendremos nuevas fuentes para contribuir al pleno desarrollo de la movilidad. Evidentemente, ésta debe ser resultado de un proceso de planificación del territorio, en el que habrá que decidir en conjunto dónde vamos a alojar las actividades de vivienda e industria para los próximos veinte años. Hemos sido testigos de la relocalización de una cantidad de industrias en sitios distintos de Bogotá, lo cual hace que cambie un poco la imagen de los municipios de la sabana como municipios dormitorios. El esfuerzo, en estos momentos, apunta a crear los instrumentos para hacer esa planeación.

MARÍA LEONOR HERNÁNDEZ  
Estudiante de VI semestre  
Facultad de Finanzas, Gobierno  
y Relaciones Internacionales  
[Marial.hernandez@est.uexternado.edu.co](mailto:Marial.hernandez@est.uexternado.edu.co)

JOHANN JULIO  
Coordinador de la  
Especialización en Gobierno,  
Gerencia y Asuntos Públicos  
[Johann.julio@uexternado.edu.co](mailto:Johann.julio@uexternado.edu.co)

### **¿De qué manera el Plan Maestro de Movilidad del Distrito incluye al tren de cercanías como una estrategia de movilidad?**

El alcalde Samuel Moreno reconoció los postulados de los más recientes estudios que sobre movilidad se han hecho en la ciudad, que recomendaban la formación de un sistema integrado de transporte público que debe tener componentes como los férreos. Por su parte, el gobernador de Cundinamarca entiende que esos modos férreos también pueden ser de utilidad para la movilidad de las personas.

### **¿Qué va a pasar con el tren de cercanías?**

El tren de cercanías es un componente férreo del sistema integrado. En este momento, el esfuerzo apunta a dirigir y estructurar el Plan Maestro de Movilidad distrital, y en un futuro el de movilidad regional, para acoger dentro de la oferta de transporte público colectivo los componentes férreos y la forma de articularlos e integrarlos física, tarifaria y tal vez empresarialmente.

Existen cambios fundamentales en este momento en la perspectiva para enfrentar la movilidad. En primer lugar, la visión regional. No podemos seguir pensando en un plan de movilidad exclusivo para Bogotá y que termina en el límite político-administrativo. Eso, desde la perspectiva del usuario, no tiene ningún sentido. Segundo, hablamos de la incorporación de los modos férreos, como el tren de cercanías. Tercero, debe contemplarse el proyecto del metro, que es otro componente del modo férreo diseñado para enfrentar otro tipo de necesidad urbana.

### **¿De qué manera se ve afectada la inclusión del tren de cercanías si se entiende que es propiedad de la nación y que ésta ha otorgado concesiones?**

Bueno, olvidé mencionar que la nación está convencida de la necesidad de conectar los modos férreos a los medios de transporte colectivos de las ciudades. Por eso hoy hay tres estudios al respecto: uno para Medellín, uno para Cali y uno para la sabana del río Bogotá.

Es más, la nación está participando en estrategias específicas para articular las concesiones de carga, los medios terrestres y el uso de esas vías para pasajeros, y tiene la voluntad de construir la vía férrea que va a comunicar el río Magdalena con la sabana de Bogotá, entrando por el norte, por Chiquinquirá, Lenguaque y Zipaquirá, y muy probablemente esa red, lo mismo que la del nordeste, van a tener un terminal de carga en el norte de la sabana. La vía férrea que sube por Facatativá va a quedar sin uso de carga, momento en el cual el tramo de la sabana se podrá utilizar para el transporte masivo de pasajeros.

### **¿De qué modo se relacionan las dinámicas de los terminales satélite, como las intermunicipales e intradepartamentales con el Plan Maestro de Movilidad del Distrito?**

Mediante este plan se definió que uno de los conceptos fundamentales en el proceso del manejo del transporte colectivo es el intercambio con la gente. Efectivamente, se propusieron unos centros de intercambio modal en la periferia de la ciudad para que las personas que salgan o entren a ésta hagan allí el intercambio. Aunque antes, en temas de movilidad, no se concebía la entrada de trenes por el centro de la ciudad, hoy se piensa todo lo contrario. La mayor parte de las ciudades que tenían las estaciones de intercambio en la periferia están haciendo inversiones gigantescas para darles continuidad a las líneas, con el propósito de que los usuarios puedan entrar a las ciudades sin hacer el intercambio, oneroso en cuanto a tiempo y dinero. Hoy se está revaluando cómo va a ser esa relación del intercambio modal en la periferia. ■



DOSSIER

LOS EXALCALDES RESPONDEN

## ¿Hacia dónde va el proceso ciudad-región?

Dos personajes de la política distrital, que han sido determinantes en la planeación estratégica de la ciudad, creen en el proyecto de ciudad-región.

El exalcalde Jaime Castro destaca que el manejo de las situaciones y la solución de los problemas deben estar en manos de la ciudad-región y que ésta debe organizarse como entidad territorial, pero no como una federación, asociación, sociedad o cooperativa de entidades públicas. Por otro lado, el exburgomaestre Antanas Mockus, resalta la gran distancia que subsiste entre el resultado de las propuestas técnicas, las decisiones políticas y administrativas y la realidad de una ciudad-región.

### Jaime Castro

La transformación que ha vivido Bogotá en los últimos quince años ha tenido lugar dentro de las fronteras del Distrito Capital. Pero últimamente han surgido situaciones y problemas que desbordan esos límites geográficos, porque tienen dimensión regional (Bogotá y los municipios de la sabana), aparte de que exigen tratamiento unificado y soluciones comunes. Pueden citarse problemas en temas como seguridad, medio ambiente, transporte y tráfico, uso del suelo, servicios públicos, e inconvenientes relacionados con la falta de una política tributaria unificada.

Por tal razón, el manejo de las situaciones y la solución de los problemas citados deben estar en manos de la ciudad-región, organizada como entidad territorial, y no como federación, asociación, sociedad o cooperativa de entidades públicas que conserven para sí el ejercicio de las funciones que debe ejercer aquella. Esas mismas entidades pueden reservarse la facultad de aprobar o improbar las decisiones de la ciudad-región, lo que lograrían si se establece que dicha aprobación es requisito para que la decisión de que se trate empiece a regir.

La ciudad-región y las entidades que formen parte de ella deben tener atribuciones separadas e independientes, aunque complementarias. Si aquella no es autoridad única en los temas propios de su competencia, el gobierno central y el sector privado tendrían tantos interlocutores como entidades territoriales que se integren a la nueva entidad.

Esta ciudad-región debe ser titular de los derechos, ventajas y prerrogativas que la Constitución les otorga a las entidades territoriales, en razón de que sus condiciones especiales (importancia económica y población) así lo exigen.

En este orden de ideas, hay que considerar que si la ciudad-región no es entidad territorial, sería mera asociación, sociedad o cooperativa de las entidades que la integren. Además, en el ejercicio de sus funciones y para la realización de sus actos dependería del interés y la voluntad de dichas entidades; en otras palabras, no tendría vida propia.

La ciudad-región debe ser diferente de todas las entidades territoriales que el país conoce. Tiene que ser, en particular, normativa, planeadora y promotora de programas y proyectos que también debe apalancar financieramente. No puede ser un organismo burocratizado, que ejecute

JOSÉ DAVID INSUASTY  
Estudiante de VIII semestre  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[jose.insuasty@est.externado.edu.co](mailto:jose.insuasty@est.externado.edu.co)

obras y preste servicios, funciones que han de estar a cargo del Distrito y los municipios que la integren. Conforme a lo dicho, cumplirá básicamente dos grandes atribuciones: una primera, de carácter normativo, a través de la cual reglamentará el ejercicio de las funciones que cumplan las entidades que la integran. Esas funciones formarán parte, obviamente, de las atribuciones que le hayan cedido y delegado la nación, el Distrito y los municipios, todo ello en las materias de que antes se habló: medio ambiente, uso del suelo, transporte y tráfico, asuntos tributarios, prestación de servicios. En algunas de esas materias sus normas remplazarán las que antes dictaba el Congreso, porque la corporación pública de la entidad regional debe tener el carácter de «parlamento autónomo». Su segunda gran atribución estará relacionada con la promoción y financiación de programas y proyectos de carácter regional, y de gran impacto socioeconómico, cuya ejecución estará a cargo del Distrito y los municipios de la sabana.

La ejecución de las obras y la prestación de los servicios que desarrollen esos programas y proyectos no deben estar a cargo de la ciudad-región, porque no conviene asignarle el cumplimiento de responsabilidades de tipo administrativo u operativo. Teniendo en cuenta las características del servicio y de la obra de que se trate, en cada caso, la ciudad-región decidirá la entidad a la que confiará su prestación o ejecución (al Distrito o a los municipios de la sabana).

### **Antanas Mockus**

La Mesa de Planificación Regional se ha dirigido a fortalecer la capacidad institucional de Bogotá, Cundinamarca y los municipios. Sin embargo, la falta de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), la interferencia e intervención del gobierno nacional, y la desconfianza, los malentendidos y los desencuentros entre los municipios, el Distrito y el departamento dificultan la articulación de proyectos entre entidades territoriales de distinto nivel, limitan la materialización de los objetivos de integración regional y aplazan indefinidamente decisiones estratégicas para la sociedad regional.

Actualmente, la ciudad-región ha tomado el nombre de Región Capital y para ésta se han definido los agentes, la Agenda y los proyectos de interés común de las autoridades territoriales, incorporados en los planes de desarrollo respectivos. Sin embargo, en realidad la ciudad-región viene siendo definida, en muchos aspectos, por la simple lógica de los mercados del suelo e inmobiliario.

Al respecto, hay una gran distancia entre el resultado de las propuestas técnicas, las decisiones políticas y administrativas y la realidad de una ciudad-región. Aunque para muchos la red de ciudades compactas en un entorno urbano-rural parecería ser una opción sostenible y viable, para los dueños del suelo y los constructores la opción resulta ser la de impulsar la conurbación y la expansión en mancha de aceite con la urbanización dispersa, informal, espontánea y desordenada que se viene haciendo en las áreas rurales de los municipios cercanos a Bogotá.

La ciudad-región es una propuesta de ordenamiento territorial, no sólo en términos físicos sino también económicos y sociales. Se refiere a una forma de distribución de la población y las actividades en el territorio amplio del departamento y no únicamente en el entorno cercano a Bogotá, pero las presiones y la inercia de la urbanización están imponiendo sus lógicas y llevando la región a un escenario de concentración excesiva de población y de dilapidación de las oportunidades y beneficios que podría generar una distribución equilibrada del desarrollo, la población y las actividades en el entorno amplio de Bogotá, el departamento de Cundinamarca y aun los departamentos de Boyacá, Meta y Tolima, por lo que urge decidir este asunto crucial: expansión o transformación, conurbación o compactación, dispersión o densificación. En estos términos, el debate sobre la ciudad-región debe continuar pero es preciso garantizar una mayor coherencia e impacto de las decisiones al respecto sobre la realidad territorial. ■

## Fortalecer el tejido económico local

Nuestro articulista invitado sostiene que el país requiere iniciativas diferentes de las tradicionales para promover cambios sustantivos en los procesos de desarrollo económico y social, simultáneos al empoderamiento de las regiones.

La construcción de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad en su dimensión regional mostró tanto las debilidades como las promesas que pueden existir en las regiones del país. Una primera aproximación al debate augura que el camino va a ser largo y que la generación de nueva riqueza, así como de nuevos empleos, será una tarea difícil, llena de incertidumbres, además de que se deberá mantener una actitud reflexiva y de adaptación a los cambios internos y externos de los procesos productivos y de los mercados mundiales.

Dentro de la Agenda Interna para la Productividad se definieron apenas los sectores productivos en los cuales descansarían las bases de las economías regionales, para impulsar otros sectores de la economía, al igual que generar la riqueza necesaria para mejorar el ingreso y la prosperidad del colectivo. Esta aproximación inicial dejó de lado lo que puede denominarse la pequeña economía local, la cual recoge, crea y mantiene el mayor número de empleos, a la vez que forma parte de ese engranaje de apoyo a los sectores más competitivos y más adelantados tecnológicamente.

El desafío es la inclusión de los demás sectores y productores, especialmente pequeños, dentro de las dinámicas económicas modernas, no sólo de aquellos que aparecen como ejes o dinamizadores del desarrollo regional en la Agenda Interna.

Para lograrlo se requerirá rechazar modelos tradicionales y reestructurar las instituciones económicas locales con principios más sensatos. La mejor forma de enfrentar el desafío que incluya otros sectores, entre éstos los pequeños productores, será con el fortalecimiento de las economías locales a través de alianzas tripartitas, mediante la creación de redes empresariales que les permitan adquirir fortalezas que no tienen individualmente, empezando a conformar y fortalecer cadenas productivas completas. De allí, la formación de sistemas productivos territoriales, incluyendo tanto lo urbano como lo agrícola, con el objeto de afinar los encadenamientos que pueden existir entre ambos.

### Gobierno, empresarios y academia

Las alianzas y el trabajo continuo, en llave, entre los agentes sociales (gobierno, empresarios y academia) se convierten en piedra angular de ese nuevo modelo de desarrollo económico y social. Su fortaleza reside en la capacidad que tengan de afianzar esas alianzas y asociaciones, de fortalecer su comunidad empresarial, consolidando compañías existentes, promoviendo la constitución de nuevas empresas, creando nuevos productos basados en tradicionales ventajas comparativas y abriendo nuevos mercados.

Las nuevas ventajas competitivas, apoyadas en la disminución de costos en toda la cadena, como un primer paso necesario pero insuficiente (insumos, producción, distribución,

JUAN MANUEL URIBE R.  
Editor de la *Revista del Buen Gobierno*  
Asesor para la dimensión regional de la Agenda Interna para la Productividad y Competitividad  
[jmuribe@buengobierno.com](mailto:jmuribe@buengobierno.com)

transformación, mercadeo, comercialización)<sup>1</sup>, deberán crearse con nuevas instituciones formales, públicas y privadas, con un desarrollo endógeno proveniente del trabajo que se pueda realizar de manera asociada entre los mismos empresarios, entre éstos y la academia, y entre los dos anteriores y el gobierno local, para apoyar iniciativas y producir los incentivos indispensables para su desarrollo.

La institucionalidad formal será necesaria. No obstante, antes de instituir tales entidades puede empezarse por crear hechos a partir de una institucionalidad no formal, analizar su impacto, generar poco a poco condiciones ideales para el trabajo y para las alianzas, antes de tomar la determinación de una u otra estructura formal.

### **Economía social y valores solidarios**

El desarrollo endógeno<sup>2</sup> es un modelo que busca satisfacer las necesidades básicas, la participación de la comunidad, la protección del ambiente y la localización de la comunidad en un espacio determinado. Así mismo, que los procesos locales y globales se complementen. Su meta es el desarrollo en el nivel local pero que trascienda hacia arriba, hacia la economía del país, hacia el mundo.

El desarrollo endógeno obedece a un proceso emprendedor e innovador, en que el territorio no es un receptor pasivo de las estrategias de las grandes empresas y de las organizaciones externas, sino que tiene una estrategia propia, que le permite incidir en la dinámica económica local<sup>3</sup>. De ahí la importancia de conocer las culturas locales de emprendimiento, las tendencias a la innovación en los agentes locales y en particular las ideas que se tienen sobre el desarrollo.

Adicionalmente, impulsa una economía social, basada en valores de solidaridad. La economía social se fundamenta en el desarrollo humano. Y el desarrollo humano es el proceso que permite ampliar las oportunidades y lograr que el crecimiento sea más democrático y participativo.

### **Redes empresariales**

Uno de esos valores del desarrollo endógeno consiste en establecer sistemas productivos acordes con la realidad local. Teniendo en cuenta que es bastante difícil que una firma o empresa, individualmente, pueda acceder a los recursos necesarios y suficientes para producir con mejor calidad, para ampliar su producción, para hacer frente a los proveedores, para capacitar su fuerza de trabajo, para acceder a crédito, para costear investigación y desarrollar nuevos productos, para comercializar y para abrir nuevos canales de mercadeo locales y, menos aún, internacionales, la creación de redes empresariales geográficamente localizadas es una buena forma de dar comienzo a este nuevo modelo de desarrollo.

La escasez de recursos se supera por medio de la colaboración entre empresas, sin pérdida de identidad ni control, como entre éstas y los demás sectores sociales, especialmente el gobierno y la academia, creando alianzas tripartitas donde el gobierno sea el promotor de estas asociaciones, cuyo éxito o fracaso depende, en últimas, de los individuos, las compañías y la sociedad.

El fortalecimiento de segmentos de las cadenas productivas y la formación de clústers deben partir de una acción colaborativa entre empresas y empresarios, promovida por los gobiernos locales. Es lo que más allá de las ventajas comparativas y competitivas se denomina la «ventaja obtenida de la colaboración» o «competencia».

La red debe entenderse como una forma de comportamiento asociativo entre firmas que ayuda a expandir los mercados, a incrementar su valor agregado o su productividad, y a estimular el aprendizaje para mejorar su posición a largo plazo en los mercados.

La cooperación entre las firmas, empresas o productores, puede darse en una o varias de las siguientes maneras<sup>4</sup>: redes de aprendizaje, donde las compañías comparten valiosos conoci-

## DOSSIER

mientos y experiencias necesarios para mantener la competitividad; redes de recursos, donde las firmas desarrollan soluciones a problemas comunes o pueden también repartirse costos de seguros, certificados, entrenamientos, equipos o ensayos; redes de mercadeo, en las cuales las firmas comparten o se unen en el mercadeo para ganar acceso a nuevos clientes o nuevos mercados; redes de coproducción, donde las firmas producen o manufacturan conjuntamente componentes o bienes finales, complementándose en los procesos productivos y en las operaciones.

### Gestión de redes empresariales

La creación de redes empresariales y de alianzas tripartitas (gobierno, empresarios y academia) debe encargarse de incentivar la viabilidad de la gestión por medio de investigaciones y estudios, así como procurar un proceso de socialización y aprendizaje tanto por parte de quienes integrarán las redes, como de aquellos que quieran establecerlas. Una de las condiciones ineludibles para realizar este proceso es el mejoramiento del capital social, entendido como la capacidad de generar y tener confianza entre los actores y agentes, con el fin de afianzar el pacto institucional entre ellos.

Esta institucionalidad puede ser pública (gobierno local o departamental) o privada. Con todo, las pocas agremiaciones existentes en el medio carecen de recursos suficientes para emprender este tipo de actividades y, en algunos casos, no tienen la legitimidad o capacidad para lograr las metas propuestas.

El primer paso debe ser la conformación de un consejo regional (o local) de apoyo al desarrollo económico y al fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas con una serie de actividades específicas. El segundo paso, entonces, será el establecimiento de un programa académico y práctico, que cree capacidades en los eventuales gestores.

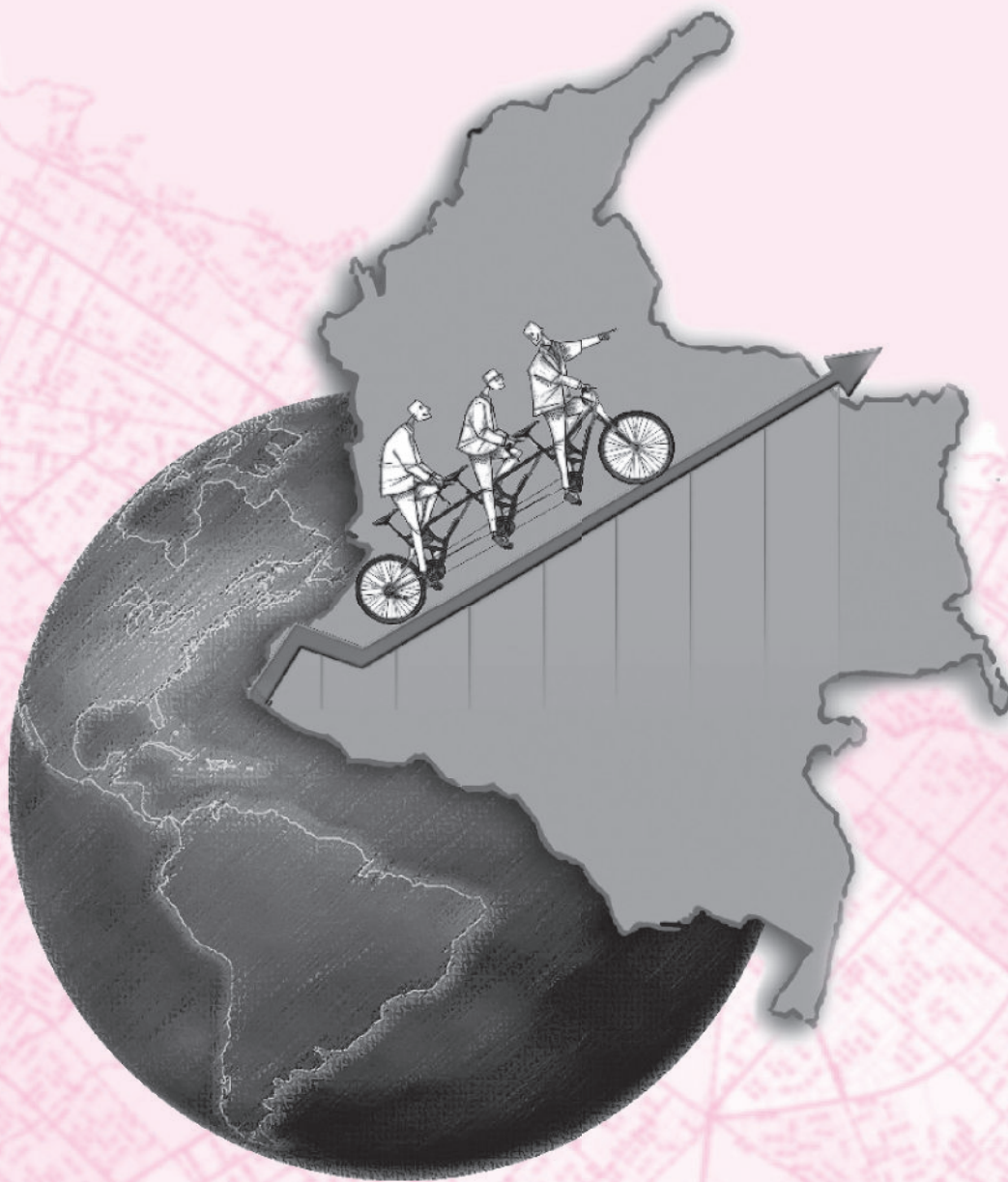
### Últimas consideraciones

Los recursos para llevar a cabo el proceso inicial de la conformación de redes son la voluntad y decisión política; instituciones públicas y privadas dispuestas a encarar el tema y compromisos formales para ofrecer servicios e información necesaria y suficiente; universidades y otros centros académicos y de capacitación para desarrollar los programas que se deriven de estos procesos (previos y posteriores); constitución del Consejo Local de Promoción de Redes y compromiso formal de todos los miembros, a título personal e institucional; financiamiento de los gestores (por lo menos durante un tiempo); disposición de las instituciones de apoyo para continuar colaborando con el proceso (financiamiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, asistencia técnica, gestión ante entidades nacionales, etc.), pese a los inconvenientes que se puedan presentar; financiamiento de actividades complementarias para apoyar la consecución y validación inicial de la información.

La conformación de alianzas tripartitas y el desarrollo de redes empresariales pueden convertirse en factor determinante tanto de la consolidación empresarial de una región como de un trabajo que mire hacia el futuro y ofrezca sostenibilidad a los procesos de desarrollo socioeconómico.

En un momento en el que el país requiere iniciativas diferentes de las tradicionales para promover cambios sustantivos en los procesos de desarrollo económico y social, y para crear nuevos y mejores empleos, una opción de esta naturaleza, que necesita apenas esfuerzos mínimos en cuanto a recursos financieros, pero muchos más de carácter institucional y de voluntad de hacer, se convierte en una aproximación que no se debe desechar. Es una aproximación que se ha aplicado ya en otras partes del mundo, ha ofrecido resultados positivos tanto en términos económicos como, de manera especial, en la consolidación de capital social, una de las fuentes primigenias del desarrollo social y de crear certezas frente al futuro en una sociedad que necesita este tipo de garantías en medio de tantas inquietudes e incertidumbres. ■





#### Notas

1. Esto se logra, en principio, al fomentar entornos competitivos con infraestructuras adecuadas y confiables en transporte, telecomunicaciones, energía, tecnologías adecuadas, procesos productivos ágiles, calidad en productos, capital humano calificado para cada proceso y seguridad jurídica e institucional.
2. Extractado casi en su totalidad de Patricio Vergara, «¿Es posible el desarrollo endógeno en territorios pobres y socialmente desiguales?», artículo que corresponde a un resumen y parte I del artículo «Construyendo desarrollo endógeno en territorios pobres e socialmente desiguais», publicado en el libro editado por Patricio Vergara, *Desenvolvimento endógeno: um novo paradigma para gestão local e regional*, Fortaleza, Brasil, Edíuece, 2004 (en prensa).
3. Antonio Vázquez Barquero, *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Madrid, Ediciones Pirámide, 1999.
4. Peter Schirmer and Melissa Taylor, «Networks: a local approach», en *Farms, factories and free trade*, 1995.





## Narración y memoria, instrumentos de paz

En el marco de la Ley de Justicia y Paz se ha propuesto un Registro Único de Víctimas para configurar las medidas de satisfacción y de reparación simbólica.

Las normas internacionales señalan el deber de los estados de propiciar procesos de participación en los cuales se indague sobre las preferencias de las víctimas en las medidas de satisfacción y de reparación simbólica. Escuchar la narración de la víctima respecto de los diversos daños que acarreo el hecho violento permite al Estado identificar los daños morales que padece: su indignación, su deseo de justicia, su deseo de que se conozca la verdad, su trauma y dolor, su buen nombre y honor, su memoria y el dolor moral que causa el hecho en la familia, entre otras dimensiones del daño moral que el Estado debe satisfacer en su reclamación.

Una de las formas como se ha abordado este problema de la indagación de las preferencias de las víctimas en materia de medidas de satisfacción y de reparación simbólica ha sido mediante la aplicación de «Registros de Víctimas». Esta herramienta permite conocer el universo de las víctimas y procura el encuentro entre la víctima y la institucionalidad que debe brindar la reparación integral. Indaga y consulta los datos principales: la víctima y su núcleo familiar, los hechos, el presunto responsable, la fecha de ocurrencia, las consecuencias, los daños, las pérdidas patrimoniales y efectos que se produjeron en los miembros de la familia y en la misma familia, el estado socioeconómico en que se encuentran y las preferencias de reparación integral.

Las medidas de satisfacción tienen un vínculo directo con la condición moral de los afectados individualmente considerados; de ahí que la indagación por medio de un registro es una actuación administrativa compleja, pues supone la posibilidad de escuchar no sólo a la persona cabeza de familia que acude al registro a solicitar la reparación integral para su familia, sino también las visiones y versiones del resto de afectados del núcleo familiar que van a ser reparados en forma integral.

### Escuchar al otro

Recordemos que la integralidad se predica de la integración de la restitución, la indemnización, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición. Si se busca cumplir este objetivo, resulta imprescindible escuchar a la víctima y su familia afectada. Por ejemplo, en el caso de la rehabilitación mental de un trauma sufrido por un miembro de la familia, es difícil detectar dicha anomalía entrevistando solamente a la persona cabeza de familia para que relate los hechos, el dolor y los efectos, y que sea sólo ella la que escoja las medidas de satisfacción y de reparación simbólica. El mandato legal señala el propósito de la medida: la satisfacción del sustrato moral de la persona, luego el trauma moral de esa persona quedaría por fuera de un proceso de reparación si el registro toma en cuenta únicamente dicho testimonio.

actualidad

SERGIO ROLDÁN  
Director  
Fundación Estrategias Colectivas  
[seroldan@gmail.com](mailto:seroldan@gmail.com)

Armando Castellanos

Jhon Barrant

Lein

Carlos Duarte

Wilson Rojas

Jorge Trujillo

ro Moreno





En un proceso de reparación por vía administrativa, en relación con las medidas de satisfacción y de reparación simbólica, es difícil acertar en medidas individuales de reparación integral si no hay una consulta previa al afectado.

El Estado podría tomar otras medidas de carácter general con proyección individual: enviar cartas de solicitud de perdón por lo ocurrido a cada víctima o familia afectada; realizar actos públicos de reconocimiento de las víctimas; publicar las sentencias de condena a los responsables; fortalecer la investigación judicial para luchar contra la impunidad; identificar los cadáveres de las personas desaparecidas y entregarlos a sus familiares mediante actos solemnes que honran a la víctima, entre muchísimas otras medidas.

### **Apropiación de los símbolos**

Todos estos actos no los puede realizar el Estado si previamente no ha hecho consultas y garantizado el derecho a la participación que tienen las víctimas y la sociedad en la configuración de las medidas de satisfacción. Vale decir, en tal sentido, que el Estado, las administraciones públicas y los particulares no pueden asumir por los afectados la decisión de colocar un monumento de tal o cual naturaleza en homenaje a las víctimas. Es indispensable que en la decisión sobre la naturaleza de la medida que se aplicará, ésta se surta una vez aplicados procedimientos de consulta a los interesados que permitan soportar la decisión con una base suficiente de legitimidad. Lo anterior sin destacar el valor de apropiación de los símbolos que cumple la participación durante el procedimiento de configuración de éstos; es decir, la eficacia que contiene para el acierto en la decisión final que afectará una medida general de satisfacción y de los bienes públicos que los conforman.

Es posible que estas medidas de carácter general tengan un efecto de rehabilitación moral de la víctima afectada. Restablecen su dignidad, su honor y su buen nombre, enaltecen la memoria, encuentran justicia, descubren la verdad y tranquilizan la incertidumbre sobre el destino que corrió el ser querido. Son medidas que, junto con el cumplimiento de las otras que forman parte de la reparación integral, ofrecen un acto de responsabilidad, dignificación y solidaridad de la sociedad con todas las personas que sufrieron los inhumanos rigores de la arbitrariedad de las armas en Colombia.

Sin embargo, la recuperación que requiere un proceso de dolor prolongado como el sufrido por las víctimas del conflicto armado en Colombia debe ir más allá del acto instantáneo que significa el procedimiento administrativo de restituir las propiedades o pagar una indemnización, junto con incluir al afectado en la seguridad social<sup>1</sup>. Dichas prestaciones requieren en este momento adaptarse a la necesidad de acertar en programas administrativos de reparación integral que respondan a las principales preferencias de las personas afectadas. Es la diferencia que existe entre un proceso de reparación administrativa concebido como un acto de solidaridad, donde el pago de la indemnización se percibe como un favor del Estado, y un proceso de responsabilidad sustentado en la audiencia del afectado mediante un registro único de víctimas, durante el avance del cual la víctima reconoce la justicia y logra equiparar su condición actual a la del ciudadano que recibe las medidas de reparación con las cuales resulta dignificada.

El Estado podría tomar otras medidas de carácter general con proyección individual, como enviar cartas de solicitud de perdón por lo ocurrido a cada víctima o familia afectada.

actualidad

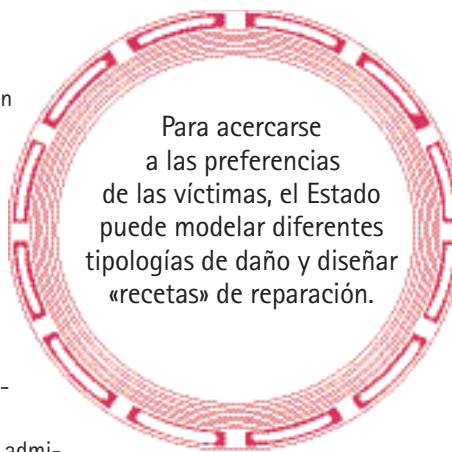
## Diálogo de atención

El registro de víctimas es una herramienta que abre un espacio para la escucha sensible y responsable de la voz de la víctima y de los miembros de su familia afectados por el hecho violento; durante las sesiones que sean necesarias para su diligenciamiento, el funcionario debe establecer un diálogo de atención que conduzca a un proceso de reparación integral y de recuperación de la condición de ciudadanos que emprenden un nuevo destino determinado por la reparación integral y que permite restablecer la confianza en las instituciones.

Es claro que el procedimiento de reparación administrativa no se puede convertir en la réplica de un procedimiento judicial. En efecto, aspirar a que la reparación administrativa atienda los estándares de identidad del daño, sus dimensiones y facetas acordes con la intensidad y significación de los hechos violentos, es una labor exigente desde el punto de vista probatorio y, precisamente, es una de las razones que determinan apelar al mecanismo de la reparación administrativa y no a la judicial, pues el proceso judicial es en esencia un proceso de adversarios que se rebaten mutuamente.

No obstante, para acercarse a las preferencias de las víctimas, el Estado puede modelar diferentes tipologías de daño y diseñar «recetas» de reparación integral como herramienta de soporte técnico al funcionario que resuelve la reparación. Asumir un modelo de administración de las reclamaciones de reparación integral a partir de la consulta al afectado exige prever opciones de reparación que procuren acercar su efecto a los deseos de la víctima.

Finalmente, el registro de víctimas es un archivo de la memoria que, con el consentimiento del registrante, pueden consultar las futuras generaciones, porque cuenta la memoria directa de los hechos por quienes los padecieron y se convierte en una estrategia que promueve la no repetición; porque brinda así un espacio para ser oídos y para que todos conozcamos dicho testimonio, como un derecho de justicia que ofrece la administración en el registro y conservación de los archivos de la memoria; en tal sentido, el registro de víctimas es en sí mismo un instrumento de reparación simbólica y una medida general de satisfacción, no sólo de la víctima sino también del resto de la sociedad y sus futuras generaciones. **L**



### Nota

1. La seguridad social debe fortalecer los programas de rehabilitación física y mental para atender las necesidades de las víctimas. La rehabilitación colectiva supone varias dimensiones: la que se relaciona con grupos sociales (sindicatos, organizaciones sociales); la relacionada con poblaciones (veredas, municipios y lugares afectados por hechos de violencia sistemática); la afectación a la confianza en las instituciones (depuración de fuerza pública, órganos de control, entre otros); la afectación a la transparencia en la participación política (reforma a sistema electoral, partidos políticos, mecanismos de participación); la afectación causada por el empobrecimiento económico de las regiones (los programas de desarrollo y paz), entre otras.





# Tendencias del conflicto en las regiones de frontera

Se precisa analizar si el actual gobierno, que ha definido una Política de Seguridad Democrática y tiene una estrategia de confrontación fronteriza, ha revisado bien los diagnósticos y se ha quedado corto en las ejecutorias.

Con la Política de Seguridad Democrática del presidente Álvaro Uribe, se esperaba una significativa atención en las fronteras; sin embargo, un análisis detallado de estos escenarios entre 1998 y 2006 permite descubrir que la capacidad de contención del ejército es insuficiente frente a la iniciativa militar de los grupos irregulares.

En realidad, se puede reconocer que en los municipios de los departamentos de frontera<sup>1</sup> hay una mayor capacidad y ofensiva del Estado contra los grupos armados al margen de la ley (Gaml<sup>2</sup>). Aun así, no se puede acreditar la superioridad militar de uno u otro bando.

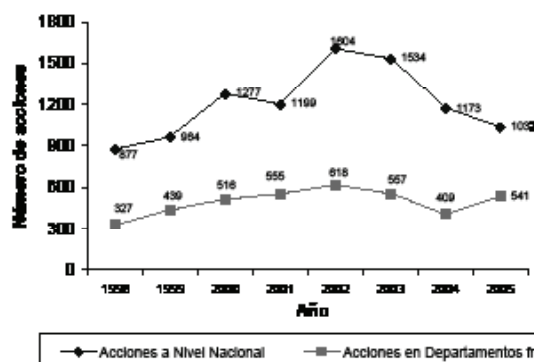
De hecho, dentro del conflicto en particular, y en la dinámica general de confrontación, es preciso estudiar las razones que convierten las fronteras en un lugar estratégico. En primer término, se sabe que en estos terrenos hay activa presencia de Gaml, motivo por el cual se efectuarán numerosas acciones militares<sup>3</sup>. Esta situación es visible en el gráfico 1 al comparar el nivel de incidentes armados a cargo de los Gaml en los departamentos de frontera, respecto al total de incidentes presentados en el ámbito nacional.

actualidad

IRENE CABRERA  
Estudiante de X semestre  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[irene.cabrera@est.uexternado.edu.co](mailto:irene.cabrera@est.uexternado.edu.co)

Gráfico 1

Comparación entre las acciones irregulares a nivel nacional y a nivel fronterizo



Fuente: Elaboración de la autora con datos del Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República.

En segundo lugar, la transformación militar emprendida en 1998, durante la administración de Andrés Pastrana, y la superioridad armada que logró el Estado en 2003, respecto a los grupos irregulares, hicieron que estos últimos perdieran el control de territorios históricamente dominados y se replugaran hacia las fronteras para garantizar su supervivencia.

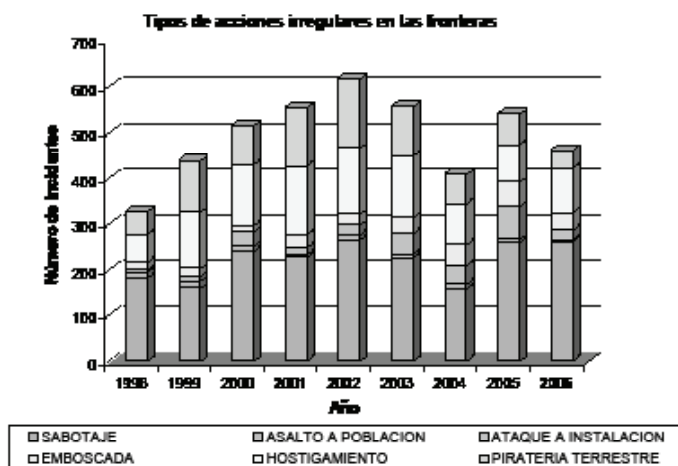
Y en tercera instancia, no hay que desestimar que las zonas limítrofes no sólo son claves por los recursos públicos o naturales que se pueden apropiarse o explotar, sino que además son corredores claves para el narcotráfico<sup>4</sup>, el abastecimiento en bienes, armas y hasta precursores químicos.

Conscientes de estas razones, se precisa analizar si el actual gobierno, que ha definido una Política de Seguridad Democrática y tiene una estrategia de confrontación fronteriza, ha revisado bien los diagnósticos y se ha quedado corto en las respuestas que da, respecto a la presencia activa de los Gaml en las fronteras.

### Características del conflicto en las fronteras

Aunque la actividad militar de los Gaml aumentó entre 1998 y 2006, emplearon una menor capacidad armada para ejecutar sus acciones. Además, cabe señalar que en el primer período de la administración Uribe<sup>5</sup> el sabotaje, la piratería terrestre, los hostigamientos y las pequeñas emboscadas se hicieron más recurrentes (gráfico 2). Vale la pena destacar que este tipo de incidentes se caracterizan por requerir una cantidad de recursos y esfuerzos militares inferior.

Gráfico 2.



Fuente: Elaboración de la autora con datos del Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República.

Al respecto es preciso preguntarse si el recurso de los Gaml ante acciones que no implican un gran desgaste militar se explica en forma exclusiva por su aparente debilidad. Sobre lo anterior, un espectador desprevenido consideraría que la menor capacidad militar de los grupos irregulares es síntoma de su agotamiento y puede traducirse en una derrota anunciada.

Sin embargo, la realidad es que los Gaml han optado por aplicar el principio de economía de fuerza. El hecho de que estos grupos realicen cierto tipo de





actividades armadas, aparte de ser resultado de la mayor presión de las fuerzas militares, tiene un trasfondo racional que procura evitar su desgaste. En el caso de las guerrillas, mantener su esfuerzo de guerra con bajos costos.

En su estrategia de confrontación fronteriza, el gobierno de Álvaro Uribe propicia un conflicto de alta intensidad, con un mayor número de combates. Y, paralelamente, aumenta los dispositivos de vigilancia a lo largo de estas zonas limítrofes, con el objetivo de controlarlas y reducir la influencia de narcotraficantes y grupos irregulares.

Por el contrario los Gaml, más allá de escalar el conflicto, prefieren llevar a cabo acciones que les permitan avanzar en sus estrategias sin desgastar su potencial militar. Se afirma entonces su carácter elusivo<sup>6</sup> frente al enemigo estatal, cuando evitan una confrontación directa con las fuerzas militares, pero mantienen una presencia activa en municipios fronterizos importantes por su ubicación estratégica.

### **Análisis por grupo armado**

En el caso del Ejército de Liberación Nacional (ELN), el número total de acciones irregulares en la frontera disminuyó en un 55,2% del período de Pastrana al de Uribe, como resultado de la mayor ofensiva del gobierno, que procuró recuperar la seguridad del oleoducto Caño Limón – Coveñas. Con el aumento de los combates en un 69,26% contra este Gaml en la administración Uribe, los elenos, aparte de ver reducido su financiamiento, por no poder participar de las regalías petroleras de Arauca, perdieron el control de zonas claves para el tráfico de drogas como la serranía del Perijá, en Cesar, y el Catatumbo, en Norte de Santander —espacios que se disputaron con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)—, replegándose finalmente hacia Venezuela.

Con todo, desde un análisis municipal durante la administración de Uribe, se observan escenarios donde se presenta mayor iniciativa militar del ELN que del gobierno. Es el caso de Cravo Norte, en Arauca; La Gloria y Manaure, en el Cesar; Bahía Solano, Medio Atrato, Nuquí y Río Iró, en Chocó; Fonseca, en La Guajira; Guaitarilla, Ancuyá, Samaniego, Linares y Consacá, en Nariño, y Villa Caro, en Norte de Santander (ver mapa).

Después de examinar la iniciativa armada de las AUC, se observa que las acciones irregulares de este Gaml efectuadas en las regiones de frontera aumentaron un 22,78% en el gobierno de Uribe. Con el proceso de desmovilización que ha tenido lugar desde 2004, se esperaba un cese al fuego por parte de estos grupos; no obstante, acciones irregulares posteriores prueban el incumplimiento. Lo anterior se evidencia en que del total de municipios en los que las AUC realizaron actividades armadas, un 40% fue objeto de acciones irregulares luego del 2005.

Estas actividades que se desarrollaron hacia la frontera norte, con Venezuela, ponen de presente el interés de los Gaml por afianzar su control en el Catatumbo, la serranía del Perijá y La Guajira, para darles continuidad a sus actividades delictivas. De tal manera, constantes enfrentamientos con las Farc, con el ELN y con el gobierno —cuyos combates contra las AUC alcanzaron a triplicarse— tienen como objetivo aprovechar la produc-

actualidad



Se requiere identificar con precisión las zonas fronterizas donde la capacidad de contención resulta insuficiente, a través de estrategias focalizadas.





ción y mantener su aprovisionamiento, sino que han incrementado sus actividades armadas en 80,12% para el período Uribe, en su mayoría de baja intensidad y que además superan en algunos casos la iniciativa de la fuerza pública.

Del total de los municipios donde este Gaml efectuó algún tipo de acción entre el 2002 y 2006, un 35,76% de esas unidades subnacionales presenta mayor número de acciones irregulares que combates, más precisamente en los municipios de Puerto Nariño, Amazonas; Juradó, Sipi, Río Quito, Medio Baudó, Río Iró y Bahía Solano, Chocó; Barrancas y Distracción, La Guajira; Samaniego, Mallaza, Potosí, Puerres, Santa Cruz, Taminango, Arboleda, Guaitarilla, Túquerres, Los Andes, La Tola, San Lorenzo, Cumbitara, El Peñol, La Llanada, El Tambo, Santa Bárbara de Iscuandé, Roberto Payán, Providencia, Ospina, Pupiales y San Bernardo, Nariño; La Esperanza, El Tarra, Cúcuta, San Calixto, El Zulia, El Carmen, Duranía, Santiago, Salazar y Ocaña, Norte de Santander; Santiago, Sibundoy y Colón, Putumayo; Cururú, Vaupés, y La Primavera, Vichada (ver mapa).

Se evidencia, entonces, la persistencia de algunos escenarios fronterizos donde la ofensiva del gobierno no iguala la actividad armada de las Farc y, peor aún, no es congruente con los lugares más críticos<sup>7</sup>. En efecto, la capacidad de contención del ejército parece desbordada por la actividad armada de la guerrilla.

### Reflexiones finales

Un análisis a nivel municipal evidencia que hay escenarios donde la iniciativa de los grupos irregulares supera la capacidad de contención de las fuerzas militares. Estos municipios críticos, localizados en departamentos de frontera, aunque son vitales para el desarrollo de actividades de producción de drogas ilícitas y tráfico, parecen estar lejos todavía del control del Estado. Tal situación permite que los Gaml desarrollen actividades en zonas de frontera y que se sirvan de territorios vecinos como ruta de huida, descanso y aprovisionamiento de modo cada vez más recurrente.

En este contexto, se requiere identificar con precisión las zonas fronterizas donde la capacidad de contención resulta insuficiente, a través de estrategias focalizadas que impidan el uso táctico que los Gaml dan a estas posiciones. Por tanto, aunque la ofensiva de las fuerzas armadas no tenga antecedentes, tal esfuerzo puede ser infructuoso si las decisiones del gobierno no son congruentes con el recomodamiento de los Gaml que se presenta en las fronteras actualmente. ■

### Notas

1. Específicamente, La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Arauca, Vichada, Vaupés, Amazonas, Putumayo, Nariño, y los municipios fronterizos de Boyacá y Chocó.
2. Los grupos armados al margen de la ley que se analizarán son el Ejército de Liberación Nacional, las autodefensas y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo.
3. Entre las acciones o incidentes armados que realizan los Gaml se encuentran sabotajes, hostigamientos, piratería terrestre, emboscadas, asalto a poblaciones y ataque a instalaciones de la fuerza pública.
4. Por ejemplo, se destacan los corredores para el narcotráfico que van desde el Perijá y Tibú hacia Venezuela por el lago de Maracaibo. Ver Fundación Seguridad y Democracia. "Colombia: La seguridad y la defensa en las fronteras". *Coyuntura de seguridad*, Boletín No.21, Informe Especial. Segundo trimestre de 2008.
5. Para comparar los periodos de Pastrana y Uribe la suma de las cifras se inicia en septiembre de 1998, posterior corte en agosto de 2002, considerándose éste el período Pastrana. Mientras que el período Uribe comienza con el cambio de gobierno en septiembre de 2002 y finaliza en agosto de 2006.
6. Ver Eric Lair, «Una aproximación militar a la guerra en Colombia», en *Violencia, paz y política exterior en Colombia*, Colección Pretextos No 25, Universidad Externado de Colombia, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, 2004.
7. Mientras los municipios con superioridad de las Farc se concentran en un 31,25% en Nariño, el 25% en Chocó, el 12,5% en Boyacá, Norte de Santander y Putumayo, y el 6,25% en La Guajira, los combates se dirigen contra este grupo en un 21,77% en Arauca, 18,76% en Putumayo, 16,02% en Nariño y 12,06% en Cesar.

## **CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

### **ESPECIALIZACIONES**

#### **Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos para el Desarrollo**

XVIII promoción. Reg. C. MEN 2750

Objetivo: Dar a conocer las nuevas tendencias de la cooperación internacional y facilitar el acceso a las fuentes de recursos y oportunidades que ofrece este elemento fundamental del desarrollo; proporcionar habilidades para identificar problemáticas, plantear soluciones y brindar herramientas de gestión de proyectos.

Título otorgado: Especialista en Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos para el Desarrollo

Duración: 12 meses

Convenio: School of International and Public Affairs (Sipa) de Columbia University, N. Y.

#### **Desarrollo y Marketing Territorial**

III promoción. Reg. C. MEN 51873

Objetivo: Formar y preparar dirigentes, gerentes y administradores capaces de fomentar el desarrollo territorial a través de instrumentos innovadores que les permitan a las regiones integrarse en la economía global. Incentivar actividades empresariales integradas localmente por medio de cadenas productivas, entre otras acciones, dando lugar a procesos de desarrollo sostenible. Entre las estrategias de desarrollo se encuentran el marketing territorial, la creación de cadenas productivas y la generación de redes de cooperación local (asociatividad), entre otros.

Título otorgado: Especialista en Desarrollo y Marketing Territorial

Duración: Doce meses

#### **Finanzas**

N promoción. Reg. C. MEN 2919

Objetivos: Proporcionar las herramientas necesarias para manejar las finanzas nacionales e internacionales y para evaluar proyectos. Proporcionar al participante la formación especializada requerida y el desarrollo práctico respecto a las funciones de un ejecutivo financiero. Impulsar la capacidad y destreza de los participantes en la toma de decisiones gerenciales, financieras y estratégicas en el ámbito de la empresa y en el contexto que la condiciona.

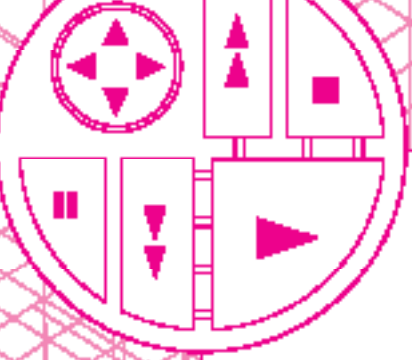
Énfasis: El estudiante puede elegir entre tres énfasis: Finanzas Internacionales, Evaluación de Proyectos y Banca de Inversión.

Título otorgado: Especialista en Finanzas. Certificado expedido conjuntamente con la School of International and Public Affairs, Columbia University.

Duración: un año

Convenio: School of International and Public Affairs (Sipa) de Columbia University, N. Y.

Informes  
3537000, 3420288  
exts. 1220, 1251, 1256  
figri.posgrados@uexternado.edu.co



## Del chador y el hijab a la silicona

Siria, un país de fuerte tradición islámica y sunita, en el que la posición de las mujeres está determinada por ciertos códigos de conducta, se ha convertido en los últimos años en el lugar de Medio Oriente con la mayor tasa de pacientes interesados en cambiar su aspecto mediante las cirugías plásticas.

No es tarea fácil comprender los fenómenos sociales, y menos aún cuando éstos evidencian las contradicciones entre tradición y modernidad de civilizaciones milenarias. Ejemplo perfecto de este fenómeno es cómo el siglo XXI ha llegado a Siria, de forma abrupta y sin pedir permiso, al evidenciar una serie de contradicciones entre la base sociocultural de la república y su entrada al mundo de la globalización y la cultura de la imagen.

La naturaleza sunita de Siria resulta coherente con el tratamiento diferencial en cuanto al género. Éste se traduce en un tipo de sociedad particular, en el que las mujeres tienen un papel distinto del que cumplen en los países de tradición occidental, del que desempeñan en otras vertientes musulmanas.

En esta clase de culturas, los derechos de la mujer no coinciden con los del hombre, pues a las primeras se les considera como poseedoras de un tipo de legislación diferente, que va de acuerdo con las interpretaciones específicas de los sunitas, de los libros sagrados religiosos y de las percepciones históricas del rol de la mujer en Medio Oriente. Es así como en Siria existen variantes respecto de las estipulaciones acerca de las herencias, el matrimonio, el divorcio o el trabajo. De hecho, según la tradición islámica siria, los derechos herenciales de la mujer no son iguales a los de los hombres; ellas no pueden tener más de un esposo, al contrario de los hombres, que pueden casarse varias veces, sin necesidad de pedir la aprobación de la primera mujer. No tienen derecho a pedir el divorcio y pueden trabajar pero en condiciones específicas, y no en todos los casos.

Por otra parte, esta cultura es conocida en Occidente además por el uso de vestidos modestos, acompañados de distintos modelos de ropa, con los que las mujeres musulmanas se cubren la cabeza, como se explica en el siguiente aparte:

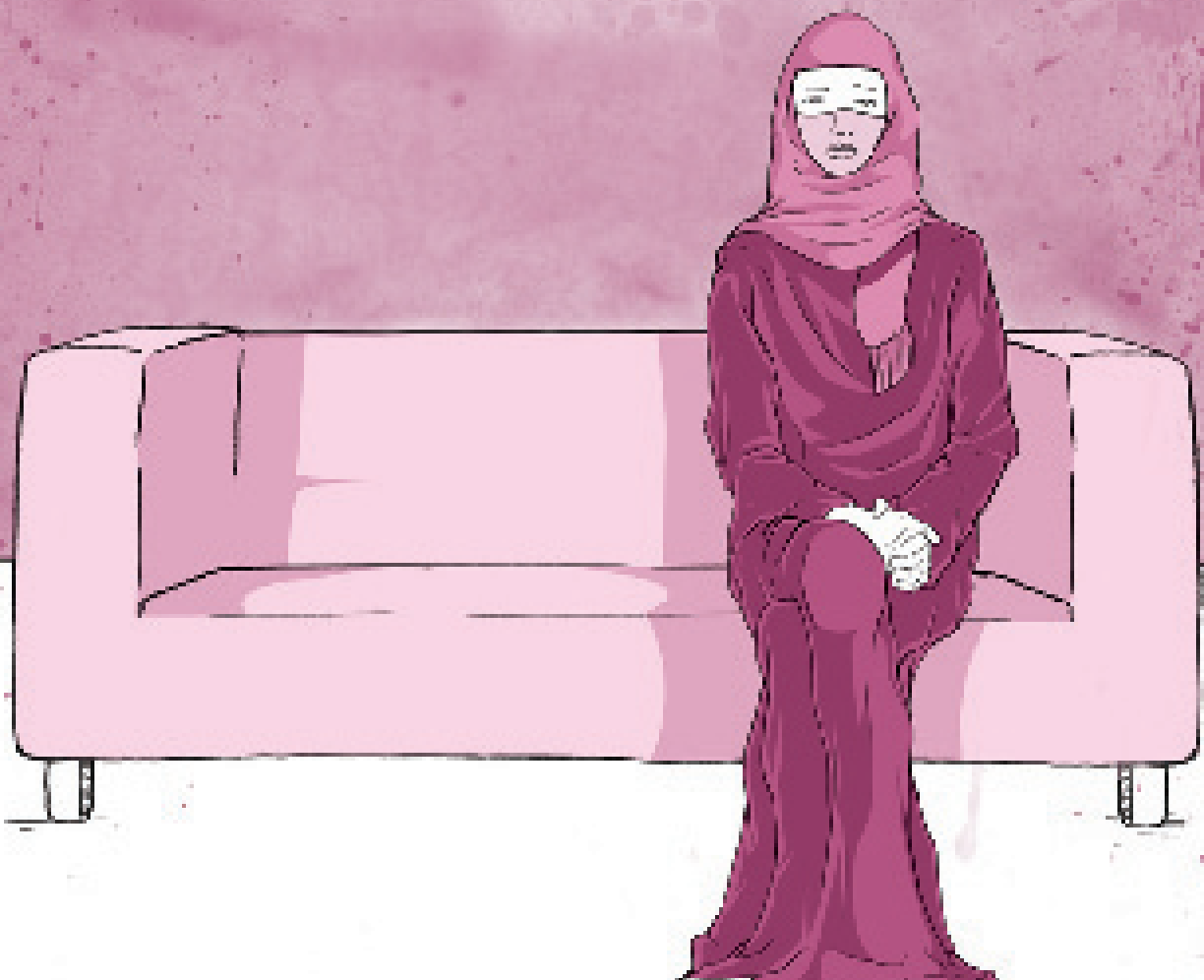
«Algunas mujeres musulmanas se cubren la cabeza, el cabello, el rostro o el cuerpo. Existen diferentes variedades, según la fracción islámica a la que pertenezcan o su país de origen o residencia. (...) a grandes rasgos (...) existen cuatro tipos: el *hijab*, usado entre las chiíes, combinable con ropa occidental ya que sólo cubre la cabeza, el cabello y el cuello; el *chador*, que cubre cabello, cuello y llega hasta los pies; el *niqab*, usado por las suníes, que deja ver sólo los ojos, y por último la *burka*, que cubre a la mujer de pies a cabeza y deja una rejilla a la altura de los ojos para que puedan ver».

Para el caso de Siria, las mujeres de edad mayor, las campesinas y aquellas que se identifican con la tradición ortodoxa, usan el chador, de tradición suni-

ventana global  
historias no contadas

JAVIER MENDOZA MENDOZA  
Estudiante de V semestre  
Facultad de Finanzas, Gobierno  
y Relaciones Internacionales  
[javier.medoza@est.uexternado.edu.co](mailto:javier.medoza@est.uexternado.edu.co)

ALEJANDRO CUADROS  
Estudiante de V semestre  
Facultad de Finanzas, Gobierno  
y Relaciones Internacionales  
[alejandro.cuadros@est.uexternado.edu.co](mailto:alejandro.cuadros@est.uexternado.edu.co)





ta, mientras que mujeres de nuevas generaciones pertenecientes a la clase media urbana usan el *hijab*, en principio, de tradición chiita. Esta tradición se mantiene, con sus debidas variaciones, porque el género femenino tiene que evitar a toda costa el contacto con desconocidos del sexo opuesto, especialmente en lugares públicos, aun a través de técnicas como el *purdah*, que consiste en evitar que los hombres las miren. Las mujeres en la sociedad siria asumen diferentes roles dentro y fuera de su casa. Según la tradición cultural islámica, en el hogar las mujeres son el centro de la actividad familiar y están encargadas de los deberes domésticos, donde impera un alto grado de autonomía, en tanto que afuera han de asumir un papel de invisibilidad, que se traduce en ocultar el cuerpo mediante la vestimenta y tener una apariencia general modesta.

### El velo de la modernidad

Aunque estos paradigmas han cambiado paulatinamente, las contradicciones entre tradición y modernidad no dejan de ser evidentes. Es un hecho irrefutable que la sociedad consumista ha comenzado a cambiar las tradiciones de una civilización ancestral, y su manifestación más evidente se expresa de manera directa en el vestuario y la apariencia física para ambos sexos. El tránsito cultural hacia los estándares de la moda y la estética efímera de Occidente parece no tener reversa.

Es así como en los últimos años en Siria ha entrado en furor el uso de implantes de silicona y reconstrucciones corporales con fines estéticos. La occidentalización y, más aún, la americanización de la nación han llevado a desarrollar un gusto particular por las mujeres voluptuosas y los cánones de belleza de Occidente, que décadas atrás distaban mucho del ideal generalizado en la región.

Los implantes de seno y las rinoplastias se han convertido en dos de las técnicas más populares entre las mujeres pudientes de Siria, que frecuentan cada vez más al cirujano para que las moldee a imagen y semejanza de las voluptuosas mujeres occidentales. Pero no sólo Occidente es responsable de este nuevo tipo de mujer: el mismo pueblo sirio profesa su interés e idolatría por las cantantes y actrices contemporáneas libanesas, conocidas en el país por sus físicos esculturales y su encanto místico, que aun cuando incentivan en las jóvenes sirias el uso de las cirugías plásticas, son todavía exclusivas para una cierta élite, capaz de pagar los costos del proceso.

Es tan prominente el furor de la rinoplastia en Siria, que no sólo el portar los vendajes propios de la operación en la nariz se ha convertido en símbolo de riqueza entre las mujeres del país, sino que también muchas veces se utilizan vendajes por más tiempo que el indicado, o simplemente vendajes falsos para simular el haber tenido una de estas cirugías.

Siria es un buen ejemplo de cómo el choque entre tradición y modernidad llevará posiblemente a un fenómeno de sincretismo cultural.

### Turismo médico

El interés por las operaciones estéticas en Siria ha llegado hasta el punto de que el gobierno del país y diferentes entidades nacionales han optado por incentivar un nuevo tipo de turismo que atrae también a un número considerable de extranjeros: el turismo médico. Es así como un factor interesante en las políticas de mejoramiento económico del país radica en el hecho de que, conociendo las nuevas tendencias hacia las metamorfosis estéticas, se han comenzado a ofrecer planes turísticos en los que los individuos viajan a operarse, y las agencias de viajes les ofrecen

un paquete completo de beneficios y comodidades antes, durante y después de la cirugía estética. El turismo médico, desarrollado sobre todo en lugares como Siria, Túnez y Latinoamérica, ha aumentado su popularidad durante los últimos años en Occidente. Cada vez es mayor el número de viajeros europeos y norteamericanos que buscan en otros países del mundo cirugías estéticas a bajos precios y paquetes completos para lograr este fin.

La parte interesante de este nuevo tipo de turismo en Siria es el desarrollo de la economía interna, que ofrece la posibilidad de robustecer el mercado no sólo a interesados en el valor histórico-cultural de la nación, sino también a quienes quieren invertir su dinero en transformaciones físicas de quirófano. Respecto al tema habla así el jefe de la Federación Siria de Turismo, Nashaat Sanadiki: «Soy extremadamente optimista, considero que Siria es un territorio virgen. Estamos aún en el comienzo de la era de turismo»<sup>1</sup>.

El desarrollo paralelo de una cultura prohibitiva con los dogmas de la sociedad consumista moderna lleva a la creación de un número bastante grande de contradicciones que se manifiestan hasta en los aspectos más banales de la sociedad. Siria es un buen ejemplo de cómo el choque entre tradición y modernidad llevará posiblemente a un fenómeno de sincretismo cultural, donde los símbolos que otrora estaban soportados por creencias arraigadas y profundas, hoy se expresan como fenómenos formales vaciados de contenido, transformando las tendencias culturales hacia una «estética del adorno».

Como afirma Bauman: «Los *identikits* y los símbolos de estilos de vida son presentados en los medios por personas de autoridad, y sustentados por la información de que muchísima gente los aprueba usándolos o adhiriendo a ellos»<sup>2</sup>. ■

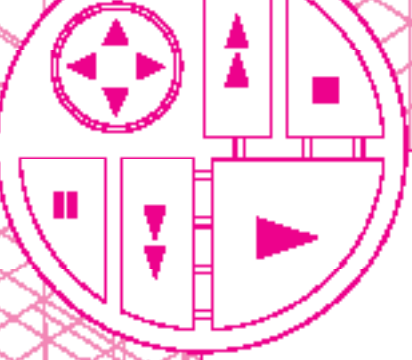
## Bibliografía

- "Women and Islam" en: [http://en.wikipedia.org/wiki/Women\\_and\\_Islam](http://en.wikipedia.org/wiki/Women_and_Islam)  
"Syria" en: <http://en.wikipedia.org/wiki/Syria>  
"Women in Syria" en Syriacomment.com: <http://faculty-staff.ou.edu/L/Joshua.M.Landis-1/syriablog/2004/07/women-in-syria.htm>  
"Plastic or Cosmetic surgery global beauty survey" en: <http://www.skincareblog.net/2008/07/04/plastic-or-cosmetic-surgery-global-beauty-survey/>  
"Irán y Siria 20 datos curiosos" <http://www.antrono.com/comunidad/f166/iran-y-siria-20-datos-curiosos-424045/index2.html>  
"Syria is moving to tap the massive and, as of yet, largely unexploited potential of its tourism sector" por Julien Lenert en 'Syria today': [http://www.syria-today.com/pkg05/index.php?page=view\\_article&dir=articles&tex=2&id=706&First=0&Last=1&CurrentPage=0&src=search&keywords=cGxhc3RpYyBzdXJnZXJ5J5&lang=1&Category=](http://www.syria-today.com/pkg05/index.php?page=view_article&dir=articles&tex=2&id=706&First=0&Last=1&CurrentPage=0&src=search&keywords=cGxhc3RpYyBzdXJnZXJ5J5&lang=1&Category=)  
Diferentes artículos del "Damascene blog" <http://www.damasceneblog.com/>  
Bauman, Zygmunt. Capítulo 5 "Intercambio y obsequios" en: *Pensando sociológicamente*, pp. 103-104. Buenos Aires Ediciones Nueva Visión 1994.  
"Wealthy Iranians embrace plastic surgery" por Frances Harrison en: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/5391910.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5391910.stm)  
"Demand for Plastic Surgery on the Rise, Says Specialist" Por Hasan Hatrath, Arab News. <http://www.arab-news.com/?page=1&section=0&article=81824&td=7&tm=5&ty=2006>  
The First Middle East Congress on Rhinology & Facial Plastic Surgery. Página oficial: <http://www.merc2008.com/>

## Notas

1. En «Syria is moving to tap the massive and, as of yet, largely unexploited potential of its tourism sector», por Julien Lenert en 'Syria today': [http://www.syria-today.com/pkg05/index.php?page=view\\_article&dir=articles&tex=2&id=706&First=0&Last=1&CurrentPage=0&src=search&keywords=cGxhc3RpYyBzdXJnZXJ5J5&lang=1&Category=](http://www.syria-today.com/pkg05/index.php?page=view_article&dir=articles&tex=2&id=706&First=0&Last=1&CurrentPage=0&src=search&keywords=cGxhc3RpYyBzdXJnZXJ5J5&lang=1&Category=) Traducción libre
2. Bauman, Zygmunt. Capítulo 5, «Intercambio y obsequios» en *Pensando sociológicamente*, pp. 103-104. Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión, 1994.





## Los tiburones ya no sufren de anorexia

La revisión bibliográfica y el interés cada vez más sentido por la dramática situación por la que atraviesan Haití y sus habitantes inspiraron a nuestro articulista a construir, con los artilugios de la ficción y la realidad, esta crónica a dos voces.

Ayer llegó a mi vecindario una rubia con cuerpo de modelo a proponernos estudiar gratuitamente en el colegio que acaba de fundar. Está ubicado a casi tres cuerdas de lo que podríamos llamar «mi casa». No sé aún por qué, pero se veía tan interesada en que niños como yo asistiésemos. Dicen que también ha fundado algunos orfanatos aquí en Puerto Príncipe, y que antes trabajaba en la revista pornográfica estadounidense del conejo albino. También rumoran que era adicta a las drogas y que salió con Julio Iglesias. Ya sé porqué tantos señores con cámaras la persiguen y no la dejan en paz. Uhm, creo que los fotógrafos la ven con otros ojos.

*Tengo que sacar los ojos del agua, salir a dar un paseo por la superficie. No me había dado cuenta cuánta vegetación de la orilla ya no está. Cuantos árboles han desaparecido, las playas se ven deforestadas, me sorprende que no sea yo el único y gran depredador.*

*Tampoco se divisan tantos barcos pesqueros y buques de carga con regalos que satisfagan el estómago y el apetito de mis posibles presas. En esta isla algo está ocurriendo con la cadena alimenticia. No somos los de nuestra especie los indicados para procesar otra información que no sea la del mar y sus profundidades, pero cuando de comida se trata, debemos olfatear las razones de tanta escasez. Las olas y las mareas rumoran que en Haití sólo se puede cultivar en el 28% del territorio, y eso depende si consiguen agua, porque solo el 3% de esos campos son irrigados. La tierra en esta isla es cada vez más seca y muerta.*

Yo también quisiera tener una cámara fotográfica; no para recordar la cara de nuestra rubia tutora, sino para dejar huella de nuestro paisaje verde y frondoso. No quiero olvidar los lugares donde jugaba a las escondidas con mis amigos entre árboles gigantes y frondosos, fui tan feliz. En Haití la verdad ya no quedan muchos bosques, hace dos semanas fuimos a una reunión del barrio y un señor que siempre anda vestido de uniforme y con chaleco nos dijo que aprovecharíamos para divertirnos entre el monte porque sólo el 2% de mi país está forestado<sup>3</sup>. Yo no sé qué significa eso de "forestado", pero aparentemente no vamos a poder jugar ahí más.

*La verdad no comprendo que sucede allá en tierra firme con los haitianos, parecen ser tan amables y sin embargo, su agobio se siente hasta acá, en las lejanías del mar. Cuando le cuento a mis amigos de lo que fui testigo no me lo creen,*



combate



cultural



centros de levan



divers



movilidad



ventana global



innovación



tecnología y finanzas



matemática



salud y bienestar



LEGO



*dicen que estoy loco. Hace no más de tres días rondaba por los corales de la orilla y observé cómo dos jóvenes haitianos eran quemados vivos por sus congéneres. Me cuentan que fue el castigo escogido cuando intentaban cruzar lo que los humanos llaman frontera. No me queda claro, tal vez mi olfato no es suficiente para entenderlo, pero detrás de esa línea las condiciones de vida parecen ser mejores. Es casi como llegar a la tierra prometida: su nombre es Dominicana.*

Tantas tierras prometidas... Pero este lado, aunque cada vez más empobrecido y desolador, es el lugar donde puedo compartir la vida con mi mamá y mi hermanito. Hace quince días mi papá se fue a buscar un mejor futuro en Estados Unidos. Mi mami no ha parado de llorar. Yo en cambio no estoy triste, soy un niño grande de once años y entiendo lo que pasa. Creo que mientras mi papá no esté aquí, soy yo el hombre de la familia. Así que el fin de semana voy a ir con mi tío a vender comida en la frontera. Él dice que se gana más dinero allá que trabajando en la ciudad o para el gobierno.

Sin embargo, estos lugares que marcan límites son tan extraños. A veces, se ven transitar hombres vestidos con uniforme y un casco azul, chaleco café oscuro y pistolas de verdad. Pasan al lado del negocio de mi tío en carros blancos con un letrero que dice Minustah (Misión de Estabilización de las Naciones Unidas para Haití). Mi tío parece nervioso cuando los ve porque la comida que quiere vender en Dominicana llegó de Brasil como ayuda humanitaria y estos señores con cascos podrían acusarlo ante el gobierno por vender donaciones.

No sé qué tan malo sea mi tío por vender alimentos en la frontera. De lo que sí estoy seguro es de que con ese dinero podremos comprar materiales para terminar de arreglar nuestra casa que hace seis meses fue arrasada por el huracán. Al menos alcanzaría para comprar la madera, y así podríamos reparar las ventanas y los cuartos. La casa que estamos reconstruyendo es más pequeña: mi mamá, mi hermanito y yo dormimos en la misma habitación.

*Me disgustan las tormentas y los huracanes. Además, estos desastres naturales causan la muerte de muchos de los que vivimos en el Caribe. Mi morada se vuelve muy intranquila, y seriamente, me agobia la dinámica oceánica cuando el mar está turbio. Tengo las aletas cansadas, prefiero mi casa en calma.*

Las condiciones para sobrevivir en Puerto Príncipe son cada vez más penosas. La última vez que intentamos conseguir gasolina y gas para calentar nuestra casa y para cocinar no logramos coleccionar el dinero suficiente. Además de la preocupación de no contribuir con las necesidades de nuestro hogar, mi mamá sufre en silencio por el camino que mi papá está a punto de recorrer.

Su temor es comprensible. Nos enteramos de que el papá de mi amiga Justine integraba el grupo de las 25 personas que murieron asfixiadas en el baúl de una camioneta que las llevaría a Dominicana de forma ilegal para trabajar en los campos de azúcar.

Mi mamá cuenta que a veces, cuando un niño de madre haitiana nace en las plantaciones, no la dejan inscribirlo en el registro civil. No entiendo muy bien qué significa eso de «registro civil», pero debe ser muy grave porque mi mamá lo contó llorando. Creo que la peor parte de toda la migración se la llevan las mujeres.

*La comida escasea, la comida escasea, la comida escasea, nunca había estado tan flaco. Desde que el clima cambió, un número considerable de humanos partió en embarcaciones desde Haití para buscar mejores mareas. Hace poco tiempo olfateé a 20 haitianos que se ahogaron en el mar porque el bote en el que migraban hacia el norte se volcó. Lamentablemente, un grupo de los integrantes más viejos de mi comunidad no pudo alcanzarlos. Seguimos con hambre.*

Hoy es un día muy feliz, me dijeron que mi papá y las otras 35 personas con las que había embarcado viaje hacia los Estados Unidos volvieron, pero no entiendo por qué mi mamá está tan triste.

*A pesar de que la comida se ha reducido en los últimos años, hoy fue un día bueno. Mis amigos y yo logramos llegar al grupo de personas que, según nos comunicaron, estaban en el agua cerca de nuestra zona. Mis dientes por fin vieron acción.*

Así fue. Los 36 emigrantes, incluido mi papá, cayeron al agua mientras su bote era remolcado por la guardia costera de los Estados Unidos, mi hermanito aún no lo sabe y mi mamá no para de llorar. Mi padre murió devorado por un tiburón, los cadáveres son irreconocibles.

*Mar, la carne humana nunca me había gustado... sin embargo teníamos que llegar al sitio donde había comida, así es la cadena alimenticia y los humanos no saben nadar. Después de todo, soy un simple tiburón.*

Mar, no entiendo... ¿Dónde están ahora los hombres de uniforme y cascos grandes que prometen bienestar entre nosotros, y que están aquí, en nombre de la paz? De mi papá no queda casi nada... ¿Por qué hoy no hay cámaras fotográficas como las que perseguían a la señora rubia para que pinten en la memoria lo que nadie quiere ver?...

... ¿Por qué a nadie le interesa?!... 

#### Notas

- \* Kabuci nació y vive en Haití, tiene once años. Tiene un hermano menor, su madre se dedica a las labores del hogar y su padre murió devorado por un tiburón mientras intentaba migrar a Estados Unidos. A pesar de pertenecer a una familia de escasos recursos, sueña con un mejor futuro. Él mira el mundo con ojos de niño-adulto
- \* Barriga Negra es un tiburón del Caribe, vive en aguas calientes y tranquilas, y se preocupa por su hábitat. Los humanos no son parte de su menú diario, sin embargo ante la escasez de comida, no dudará en alimentarse de cualquier ser vivo que cruce su camino en el mar.
- 1. Susie Scott Krabacher, exestrella de Playboy y exnovia de Julio Iglesias, decidió dedicarse a la asistencia humanitaria en Haití, maneja algunos colegios y orfanatos. Sitios web: (EFE) en: <http://www.elsiglo-detorreon.com.mx/noticia/77140.conejita-de-playboy-reune-a-rebeldes-haitiano.html> y <http://www.otweb.com/blog/index.php?id=565>
- 2. José Luis Soto, Migrantes haitianos van a la República Dominicana en busca de una vida mejor pero encuentran la muerte, AlterPresse, Puerto Príncipe, 26 de agosto de 2005. Disponible en la web: <http://www.alterpresse.org/spip.php?article3151>
- 3. Yves-andré Wainright, Ministro de Medio Ambiente de Haití, en Foro de Ministros de Ambiente para América Latina y el Caribe (2005: Caracas). Compilación de prensa, por Humberto Márquez, Tierra América, Caracas, 2005. Disponible en internet: <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=35778>.
- 4. World Factbook, sitio web oficial CIA: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html>
- 5. «Donaciones de Brasil a Haití se venden en Rep. Dominicana.» Política, mayo 10, 2008: NA. Informe Académico. Gale. Universidad Externado de Colombia. 4 Sept. 2008. Disponible en la web: <http://find.gale-group.com/ips/start.do?prodId=IPS>.
- 6. Reuters, Haití RD: Mueren asfixiados 25 haitianos tras pasar ilegalmente a República Dominicana. Enero 15, 2006. Disponible en la web: <http://laamenazahaitiana.blogspot.com/2006/01/mueren-asfixiados-25-haitianos-tras.html>





## Un viaje sin retorno

Miles de norcoreanos intentan migrar anualmente a diferentes países del Asia-Pacífico. China es uno de ellos. Sin embargo, aquellos que han tomado el riesgo de hacer semejante travesía son duramente castigados y regresados a su país de origen. Esta es la crónica de Ryo-Li, quien no sobrevivió para contar esta historia.

Mientras el crepúsculo se aproxima, Ryo-Li<sup>1</sup> atraviesa el congelado río Tumen. Ella, que se dirige hacia China, siente pocas ganas de mirar atrás. La tierra que la vio nacer, la ciudad de Hyesan, en Corea del Norte, soporta el régimen de Kim Jong-il, quien ha socavado las libertades civiles y de expresión de ese país. Los radios se encuentran manipulados de tal forma que sólo se pueden sintonizar las emisoras oficiales; la prensa escrita está controlada directamente por Kim Jong-il, hasta tal punto que si un reportero comete un error gramatical o de ortografía que demerite el régimen, deberá pagarlo en un campo de concentración<sup>2</sup>. Cerca de 200.000 personas —hombres, mujeres y niños— han sido encerrados en ellos sin juicio, y son obligados a realizar trabajos forzados. Varias organizaciones no gubernamentales de derechos humanos han denunciado experimentación química y médica en prisioneros. Incluso, la red NKfreedom reveló la utilización de cámaras de gas<sup>3</sup>.

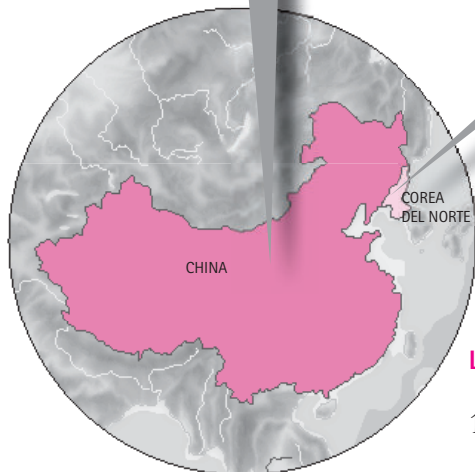
### Los planes

Estas delimitaciones de las libertades individuales y civiles, y la grave crisis alimentaria que afecta a la población desde mediados de los años noventa<sup>4</sup>, hacen que personas como Ryo-Li la abandonen. Los norcoreanos tienen una gama de opciones: Rusia, Mongolia, Vietnam, Myanmar, Camboya o Tailandia. Muchos quieren ir a Corea del Sur por la añoranza de la reunificación y la hermandad de pueblos. Justamente este es el caso de Ryo-Li, quien decide visitar a su primo Hann Dong<sup>5</sup>, que vive en ese país y la ayudará económicamente<sup>6</sup>. Pero no se trata sólo de cruzar la frontera: primero debe ir a China, allí solicitar el asilo en la embajada surcoreana y, una vez supere las dificultades del recorrido, dirigirse a Seúl.

En su largo y tortuoso recorrido la acompañan un mapa y una brújula. Con ellos deberá esquivar los controles chinos y norcoreanos. De un lado o del otro las fuerzas militares norcoreanas pueden aprehender a los que traten de abandonar el país<sup>7</sup>. Ryo-Li logró atravesar la frontera al amanecer, y así se convirtió en uno más de los cientos de miles de norcoreanos que buscan refugiarse en China<sup>8</sup>. Ella es una migrante más. Es ilegal y cruzó la frontera, rompiendo las diferencias entre ciudadanos, criminales y traidores<sup>9</sup>. En esencia, ella busca su libertad.

### En territorio chino

Tras varias semanas de atravesar zonas rurales de las provincias de Jilin, Liaoning y Hebei, en China, se dirigió a Beijing. No sin antes haberse aventurado a montarse en el primer vehículo que apareció y pagar el precio impuesto por su conductor



### LA TRAVESÍA DE RYO-LI.

1. Ciudad de Hyesan. Corea del Norte.
2. Provincia Jilin. China.
3. Provincia Liaoning. China.
4. Provincia Hebei. China.
5. Beijing. China.
6. Pyongyang. Corea del Norte.





Ya en Beijing, una ciudad que la impactó con su arquitectura, mezcla perfecta entre los palacios milenarios y modernas y altas construcciones, su primer afán era encontrar la embajada de Corea del Sur, donde debía solicitar su asilo. Una vez, en el China World Trade Center, ingresó a la embajada con la esperanza de alcanzar su tan anhelada libertad. Sin embargo, al comentarle su caso a un funcionario de la oficina diplomática quedó desconsolada porque no era «un caso excepcional»<sup>10</sup>, entonces no podía ser atendida.

Desempleada y sin dinero, Ryo se vio obligada a vender su cuerpo. Al cabo de dos semanas de ser trabajadora sexual, y cuando visitaba una discoteca encontró un cliente. Primero conversaron un poco, luego decidieron compartir unos tragos, y cuando el alcohol surtió efecto, Ryo comentó su situación legal. El cliente, que ya la había identificado como extranjera, era un miembro de la policía china y no dudó un minuto en denunciarla<sup>11</sup>.

### La deportación

Ryo había escuchado comentarios de la deportación y de las sanciones a las que sería sometida. Nada de lo que le contaron sería tan fuerte como lo que ella tuvo que vivir. Primero, sería deportada a Corea del Norte. Una vez allí, le caería todo el peso del Código Criminal de su país. En su artículo 117 se castiga con una pena máxima de tres años en un campo de reeducación a quienes crucen la frontera sin permiso. Sin duda, ella recibiría esa pena. También el castigo por haber escapado a otro país<sup>12</sup>. Y eso no era todo: estaba embarazada.

Mientras era deportada, en su cabeza sólo retumbaba la idea truncada de verse con su primo. Sólo suplicaba ser enviada a un Nodong Danryundae, un *labor training center*. Campos destinados a personas que, como ella, buscan refugiarse en otro país y salen sin permiso. Pero para quienes cometen delitos más graves están los Kyohuaso *Re-education center* y los *Administrative camp*<sup>13</sup>.

Se dispuso que fuera enviada a un Kyohuaso por dos años. En este centro de reeducación compartía habitación con un centenar de personas, que sobrepasaban la capacidad del campo. Lo más grave era el abuso sexual que los guardias hacían de quienes estaban allí recluidos y, para mayor ultraje, frente a los demás. Las raciones de comida no correspondían estrictamente a los tres horarios mínimos. Por ello, varios se dedicaban a cazar ratas para saciar el apetito, y en ocasiones las comían crudas<sup>14</sup>.

Ella y los demás prisioneros debían cumplir jornadas de trabajos forzados. Recogían pesadas piedras y troncos, por varias horas y sin descanso. Cuando su embarazo comenzó a ser más evidente, el esfuerzo fue mayor y los guardias de inmediato le indujeron el aborto<sup>15</sup>.

A partir de ese día, Ryo no volvió a ser la misma, pasaba noches en vela cavilando en los sucesos que había visto y vivido. Se atormentaba pensando en que estaría allí un año más. Un día cualquiera, presa del cansancio, cayó inconsciente. Los guardias creyeron que, perezosa, estaba dormida, pero en realidad estaba muerta.

### Consideraciones finales

Estas situaciones y muchas otras son las que mueven a las redes de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos a denunciar en las diferentes instancias internacionales, como la Alta Comisaría para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.

Las demandas de las ONG son para Corea del Norte, pero también para China, dado que ambos países deben proteger los derechos de sus ciudadanos y dar libertades de movilización para aquellos que deseen migrar. Si un país es expulsor, es preciso revisar qué está fallando para que los habitantes quieran salir. Por otro lado, el país receptor debe tener presente la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se expresa que las personas deben gozar de todas las libertades como la de desplazamiento, luego deben actuar acorde con esta norma y no apoyar a que éstas sean menoscabadas. ■

### Bibliografía

- Robinson, Courtland et al., «Famine, Mortality, and Migration: A Study of North Korean Migrants in China», en REED, Holly (ed.), *Forced Migration and Mortality*. Washington, DC, USA: National Academies Press, 2001. Consultado en: E-ebrrary, en <http://www.sinab.unal.edu.co:2127/lib/unalblog/Top?channelName=unalblog&tpage=1&tdocID=10038792&f00=text&f01=smp.x&f02=PerPage=20&layout=document&tp00=north+korea+migrations&sortBy=score&sortOrder=desc>, consultado el 31 de agosto de 2008.
- Lankov, Andrei, «North Korean Refugees in Northeast China», *Asian Survey*, Vol. 44, No. 6 (Nov. - Dec., 2004). Consultado en Jstor, en <http://www.sinab.unal.edu.co:2065/stable/pdfplus/4128584.pdf>, consultado el 31 de agosto de 2008.
- Human Right Watch, *The invisible exodus: North Koreans in the people's Republic of China*, Vol. 14, N° 8, 20, en <http://www.hrw.org/reports/2002/northkorea/norkor1102.pdf>
- North Korea Freedom Coalition, en: [http://www.nkfreedom.org/fileadmin/Image\\_Archive/1b\\_NKfact\\_sheet.pdf](http://www.nkfreedom.org/fileadmin/Image_Archive/1b_NKfact_sheet.pdf). Consultado el 31 de agosto de 2008.
- Reporters sans frontières, en [http://www.rsf.org/country-50.php3?id\\_mot=260&Validar=OK](http://www.rsf.org/country-50.php3?id_mot=260&Validar=OK), consultado el 31 de agosto de 2008.

### Notas

- Nombre ficticio de mujer.
- Reporters sans frontières, en [http://www.rsf.org/country-50.php3?id\\_mot=260&Validar=OK](http://www.rsf.org/country-50.php3?id_mot=260&Validar=OK), consultado el 31 de agosto de 2008.
- North Korea Freedom Coalition, en [http://www.nkfreedom.org/fileadmin/Image\\_Archive/1b\\_NKfact\\_sheet.pdf](http://www.nkfreedom.org/fileadmin/Image_Archive/1b_NKfact_sheet.pdf). Consultado el 31 de agosto de 2008.
- Según un estudio del Programa Mundial de Alimentos, Unicef y la Unión Europea realizado a 1.762 niños en 30 zonas distintas del país en 1998, se concluyó que el 15,6% de los niños entre 6 meses y 7 años de edad se encontraban agotados, el 62,3% en estado raquítico y el 60,6% moderada o severamente desnutridos. Citado por ROBINSON, Courtland, et al., «Famine, Mortality, and Migration: A Study of North Korean Migrants in China», en: REED, Holly (ed.), *Forced Migration and Mortality*. Washington, DC, USA: National Academies Press, 2001. p.69. Consultado en: E-ebrrary, en: <http://www.sinab.unal.edu.co:2127/lib/unalblog/Top?channelName=unalblog&tpage=1&tdocID=10038792&f00=text&f01=smp.x&f02=PerPage=20&layout=document&tp00=north+korea+migrations&sortBy=score&sortOrder=desc>. Consultado el 31 de agosto de 2008.
- Nombre ficticio de hombre.
- Lankov, A. «North Korean Refugees in Northeast China» en: *Asian Survey*, Vol. 44, No. 6 (Nov. - Dec., 2004) p. 865. Consultado en: Jstor, en: <http://www.sinab.unal.edu.co:2065/stable/pdfplus/4128584.pdf> Consultado el 31 de agosto de 2008.
- De acuerdo con el *Unification White Paper* publicado por el National Unification Research Institute, en la década de los sesenta se firmó el «Illegal Immigrants Repatriation Agreement» de manera secreta, que afirma que las personas que escapan a China pueden ser arrestadas por la policía o por fuerzas especiales norcoreanas. Asimismo, en una carta enviada por Hee-Young Cho, consejero político de la embajada de Corea del Sur en Washington, a HRW afirma que en 1986 se firmó un nuevo acuerdo cuyo contenido es secreto (Human Right Watch, «The invisible exodus: North Koreans in the People's Republic of China», Vol. 14, N°8, p.11, en <http://www.hrw.org/reports/2002/northkorea/norkor1102.pdf>. Consultado el 31 de agosto de 2008.)
- Según «The invisible exodus: north koreans in the people's republic of China, el informe de Human Right Watch sobre Corea del Norte en 2001 hay entre 10.000 y 300.000 (HRW, op cit., p. 2. Pero de acuerdo con la investigación hecha por el experto en Corea del Norte So Tong-man, en 2002 hay aproximadamente 100.000 (LANKOV, Andrei. op cit., p. 860).
- Human Right Watch, op cit., p. 10.
- LANKOV, A. op cit., p. 864.
- La venta de servicios sexuales, a través de la prostitución o el matrimonio arreglado, es uno de los mayores problemas a los que se tienen que enfrentar las mujeres norcoreanas que huyen a China, no sólo por la posible práctica del tráfico de personas sino por la posibilidad de contraer enfermedades de transmisión sexual y el ser descubiertas. (HRW, op cit., pp. 12-13).
- En el artículo 47 del Código Criminal se establecen 7 años de pena. *Ibid.*, pp. 20 -21.
- Ibid.*, p. 26.
- Ibid.*, pp. 24 -26
- Ibid.*





## Hombre al agua, o agua al hombre

La vida de Tuvalu, como la de cualquier país isleño, es vulnerable frente a los caprichos del mar. En este artículo se muestra cómo ese terruño, vital para doce mil personas, se hunde gota a gota en el mar.

Era tarde en la noche en el atolón (*atoll* en inglés) de Nukulaelae<sup>1</sup>, en Tuvalu. Los treinta grados del día descendieron un poco, y el sol que suele brillar en las aguas del océano Pacífico se había ido, dejando que fuera la oscuridad la única premonición de un siniestro anunciado<sup>2</sup>.

A esta hora, Tuala Tapungao divagaba por la sala de su casa con un presentimiento que lo alejaba de las jornadas de buceo, *snorkel* y paseos en bicicleta<sup>3</sup>. Parecía que era la lluvia constante y los truenos desgarradores lo que lo mantenían despierto, como si fuera una tormenta imaginaria.

Las horas pasaron y con ellas fue llegando la luz del alba. Y con ésta, el presagio de Tuala se hizo realidad. Afortunadamente para él, eso pasaba a quinientos kilómetros, en Nanumea<sup>4</sup>. Cualquiera, en Nukulaelae, lo podía ver en los noticieros de televisión, que ya registraban la catástrofe, mientras que otros no salían del impacto y se quedaban con las noticias de la radio. En realidad, el agua venía acabando con lo que encontraba a su paso; poco a poco, todo se cubría de azul. Un color profundo que hacía correr a turistas y lugareños para salvar la vida.

En Nanumea las casas estaban anegadas, destruidas; sólo había ruinas por doquier. Muchos sueños se ahogaron y Nanumea, la tercera ciudad del país, se convirtió en un pantano desolado. De la imponente iglesia de estilo gótico, que contaba con un majestuoso mirador, poco quedó. Los iconos de los santos fueron arrastrados con todo y milagros por las grandes olas, y entre tanta confusión los tuvaluanos se preguntaron si éste era otro diluvio universal o si sería acaso la ira de algún dios. En cualquier caso, la situación fue como una profecía apocalíptica.

Los mal preparados cuerpos de socorro gritaban a viva voz en las ocho islas de Tuvalu «¡Hombre al agua!», para que la gente huyera de las devastadoras olas. No obstante, el legado de Tuvalu deberá cambiar la voz de auxilio del mundo entero, hasta que tanto la prensa como la población exclamen «¡Agua al hombre!».

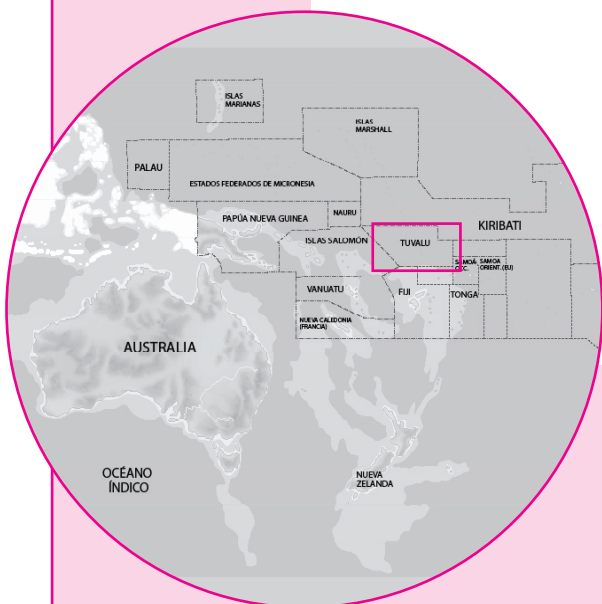
Así, rodeado de destrucción y de caos, Tuala Tapungao fue golpeado por las proféticas palabras de «La muerte de una nación»<sup>5</sup> y otros llamados más, que desde hacía medio siglo caían en oídos sordos y que hoy sorprendían con devastación y catástrofe a todos los pobladores.

El joven Tuala recordó también, para bien o para mal, las soluciones de película «para cuando todo fuera azul», que escuchó toda su infancia y sin lugar a alguna duda empezó una batalla para salvar a su familia, su herencia, sus recuerdos y su vida.

ventana global  
historias no contadas

ALEJANDRO BARRERA C.  
Estudiante de V semestre  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[alejandro.barrera@est.uexternado.edu.co](mailto:alejandro.barrera@est.uexternado.edu.co)

## FICHA POLÍTICA DE TUVALU



**Nombre oficial:** Tuvalu  
**Población:** 11.992 habitantes (julio de 2007)  
**Capital:** Fongafale (5.300) en el atolón de Funafuti.  
**Lenguaje:** tuvaluno, inglés (oficial)  
**Moneda oficial:** dólar australiano  
**Religión:** catolicismo (94,65%), ateísmo (5,83%), budismo (1,19%)  
**Área:** 26 km<sup>2</sup>  
**Crecimiento demográfico (anual):** 1,51%  
**Punto más alto:** (5 m.s.n.m.)  
**Sistema de gobierno:** monarquía parlamentaria.  
**Jefe de gobierno:** primer ministro Apisai Leleima.

### La pesadilla de huir

Así comenzó la travesía por sobrevivir a este desastre ambiental que cada minuto inundaba los frutos de décadas de trabajo y ahogaba las metas de miles de almas. Todos se negaban a dejar la tierra, herencia de sus padres, para huir sin saber cuándo volver, o si acaso podrían hacerlo. Pero Tuala Tapungao tomó una determinación arriesgada y diferente.

Con lágrimas de resignación, su esposa e hijos tomaron la poca ropa que pudieron cargar y la comida que quedaba en las alacenas, ya húmedas por las torrenciales lluvias que antecedían a las mortales olas del Pacífico, que como nunca antes alcanzaban alturas superiores a las de los escasos edificios de la isla.

La idea era ir a la parte más alta de la isla, pero Tuala no contaba con que ésta no superaba los cinco metros sobre el nivel del mar<sup>6</sup>, y aunque para él, un campesino que se dedica a cultivar coco, esto no significa mucho, en la realidad representa una capacidad de arrastre del mar de unos trescientos metros costa adentro. Palabras más, palabras menos, significa una total destrucción de la forma de vida y del territorio de un país en cuestión de horas.

Aún más frustrados y asustados, corrieron sin dirección por momentos. Un rato hacia el norte, otras veces hacia el sur, siempre siguiendo grupos de

constitución



cultura



estados de la unión



ciudades



organización



ventana global



protección



economía y finanzas



crisis



ciudad y sociedad



LEGO



personas. Pero todos estaban tan perdidos como ellos y la fe de vivir se extinguía frente a los ojos de muchos que, sin decir adiós, saltaban al mar picado para buscar la muerte en lugar de esperar a que ésta los encontrara.

Tras horas de huir sin rumbo alguno y de gritar buscando ayuda, el cielo atendió sus oraciones y de la embajada de Dios en la tierra —la manepa<sup>7</sup>, o casa de reunión comunal— una mano amiga se extendió para Tuala y los suyos. Una de las embarcaciones que todavía servía partía rumbo a Funafuti, la capital, para tratar de evacuar a la gente desde el único aeropuerto del país.

### Otra puerta cerrada, otro callejón sin salida

La salida en el «barco de la vida» fue rápida y emotiva. La salvación se hallaba a media hora de distancia y la felicidad de estar juntos no se disimulaba. Tuala abrazaba al mismo tiempo a su esposa y a sus hijos, mientras sus compañeros de escape hacían lo mismo con sus familiares. La emoción era total y la llegada triunfal a Funafuti no podía arruinarse por nada, excepto por su condición de nativos y campesinos que los eximía de toda prioridad de ser salvados.

De manera intransigente y hasta violenta, las autoridades del aeropuerto internacional de Funafuti impedían el acceso de toda persona que no fuera turista o extranjera, debido a que el gobierno local no contaba con aeronaves para la población, y los aviones de rescate estaban reservados para turistas y extranjeros cuyos países habían enviado por ellos y por nadie más. La esperanza se desvaneció con el despegar del último avión que, con dificultades, logró evacuar a veinticinco estadounidenses, cinco franceses y quince europeos más.

Así, la travesía por la supervivencia de los tuvaluanos y de los Tapungao en particular se estancaba una vez más en un negro porvenir que transformaba las lágrimas de gozo y felicidad en gemidos y llanto de abandono y muerte. Y en la soledad más absoluta, quienes habían llegado hasta la puerta del cielo para caerse de la nube de la indiferencia comentaban entre ellos los recuerdos, los sueños y las historias que se convertirían en leyendas y mitos de las generaciones de siglos futuros.

A Tuala le llamó la atención la historia de un vecino que contaba que su padre le había hablado, pocos años antes de morir, sobre unos proyectos de creación de hábitats artificiales en plataformas con energía solar y eólica en los que se ubicarían ellos cuando el futuro que acechaba se convirtiera en el presente que vivían.

Soñó despierto con una casa en un mundo flotante y no pudo evitar dejarse llevar por la magia del momento. En un segundo, su mente cambió la lluvia por un sol radiante, las olas que se estrellaban a lo lejos en la costa se convirtieron en un mar tranquilo y el llanto de su familia en las risas de otros días. La imagen era perfecta, el paisaje esperanzador y la realidad, distinta.

### Las páginas de la verdad

La realidad obedece a la tinta de las páginas que Tuala acababa de describir con la exactitud del recuerdo. Como quien recién despierta de un sueño o, más preciso aún, como quien lo vivió el día anterior. Nada más está escrito en el diario de una tragedia como la del exilio y el desplazamiento.

Tuala y los suyos evadieron el trauma, gracias al rescate de un barco neozelandés que evacuó a 35 tuvaluanos como parte del programa de apoyo a los refugiados climáticos<sup>8</sup>, cuya desaparición se pronosticó para mediados del siglo XXI.

Sin darse cuenta, Tuala Tapungao se proponía como el protagonista de una historia jamás contada, que ni él mismo entendía. Sin saber de calentamiento global, ni de cambio climático, ni mucho menos del Protocolo de Kioto<sup>9</sup>, ni de nada de lo que rodea este *impasse* internacional, Tapungao dio vueltas con su familia de isla en isla, hasta encontrar refugio en Nueva Zelanda, el único país que hoy abre sus puertas a aquellos que, entre tanta agua que los rodea, buscan tierra a cualquier precio.

El final de esta historia no se puede escribir todavía porque la adaptación de los refugiados a su nueva tierra se dará con el tiempo, que también traerá las críticas y los problemas. Además, aún quedan doce mil personas<sup>10</sup> más en las islas cuya voz de auxilio todavía no se escucha. Afortunadamente, Tuala y su familia tuvieron una segunda oportunidad de vivir en un país donde la tierra sobrevivirá unos cien o doscientos metros más. **L**



#### Notas

1. Atolón al sur de Tuvalu, a media hora de Funafuti, la capital.
2. Alias El Barquero, «Tuvalu: frágil belleza oceánica», en <http://www.viajeros.com/article525.html>, (consultado el 18 de agosto de 2008).
3. Nombre ficticio.
4. Atolón que queda a 475 kilómetros al norte de Funafuti.
5. Discurso pronunciado por el primer ministro de Maldivas, al referirse al cambio climático y sus consecuencias en países como Tuvalu, Kiribati y el suyo propio. Original en inglés «The death of a nation».
6. Graciela Vera, «El testamento de Tuvalu», 12 diciembre de 2006, en [http://www.uruguayinforme.com/news/15122006/15122006\\_graciela\\_vera.php](http://www.uruguayinforme.com/news/15122006/15122006_graciela_vera.php) (2 de septiembre de 2008).
7. El Barquero, *op. cit.*
8. Graciela Vera, *op. cit.*
9. Problema resultante de la contaminación del aire. El cumplimiento del Protocolo de Kioto se ofrece como una salida alternativa a esta crisis no tan lejana.
10. Estimación del Almanaque Mundial de 2008 para la población de Tuvalu en el presente año.

ocultar
  
eliminar
  
eliminar de favoritos
  
abrir
  
actualizar
  
ventana global
  
respetar
  
economía y finanzas
  
matemática
  
ciencia y tecnología



## Preguntario universal

**S**i bien los cambios políticos y geográficos a nivel global son eventos que toman meses y en la mayoría de casos años en suceder, sólo necesitan de horas, e incluso minutos, para transformar parcial o completamente los mapas que estamos acostumbrados a ver. Porque buscar a la República Federal de Yugoslavia sería tiempo perdido o llamar Zaire a la República Democrática del Congo en el 2008 sería algo anacrónico. A continuación, una lista de cuarenta preguntas que no sólo lo actualizarán en la política y geografía global sino que le darán un perfecto tema de discusión para todas sus reuniones sociales.

1. ¿Cuál es el nombre actual de Constantinopla?

2. ¿Qué capital del mundo está ubicada más cerca del Polo Norte?

3. ¿Cuál fue el primer país del mundo que le otorgó el derecho al voto a la mujer?

4. ¿Cuál es la aerolínea más antigua del mundo?

5. ¿En qué ciudad del mundo se crearon los Noal?

6. ¿A qué país transfirió Nigeria una porción de su territorio, la península de Bakassi, según un mandato de la Corte Internacional de Justicia?

7. ¿Qué región de Serbia se declaró independiente en febrero de 2008?

8. ¿En qué ciudad se firmó la declaración que creó la Unión de Países Suramericanos (Unasur)?

9. ¿Cuáles fueron los últimos dos países en entrar a la Unión Europea?

10. ¿Qué ciudad del mundo se está construyendo en este momento para remplazar a una capital nacional?

11. ¿Sabe usted cuáles son los dos países no europeos que han manifestado su interés por ingresar a la Unión Europea?

12. ¿Cuál fue el último país en adoptar el euro como moneda oficial?

13. ¿Cuál fue la última nación en elegir a una mujer como presidente?

14. ¿Qué ciudad suramericana fue construida por decisión gubernamental para ser la capital del país?

15. ¿Cuál es el presidente que más tiempo lleva en el poder en el mundo?

16. ¿Qué Estado europeo se fraccionó en 2006?

17. ¿Qué ciudad del mundo tiene más millonarios per cápita que ningún otro lugar?

18. ¿Cuál es el nuevo nombre de Pretoria, la capital ejecutiva de Sudáfrica?

19. ¿Cuál fue el primer país en aprobar legalmente las uniones del mismo sexo?

20. ¿Cuál fue el último Estado en iniciar la carrera por el espacio y enviar un astronauta al cosmos?

21. ¿Cuál es el nombre actual de la antigua ciudad de Saigón, en Vietnam?

22. ¿Cómo se llama actualmente la ciudad de Bombay, en India?

23. ¿Cómo se llama la capital actual de Tanzania?

computación



educación



recursos de terreno



diversidad



ciudadanía



ventana global



innovación



moneda y finanzas



transportación



ciudadanía



LEGO



26. ¿Cuál es la ciudad sede de la Opep?

24. ¿Cuáles son las capitales de Bolivia?

27. ¿Cuál es el país donde una prueba educativa es necesaria para que las mujeres puedan ejercer el derecho al voto?

25. ¿En qué país nació el actual secretario general de Naciones Unidas?

29. ¿Quién es el presidente de la Federación Rusa?

28. ¿Qué países africanos presentaron su candidatura para organizar el mundial de la Fifa de 2010?

30. ¿Quién escribió el Libro Rojo?

31. ¿Y Quién escribió el Libro Verde?

32. ¿Cuál fue el último Estado en ingresar a la Organización de Naciones Unidas?

34. ¿A qué país hacía referencia Bob Marley cuando hablaba de «Zion»?

33. ¿Cuáles son los dos estados que mantienen la figura de libre asociación con Nueva Zelanda?

36. ¿Quién recibió el último premio Nobel de paz entregado en 2007?

35. ¿Dónde opera la última misión de peacekeeping creada por la ONU en 2007 y qué nombre recibe?

37. ¿Qué Estado es soberano sobre la Zona del Canal de Panamá?

38. ¿Por qué región de Georgia se generó un conflicto armado entre este país y Rusia en agosto de 2008?

39. ¿Cuál es la ciudad sede de la Otan?

1. Estambul, Turquía.
2. Reykiavik, Islandia
3. Nueva Zelanda
4. KLM, Holanda.
5. Belgrado, Yugoslavia (hoy, Belgrado, Serbia)
6. Camerún.
7. Kosovo.
8. Cuzco, Perú.
9. Bulgaria y Rumania.
10. Putrajaya, para remplazar a Kuala Lumpur como capital de Malasia.
11. Turquía (gran parte de su territorio se encuentra en Asia) y Cabo Verde.
12. Malta.
13. Argentina eligió a Cristina Fernández de Kirchner en 2007.
14. Brasilia, Brasil.
15. Omar Bongo, de Gabón, ha estado en la presidencia desde 1967.
16. Serbia y Montenegro.
17. Hong Kong, República Popular China.
18. Tshwane
19. Holanda
20. República Popular China.
21. Ciudad Ho Chi Minh.

40. ¿Puede nombrar al menos dos de los seis países a los que atraviesa la Línea Internacional del Cambio de Fecha?

22. Mumbai.
23. Dodoma.
24. Sucre (constitucional y judicial) y La Paz (administrativa).
25. Corea del Sur.
26. Viena, Austria.
27. Líbano.
28. Sudáfrica, Egipto, Marruecos y Libia – Túnez (candidatura conjunta).
29. Dimitri Medvédev.
30. Mao Tse Tung.
31. Muammar Al-Gaddafi.
32. Montenegro.
33. Niue e Islas Cook.
34. Etiopía.
35. Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y Chad (Minurcat).
36. Al Gore y el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por su sigla en inglés).
37. La Zona fue transferida por Estados Unidos a Panamá, en 1999.
38. Osetia del Sur.
39. Bruselas, Bélgica.
40. Rusia, Estados Unidos, Kiribati, Tuvalu, Fiyi y Nueva Zelanda.

Si respondió bien de...

**1 – 7 preguntas:**

Alármese. ¿Sabe al menos que la Gran Colombia ya no existe?

**7 – 15 preguntas:**

Preocúpese. ¿Sabe al menos que la Unión Soviética dejó de existir en 1991?

**15 – 25 preguntas:**

Falta más. Dirijase ya a su librería de confianza y actualice su Almanaque Mundial.


**25 – 35 preguntas:**

Está sobre el promedio. Puede decir que tiene los conocimientos de cualquier estudiante de primer semestre de nuestra facultad.

**35 – 39 preguntas:**

Felicítese. Puede considerarse una persona que va por el mismo camino de los cambios globales.

**40 preguntas:**

Impresionante. ¿Ha considerado escribir el Almanaque Mundial de 2009? 

constitución



educación



ciencias de la tierra



deportes



ciudadanía



ventana global



movimiento



moneda y finanzas



matemáticas



lenguaje





# El mundo en cifras

Primeras damas

# 2

primeras damas han hecho desnudos para revistas. La primera fue la franco-canadiense Margaret Trudeau, cuyas fotos se publicaron en *Penthouse*. Y más recientemente la italiana Carla Bruni, primera dama francesa, que apareció en la revista *GQ*.

# 1 cargo

de primera dama fue abolido por un presidente al considerarlo sexismo. Rafael Correa, de Ecuador, despidió a su esposa en enero de 2007.

# 2

años y cinco meses, cambiándose tres veces al día, sin repetir un solo par, le tomaría a la exprimera dama de Filipinas, Imelda Marcos, ponerse sus 5.400 pares de zapatos.

# 2 países

han tenido a Graça Machel como primera dama. En Mozambique ocupó el cargo hasta 1986 cuando su esposo, Samora Machel, murió en un accidente aéreo. Y en Sudáfrica desde 1998, cuando se casó con el presidente de ese país, Nelson Mandela.

# 1849

fue el año en el que se usó por primera vez el término «primera dama». Lo hizo el presidente de Estados Unidos, Zachary Taylor, para referirse a su esposa, Dolley Madison, en su funeral.

# 1

oficial fue cacheteado por la primera dama de Kenia, cuando éste la presentó con el nombre de la antigua esposa del presidente Mwai Kibaki.

# 48

«primeros caballeros» ha tenido el mundo desde 1900. De ellos, diez han sido temporales, ya que sus mujeres ocuparon el cargo de «presidente interino».

# 2

primeras damas han ocupado el cargo de presidente después de sus esposos. Los dos casos ocurrieron en Argentina, con Eva Perón y Cristina Fernández de Kirchner.

# 9

hombres en el cargo hacen a San Marino el país con el mayor número de «primeros caballeros» del mundo, seguido por Suiza con cinco y, empatados en el tercer lugar, Irlanda, Liberia, Filipinas y Argentina con dos.

ventana global

NORBEEY DAVID MORA  
Estudiante de IV semestre  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[norbey.mora@est.uexternado.edu.co](mailto:norbey.mora@est.uexternado.edu.co)

LAURA GONZÁLEZ OSSA  
Estudiante de VII semestre  
Gobierno y Relaciones  
Internacionales  
[laura.gonzalez@est.uexternado.edu.co](mailto:laura.gonzalez@est.uexternado.edu.co)

## Myanmar

**10** horas en carro dura el viaje de Rangún a Naypyidaw.

**18** son los hoyos con los que cuenta el campo de golf situado dentro de la base militar de Naypyidaw, uno de los primeros proyectos emprendidos por la junta militar en la nueva capital.

**1** de cada tres menores en Myanmar padece malnutrición crónica.

# 400

niños mueren por día en Myanmar, una de las tasas más altas del mundo. 50% de los decesos se deben a enfermedades prevenibles.

# 2.050

presos políticos existen actualmente en el país. En diez meses se ha encarcelado a unas novecientas personas.

# 2.000

es el número de refugiados que han llegado a Tailandia desde Myanmar en los últimos tres meses.

# 1.000

kyats (3 dólares) cuestan las 194 páginas de la nueva Constitución de Myanmar, que habla de democracia y derechos ciudadanos.

# 600 km

separan a Naypyidaw, la nueva capital administrativa de Myanmar, de Rangún, la antigua. ¿La razón para mover la capital? Una posible invasión de Estados Unidos al país.

# 538

animales para el zoológico privado de la junta militar fueron los primeros habitantes de la nueva capital.

# 400

personas cruzaron ilegalmente la frontera entre Myanmar y Tailandia en una semana.

# 140.000

refugiados viven en nueve campamentos fronterizos en Tailandia, construidos hace veinte años.

# 130.000

personas muertas y dos millones desplazadas fueron las consecuencias del ciclón Nargis en 2008. Se destinó US\$1 billón para la reconstrucción de las zonas afectadas. En cambio, mil personas muertas dejó el huracán Katrina y se destinaron US\$150 billones para la reconstrucción de las zonas afectadas.

construcción



educación



transporte de bienes



abogacía



actividad



ventana global



protección



economía y finanzas



matrimonio



salud y bienestar



# ZERO



## Refugiados climáticos

- 200** millones de refugiados climáticos tendrá el mundo en 2050.
- 73** millones de personas en China, 12 millones en Egipto y 20 millones en India será el saldo de afectados por el aumento en el nivel del mar para 2050.
- 30** millones de personas en Bangladesh están en riesgo de convertirse en refugiados climáticos. Con una población de 1.001 personas por kilómetro cuadrado, Bangladesh es uno de los países más vulnerables al cambio climático.
- 300** mil personas han migrado desde Afganistán a doce campos de refugiados en Beluchistán (Pakistán), a consecuencia de las inundaciones en su país.
- 1.500** residentes de la isla de Carteret (Papúa Nueva Guinea) serán desplazados para el 2015 debido al aumento en el nivel del mar.
- 75** refugiados climáticos de Tuvalu son recibidos en Nueva Zelanda cada año desde 2001 gracias a un acuerdo firmado entre los dos países.
- 150** mil personas han sido desplazadas por los estragos del fenómeno del Niño en Ica (Perú).
- 200** pequeños pueblos están en peligro por la erosión del suelo y el aumento en el nivel del mar en Alaska. El más afectado, el pueblo de Shishmaref, de seiscientos habitantes que deberá desplazarse 22 kilómetros en los próximos cuatro años.
- 10,8** % de la población en Vietnam deberá desplazarse si se produce un aumento de un metro en el nivel del mar.
- 3** países desaparecerán para 2050 si los pronósticos del cambio climático continúan: Maldivas, Tuvalu y Kiribati.
- 2/3** de las ciudades del mundo con más de cinco millones de habitantes se encuentran a menos de nueve metros de altura sobre el nivel del mar y sufrirán inundaciones durante los próximos cincuenta años como consecuencia del cambio climático.

## Banderas

# 2 países:

- no tienen una bandera en forma rectangular: Nepal y Suiza.
- tienen su mapa dibujado en la bandera: Chipre y Montenegro.

- 800** años cumple la bandera más vieja del mundo, la de Dinamarca. Un año cumple la más nueva, la de Kosovo.
- 62** países tienen un estrella en su bandera, 18 un círculo, 15 un pájaro, 13 tienen una luna, 11 una cruz, 2 un león y 2 un dragón.
- 160** metros mide el asta más alta del mundo y sostiene la bandera de Corea del Norte en la localidad de Gijeong-dong, en la frontera con Corea del Sur.
- 25** países han usado la bandera del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte en sus banderas nacionales a través de la historia. Hoy, sólo cinco la usan: Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda, Fiji y Tuvalu.
- 1572** fue el año en el que ondeó la primera bandera de Holanda, que además fue la primera bandera tricolor del mundo (tres franjas horizontales de diferentes colores).
- 18.847** metros cuadrados mide la bandera más grande del mundo (la de Israel) y 700 nanómetros la más pequeña (la de Turquía).
- 7.500** euros y dos meses de cárcel es la condena por cometer cualquier acto profano contra la bandera, según la ley francesa.

**6** países utilizan los cuatro colores panárabes (rojo, negro, blanco y verde): Iraq, Jordania, Kuwait, Sudán, Siria y Emiratos Árabes Unidos. Adicionalmente, tres territorios que buscan ser reconocidos como estados los usan: Palestina, Somalilandia y la República Árabe Saharaui Democrática.

**6** países utilizan los tres colores paneslavos (rojo, blanco y azul): Croacia, República Checa, Rusia, Serbia, Eslovaquia y Eslovenia.

**21** países utilizan los cuatro colores panafricanos inspirados en la bandera de Etiopía: verde, amarillo, rojo y negro.

## Islas

**O** televisores, 1 estación radial, 80 familias, 271 habitantes y ocho apellidos: Glass, Green, Hagan, Laverello, Repetto, Rogers, Swain y Patterson, son las características de la isla más inaccesible de la tierra: Tristán da Cunha. Está ubicada a 2.120 kilómetros de la isla de Santa Helena y a 2.740 kilómetros de Sudáfrica.

**2.166.086**

kilómetros cuadrados mide la isla más grande del mundo: Groenlandia.

**17.508**

islas forman Indonesia, 6.000 de las cuales son inhabitadas.

**124** millones de personas viven en Java (Indonesia), la isla más poblada del mundo.

**43** países están ubicados en islas.

**3** países comparten la isla de Borneo: Indonesia, Malasia y Brunei.

**45** metros cuadrados mide la isla más pequeña del planeta: Bishop Rock. Ésta forma parte de las 1.040 islas de Gran Bretaña. Un faro es lo único que hay en esta diminuta isla.

**2.766** km<sup>2</sup> mide la isla más grande rodeada por agua dulce: la isla Manitoulinel, en el lago Hurón, que cuenta con 10.603 habitantes.

**1.419** kilómetros cuadrados mide la isla artificial más grande del mundo. Situada en Holanda, Flevoland es la duodécima provincia más poblada del país.

**21** kilómetros cuadrados mide la nación más pequeña del mundo: Nauru, que no tiene actualmente una capital oficial.

**1** de cada diez habitantes del planeta vive en una isla.

**90** millones de años es la edad de Madagascar, la isla más vieja del mundo. La más nueva, la isla Kavachi, en las islas Salomón, cumple ocho, tras nacer de una erupción volcánica en 2000.

## Muros de separación

**915** kilómetros en muros de 2,5 metros de alto separan a Uzbekistán de dos de sus vecinos: 96% de la frontera entre Uzbekistán y Kazajistán es un muro de separación de 45 kilómetros de largo. Así mismo, 870 kilómetros de muro separan Uzbekistán y Kirguistán.

**3.268** kilómetros de concreto separan a India de Bangladesh. Su peculiaridad: está inspirado en el muro de la ribera occidental construido por Israel. El problema: el muro se construyó 150 metros más adelante de la frontera pactada entre los dos países.

**5** kilómetros mide el muro construido en 2007 por Estados Unidos en Bagdad. El objetivo: disminuir el número de ataques a las bases militares situadas en el barrio sunita de Adhamiya. El resultado: además de la disminución en 61% de ataques hacia esta zona, los habitantes de Adhamiya viven ahora en un enclave estadounidense en Iraq.

**180** kilómetros es la distancia del muro construido en 1974 para separar a la isla de Chipre. La Línea Verde divide a Chipre en dos gobiernos: en el sur, la República de Chipre, y en el norte, la República Turca de Chipre del Norte.

**8.570** millones de dólares fue el costo total de los 75 kilómetros que mide la barrera construida entre Arabia Saudita y Yemen, con el fin de evitar los continuos ataques de islamistas radicales hacia Arabia Saudita desde el sur. El plan incluye implementar sistemas electrónicos de vigilancia de tierra, aire y mar.

**2** millones de dólares cuesta cada uno de los 670 kilómetros de largo del muro que separa los territorios israelíes y palestinos en Cisjordania. Esta división está dotada con sensores electrónicos para detectar cualquier traspaso.

**500** kilómetros de concreto, construidos en 2003, forman parte de la estrategia migratoria de Botswana, que consiste en evitar la entrada masiva de zimbabwenses.

**33** millones de euros costaron los once kilómetros de concreto que se han construidos en Melilla, enclave español en el norte de Marruecos, desde el 2005. El muro está dotado con sensores de ruido y movimiento y cámaras de vigilancia, para evitar el regreso de africanos a territorio español. ■

construcción



educación



transporte de bienes



deportes



actividad



ventana global



protección



economía y finanzas



energía



ciudad y sociedad



LEGO

## ELECCIONES EN ESTADOS UNIDOS

# El héroe y el intelectual en la campaña presidencial de 2008

El triunfo del candidato demócrata Barack Obama marca un hito histórico no sólo por su singular perfil humano y político, sino por su habilidad para llevar a cabo con éxito la estrategia de una difícil pero brillante campaña electoral.

Ésta ha sido tal vez la campaña más larga de la historia de Estados Unidos, donde la costumbre política exige de los aspirantes al primer cargo de la nación una resistencia extraordinaria. Han pasado más de veinte meses de proselitismo y desde el comienzo hacer campaña (se traduce como «correr por el cargo») es un compromiso de tiempo completo. Con muy pocos descansos, se espera que los candidatos cumplan con una agenda que empieza a primera hora de la mañana y termina bien entrada la noche, lo que implica recorrer una y otra vez un país de ocho millones de kilómetros cuadrados.

Al principio, en las primarias de los estados pequeños, el estilo de campaña es personal. Los candidatos se paran a la entrada de las fábricas para saludar a los trabajadores antes del inicio de sus turnos, hacen recorridos puerta a puerta para darse a conocer a los vecinos y participan en pequeñas reuniones informales en las salas de estar de ciudadanos corrientes. Incluso a veces duermen como invitados en el cuarto de huéspedes.


El final de la campaña es masivo y mediático. A las manifestaciones asisten decenas de miles de personas, mientras que los discursos pronunciados en las convenciones y los debates televisados tienen una audiencia que supera los cincuenta millones de espectadores. Los candidatos tienen el esquema de seguridad de un presidente de Estados Unidos: caravanas de vehículos blindados y pequeños ejércitos de agentes del Servicio Secreto que, al velar por su seguridad, lo alejan del público. Se convierten en el equivalente político a estrellas de rock.

Al comienzo de la campaña, el candidato mendiga la atención de los medios de comunicación; cualquier entrevista, cualquier mención en un medio local es un favor que el periodista le hace. En cambio, durante los meses finales el candidato es casi tan imperial como el presidente en ejercicio. Se selecciona cuidadosamente a los comunicadores que quieren acompañar la gira y sus empleadores deben pagar cifras elevadas para que puedan tener asiento en el avión del candidato (antes, el viaje era en bus y gratis).

Otro factor clave es el dinero. A medida que avanza la campaña, el proselitismo depende cada vez más de propaganda política de alto costo. La habilidad del candidato para recoger contribuciones se vuelve una pieza fundamental del éxito electoral. Pesa mucho el contenido de las pautas publicitarias, pero la cantidad y la intensidad de éstas mismas son más importantes. Y eso depende del presupuesto que, a su vez, depende de las donaciones recaudadas. La actual campaña, además de ser la más larga, será la más costosa de la historia estadounidense, con gastos que superarán de manera holgada el millardo de dólares.

### Las personalidades

Por la época de la convención republicana, Rick Davis, el director de la campaña del candidato de ese partido, dijo que «esta campaña no es sobre los temas de fondo [en inglés, *issues*], sino sobre el carácter de los candidatos». Los hechos posteriores han desvirtuado esa apreciación, pero ésta refleja el papel extraordinario que han tenido las personalidades y la formación de los candidatos en la campaña de 2008.



MAURICIO PÉREZ  
Decano Facultad  
de Economía  
Universidad Externado  
de Colombia  
mauricio.perez@uexternado.  
edu.co



John McCain es un héroe de guerra. Hijo y nieto de almirantes de su país, por tradición familiar hizo su carrera en la academia naval de Annapolis. Como cadete fue pendenciero y calavera. Por faltas disciplinarias se graduó en uno de los últimos puestos de su promoción. Ingresó a la aviación naval y durante la guerra de Vietnam su avión fue derribado por un misil. A la sazón, su padre era comandante de la armada de Estados Unidos en el océano Pacífico, lo que hizo de él más rehén que simple prisionero de guerra. Los vietnamitas lo ofrecieron en canje, pero McCain rehusó ser liberado antes que sus compañeros. Sus captores lo castigaron torturándolo.

Cuando terminó la guerra, McCain volvió al servicio activo. Conoció, en medio del divorcio con su primera esposa, a Cindy Hensley, heredera de una de las mayores fortunas de Arizona. Se casaron, y con el apoyo del dinero y las conexiones de su familia política, McCain llegó primero a la Cámara y luego al Senado de Estados Unidos. En sus veintiséis años en el Congreso, McCain ha sido un republicano atípico. Es un hombre de temperamento fuerte, que con frecuencia se ha apartado de las posiciones de su partido y hace gala de su propia irreverencia. En 2000 fue precandidato republicano a la presidencia, pero George W. Bush lo derrotó por una razón sencilla: McCain no era lo suficientemente ortodoxo para el gusto de la base del partido. Con todo, el historial de votación de McCain en el Senado demuestra que es un hombre de derecha.

La historia personal de Barack Obama es aún más singular. Obama es de raza negra, pero no es negro en el sentido particular de ser descendiente de los esclavos liberados por Lincoln en 1863. Su padre llegó a Estados Unidos desde Kenia con una beca para estudiar economía. La futura madre del candidato demócrata —una norteamericana blanca de clase media— lo conoció cuando eran compañeros en la Universidad de Hawai. Su matrimonio no duró, pues el padre dejó a su mujer e hijo cuando Obama contaba apenas dos años, por lo que su crianza tuvo muchos escenarios: vivió solo con su madre cuando ella era estudiante doctoral sin mayores recursos; pasó algún tiempo en Yakarta, luego de las segundas nupcias de su madre con un indonesio, y estuvo con su abuela materna en Hawai. A pesar de un entorno familiar de escasos recursos, asistió al mejor bachillerato de Hawai, y luego a Columbia (el pregrado) y a Harvard Law School, becado por excelencia académica. Allí fue el primer presidente negro del *Law Review* (la mayor distinción académica que puede alcanzar un estudiante).

Esa trayectoria vital hace de Obama algo anómalo. Negro por genética, es blanco por cultura. Sus orígenes sociales son modestos (en alguna ocasión su madre tuvo que acudir a la asistencia pública alimentaria), pero su educación lo hace parte de la élite de su país. Es una historia que difícilmente se reproduce fuera de Estados Unidos, pero que encaja con facilidad en las categorías sociales normales de ese país. De hecho, en distintos momentos de la campaña se le tachó de ser demasiado negro e insuficientemente negro, de elitista y de politiquero, de cosmopolita y de desconocedor del entorno internacional de su país.

Obama halló su lugar dentro del mosaico muy diverso de la sociedad norteamericana cuando se vinculó a la comunidad negra de Chicago. Recién graduado, pasó una temporada como organizador comunitario en barrios pobres de la ciudad. Regresó a Chicago luego de recibirse como abogado en Harvard, y en vez de una práctica lucrativa en asuntos corporativos eligió los derechos civiles. Ingresó a una iglesia evangélica negra (que sirve a su vez como centro de la vida social de la comunidad) y se casó con Michelle Robinson, hija de una familia negra de clase obrera de Chicago, aunque también egresada de universidades de élite (el pregrado en Princeton y la escuela de leyes en Harvard). Esas son las raíces de su carrera política, primero como senador estatal de Illinois y luego como senador estadounidense. A diferencia de McCain, se le señala como el miembro más liberal (en vocabulario político norteamericano, de izquierda) del Senado.

Hay una línea paralela en su vida: la actividad académica. Obama fue profesor de derecho constitucional en la escuela de leyes de la Universidad de Chicago, cargo que desempeñó hasta cuando resultó elegido al Senado de Estados Unidos. Sus habilidades docentes fueron tan notables que esa universidad trató de reclutarlo como profesor de planta. Se hizo conocer además como un escritor de gran destreza con su memoria autobiográfica *Sueños de mi padre*, publicada antes del inicio de su carrera electoral. Es un intelectual metido en la política.

El ascenso político de Obama ha sido uno de los más meteóricos de la historia de su país. Lleva tan sólo cuatro años como senador estadounidense y sus logros legislativos son escasos, comparados con los de McCain. Una crítica frecuente es su falta de experiencia.

**Obama es de raza negra, pero no es negro en el sentido particular de ser descendiente de los esclavos liberados por Lincoln en 1863.**



Según la costumbre política norteamericana, el candidato seleccionado por cada partido tiene la facultad discrecional de designar a su compañero de fórmula, nombramiento que se ratifica en la convención del partido. Obama eligió al senador Joseph Biden, uno de los miembros más veteranos de la corporación, presidente de su comité de asuntos exteriores y dos veces precandidato demócrata. Con ello trató de enfrentar la crítica sobre su inexperiencia, pero también buscó un compañero atractivo para un grupo demográfico donde Obama es electoralmente débil: blancos católicos mayores de extracción obrera o de clase media baja. Biden tiene este perfil. Además de decente, es probo: es el más pobre de los senadores.

McCain, quien hizo su selección días después de la de Obama, se inclinaba por Joe Lieberman, otro senador de larga hoja de servicios del quien es muy cercano. Lieberman ha sido independiente desde 2006, pero su trayectoria es la de un demócrata de centro derecha; fue candidato a la vicepresidencia de ese partido en 2000. A más de la amistad personal, a McCain y a Lieberman los une su posición dura en materia de seguridad nacional y su apoyo a la guerra en Iraq. Pero como antiguo demócrata, Lieberman profesa convicciones relativamente liberales en asuntos tales como el aborto.

Los asesores de McCain consideraron que Lieberman indispondría la base evangélica y conservadora del Partido Republicano, entre otras razones, porque no es cristiano (es judío ortodoxo). Para lograr la confianza de esa base, el requisito mínimo consistía en nombrar a alguien que esa base sintiera como propio. Una posibilidad habría sido Mike Huckabee, precandidato derrotado por McCain en las primarias: pastor bautista, exgobernador de Arkansas y un hombre que, a pesar de sus convicciones algo excéntricas, demostró su inteligencia y carisma durante la campaña primaria.

Triunfó otra opción: la gobernadora de Alaska, Sarah Palin. En el espectro teológico y político, ocupa una posición no muy distinta de la de Huckabee pero con un factor que la distingue: su género. Es probable que haya pesado la meta estratégica de llegar a las mujeres que habían seguido a la senadora Clinton durante la campaña primaria y que, según la sabiduría convencional de ese momento, estaban contrariadas por la no selección de la precandidata como ficha demócrata para la vicepresidencia. De acuerdo con las versiones disponibles, la decisión se tomó de afán y sin examinar a fondo los antecedentes de la señora Palin.

Para bien o para mal, la gobernadora de Alaska ha sido la revelación política de 2008. Tiene una hoja de vida pintoresca, que no disonaría en la Orinoquia colombiana. Fue reina de belleza y luego de estudiar en seis universidades distintas logró un título profesional en periodismo deportivo. Su primer exposición al público fue como locutora de televisión. De allí pasó al cargo de alcaldesa de su pueblo, Wasilla, cuya población es de unas siete mil almas. Ha sido gobernadora de su estado durante dos años. Se define como dedicada madre de familia. Uno de sus pasatiempos favoritos es cazar, descuartizar y cocinar alces. Es poco amiga de la protección del medio ambiente, cosa natural en un estado cuya riqueza depende de la explotación de sus abundantes recursos naturales.

Hay cierto paralelo entre Alaska y Arauca. De lejos el estado más extenso de la Unión, Alaska sólo tiene una población de 700.000 habitantes y su principal recurso fiscal son las regalías petroleras, que le permiten al estado girar a cada habitante un cheque por US\$2.000 cada año. Las clases políticas de Alaska y Arauca tienen otra afinidad: la corrupción. El jefe político republicano del estado, el senador Ted Stevens, es procesado por cohecho en medio de su campaña para la reelección. Las encuestas arrojan un empate técnico con su opositor.

La señora Palin impactó con su discurso ante la convención republicana. No fue tanto lo que dijo sino la manera en que lo hizo. Es una oradora nata, fogosa y simpática, que se caracteriza a sí misma como un pitbull con lápiz labial. Y, en efecto, ha movilizó a la base republicana. Cuando McCain acude solo a

un evento de campaña, sus audiencias pueden alcanzar las mil personas, pero cuando está con ella acuden más de diez mil; no obstante, ese poder de convocatoria ha generado rechazos.

La falta de experiencia y conocimiento de la señora Palin en temas como las relaciones internacionales y la economía se ha hecho cada vez más evidente. Aunque su estridente antiintelectualismo encante a la base republicana, asusta a los votantes independientes —entre ellos las mujeres— y a muchos pensadores de la derecha. Han salido a flote indelicadezas aparentes. Uno de sus principales empeños como goberna-

Hay cierto paralelo entre Alaska y Arauca. De lejos el estado más extenso de la Unión, Alaska sólo tiene una población de 700.000 habitantes y su principal recurso fiscal son las regalías petroleras.



dora fue el despido de un policía estatal de Alaska que se divorció en malos términos de su hermana. La investigación de este asunto, ordenada por la asamblea del estado, concluyó que la actuación de la gobernadora implicó el abuso del poder en el ejercicio de su cargo.

### Los temas de fondo

En 2007 se estimaba que la guerra de Iraq sería el tema que definiría la campaña. Obama se distinguía de otros precandidatos demócratas (entre ellos la senadora Clinton) por haberse opuesto a la invasión desde 2002 en un discurso pronunciado cuando aún era un legislador estatal poco conocido. Ese antecedente le dio una ventaja importante en las primarias demócratas, y fue una de las causas de su victoria en ellas. McCain se ubicó en el otro extremo. Apoyó la guerra con entusiasmo, aunque criticó su ejecución por el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld. A finales de 2006, cuando se hicieron evidentes no sólo el retroceso de las condiciones de seguridad en Iraq sino de la popularidad de la guerra, McCain fue de los pocos que apoyaron el *surge* propuesto por el general Petraeus: elevar el número de tropas norteamericanas desplegadas en Iraq y buscar un contacto más cercano con la población local que se pretendía proteger.

De alguna manera, ambos tuvieron la razón: Obama al señalar desde el principio que se trataba de una guerra estúpida, y McCain al defender un cambio de enfoque que arrojó mejores resultados en un conflicto que parecía perdido. El senador McCain contaba con este acierto para demostrar su superioridad en materia de seguridad nacional, mas el argumento no caló. La mayoría de los norteamericanos todavía se opone a la guerra, pero, paradójicamente, en cuanto más se normaliza la situación iraquí, menos importante resulta el asunto para el electorado. El éxito del *surge* marginó el tema de la guerra en el debate político.

En ese, como en otros asuntos internacionales, la evolución de la posición del presidente Bush ha dejado al descubierto al senador McCain, quien sostuvo que un cronograma de retiro de las tropas norteamericanas en este país es improcedente; sin embargo, en negociaciones con Iraq el gobierno de Estados Unidos ha aceptado en principio como horizonte temporal el año 2011 para ese retiro, fecha no muy distinta de las propuestas por Obama.

McCain criticó severamente a su contrincante por proponer el diálogo diplomático con países percibidos como enemigos de Estados Unidos. Adujo que sería recompensarlos por su intransigencia y que ello demostraba la ingenuidad del candidato demócrata. Poco después, la administración Bush participó en negociaciones de alto nivel con Corea del Norte sobre su programa nuclear e inició contactos con Irán.

En otro plano, Obama planteó que Estados Unidos debería hacer incursiones en las regiones tribales de Pakistán contra blancos de Al Qaeda. McCain lo increpó por su imprudencia. Posteriormente trascendió que el presidente Bush había autorizado lo propuesto por Obama. La crisis de Georgia llevó a McCain a manifestar su apoyo irrestricto a este país («todos somos georgianos», afirmó), mientras que Obama mantuvo un silencio prudente. Surgieron acusaciones sobre la presunta debilidad del senador de Illinois, pero muchos analistas han señalado que casar nuevas peleas con el Kremlin, cuando no hay intereses vitales de Estados Unidos de por medio, tal vez no sea una buena idea.

Un balance de estos episodios lleva a la conclusión de que las posiciones de Obama en asuntos internacionales tienden hacia lo que sería el centro de la opinión pública de su país, en tanto que McCain es tan instintivo como Bush y a veces más extremo que él.

Las diferencias en materia social son nítidas y corresponden a brechas tradicionales entre los dos partidos. Obama quiere ir hacia la cobertura universal en salud, con un papel activo del gobierno. Su propuesta, irónicamente, debe mucho al plan adoptado en el estado de Massachusetts por el entonces gobernador Mitt Romney, quien luego renegó de él cuando se convirtió en precandidato republicano. La contrapropuesta de McCain, que pretende favorecer la operación del mercado, es tan radical que ha suscitado quejas de algunos gremios empresariales. En asuntos como el aborto y las uniones civiles entre homosexuales (que mueven la base republicana), las diferencias son amplias. El tema crucial es la orientación de los magistrados de la Corte Suprema que podría designar el nuevo presidente: de alterarse el equilibrio de fuerzas existente por la muerte o retiro de los magistrados actuales (algunos muy ancianos), la jurisprudencia sobre estos asuntos podría dar un vuelco importante, con consecuencias a largo plazo.

La señora Palin impactó con su discurso ante la convención republicana. No fue tanto lo que dijo sino la manera en que lo hizo. Es una oradora nata, fogosa y simpática, que se caracteriza a sí misma como un pitbull con lápiz labial.

Otra diferencia marcada entre los candidatos es la política tributaria. En esencia, McCain quiere mantener la orientación del actual gobierno (que antes había criticado), consistente en reducir la progresividad de los impuestos con rebajas a las tarifas que pagan los más ricos. Obama desea cambiarla, restableciendo las tasas máximas vigentes durante la presidencia de Clinton. Ello le ha valido la acusación de ser socialista, un insulto en el contexto político norteamericano.

En materia de inmigración, McCain había sido una de las voces más ilustradas de su partido. Patrocinó con Edward Kennedy un proyecto de reforma que tenía, entre otros, el propósito de permitir la legalización con ciertas condiciones de residentes ilegales que son, en su gran mayoría, latinos. El proyecto naufragó por la presión de los republicanos más conservadores. Por esa misma presión, McCain cambió de posición en el curso de las primarias y hoy sostiene que ante todo hay que asegurar las fronteras: en lenguaje llano, construir la cerca entre México y Estados Unidos. Por supuesto, el apoyo electoral de los hispanoamericanos con el que habría contado se evaporó.

El gran tema de fondo que invalidó la previsión de Rick Davis podría denominarse la sorpresa de septiembre: la crisis financiera que venía gestándose y que afloró a mediados de ese mes. Este hecho llevó a medidas de emergencia que pocos habrían esperado de un gobierno como el de Bush, y que en la práctica implican la nacionalización parcial de buena parte del sector financiero estadounidense. Para conjurar la crisis se abandonaron los supuestos antirregulatorios, que habían sido el credo del Partido Republicano durante décadas. Más allá de los del billón largo de dólares que contabilizan las intervenciones realizadas y autorizadas del Tesoro y la Reserva Federal, la toma de posesión de las compañías hipotecarias Fannie Mae y Freddie Mac implica en la práctica incrementar la deuda pública norteamericana en otros cinco billones de dólares, o sea, admitir el crecimiento de los pasivos del gobierno federal en algo así como el 50% en pocas semanas.

De nuevo se ha presentado un marcado contraste entre los dos candidatos. En cuestión de días, McCain (quien había admitido que los temas económicos no eran su fuerte) pasó de declarar que los fundamentos de la economía estaban sanos a suspender su campaña para viajar a Washington con el fin de apoyar las negociaciones en el Congreso sobre el programa de rescate, con tan mala suerte que ese día un acuerdo tentativo sobre ese plan se malogró.

El contraste con Obama ha sido claro. Se resume en dos palabras: serenidad y discreción. No ha dicho con precisión qué hará (lo cual sería imprudente, dada la velocidad de los acontecimientos), pero ha transmitido a la opinión pública la impresión de que sí es capaz de asumir la gestión de la crisis sin perder el control y de que sí puede recuperar la confianza de la economía y de la sociedad norteamericanas. La brecha en las encuestas sobre la competencia económica de Obama y de McCain no ha dejado de crecer.

### El desenlace

Aunque falten pocos días para las elecciones y las encuestas generales favorezcan con un margen saludable (del orden de ocho puntos porcentuales) a Barack Obama, no es imposible una victoria de McCain. La historia electoral norteamericana registra más de un episodio de un cambio súbito de opinión del electorado en el último momento.

Sin embargo, un resultado parece seguro, por su dispersión estadística: los demócratas mantendrán y fortalecerán sus mayorías en el Senado y en la Cámara de Representantes. Sea quien sea el presidente electo, el legislativo tendrá la última palabra sobre la mayoría de las políticas públicas de Estados Unidos, incluyendo como asunto de menor cuantía las relaciones con Colombia.

Para efectos de la discusión, supóngase que el nuevo primer mandatario no sea el héroe de guerra sino el intelectual hijo del becario keniano. ¿Qué podemos esperar? Por una parte, una mutación del imaginario y, eventualmente, de la realidad del problema racial en Estados Unidos. Obama habrá roto una barrera simbólica que divide a negros y blancos. El cambio en la imagen que de

sí mismos tienen los negros norteamericanos es difícil de sobrestimar.

Un segundo efecto, igualmente simbólico e importante, es el que se producirá en el plano internacional en el ámbito de lo que se denomina en ese país el déficit de diplomacia pública. Uno de los legados menos afortunados del presidente Bush es la pérdida de estima de Estados Unidos en el mundo. En encuestas realizadas en

Sea quien sea el presidente electo, el legislativo tendrá la última palabra sobre la mayoría de las políticas públicas de Estados Unidos, incluyendo como asunto de menor cuantía las relaciones con Colombia.



Europa Occidental, la primera respuesta a la pregunta «¿Qué nación representa la peor amenaza para la paz mundial?» fue Estados Unidos. Y ni hablar de los resultados en el mundo árabe. El solo hecho de tener un presidente de tez café, cuyo nombre intermedio es Hussein, va a transformar esa percepción negativa de la singularidad norteamericana: la percepción del vaquero arrogante que se cree superior a todos los demás y que es capaz de hacer valer esa convicción con el uso irresponsable de la fuerza. Más cuando el carisma de Obama trasciende fronteras, lo que demostró en el discurso pronunciado en Berlín ante cien mil alemanes. En su momento se le reprochó el hacer campaña en el exterior, pero los estadounidenses terminarán por agradecerle su capacidad de comunicación con el resto del mundo.

Como en 1992, la frase clave de esta campaña ha sido «Es la economía, imbécil». La evolución del debate puede caracterizarse en un mensaje republicano que fue variando según las circunstancias pero sin calar, frente a un mensaje demócrata que se hizo cada vez más contundente con el deterioro de la coyuntura económica: «McCain es ocho años más de Bush». Cuando el senador McCain proclamó, en el último debate televisado, «Yo no soy el presidente Bush», hubo un eco inadvertido de las célebres palabras de otro destacado republicano, Richard Nixon: «Yo no soy un hampón». Ninguno de los dos logró convencer a sus compatriotas. ■

El solo hecho de tener un presidente de tez café, cuyo nombre intermedio es Hussein, va a transformar esa percepción negativa de la singularidad norteamericana.



ESPERANZA  
ACCIÓN  
CAMBIO

*Yes, we can!*





## Rusia en el Cáucaso: ¿reactivación de la guerra fría?

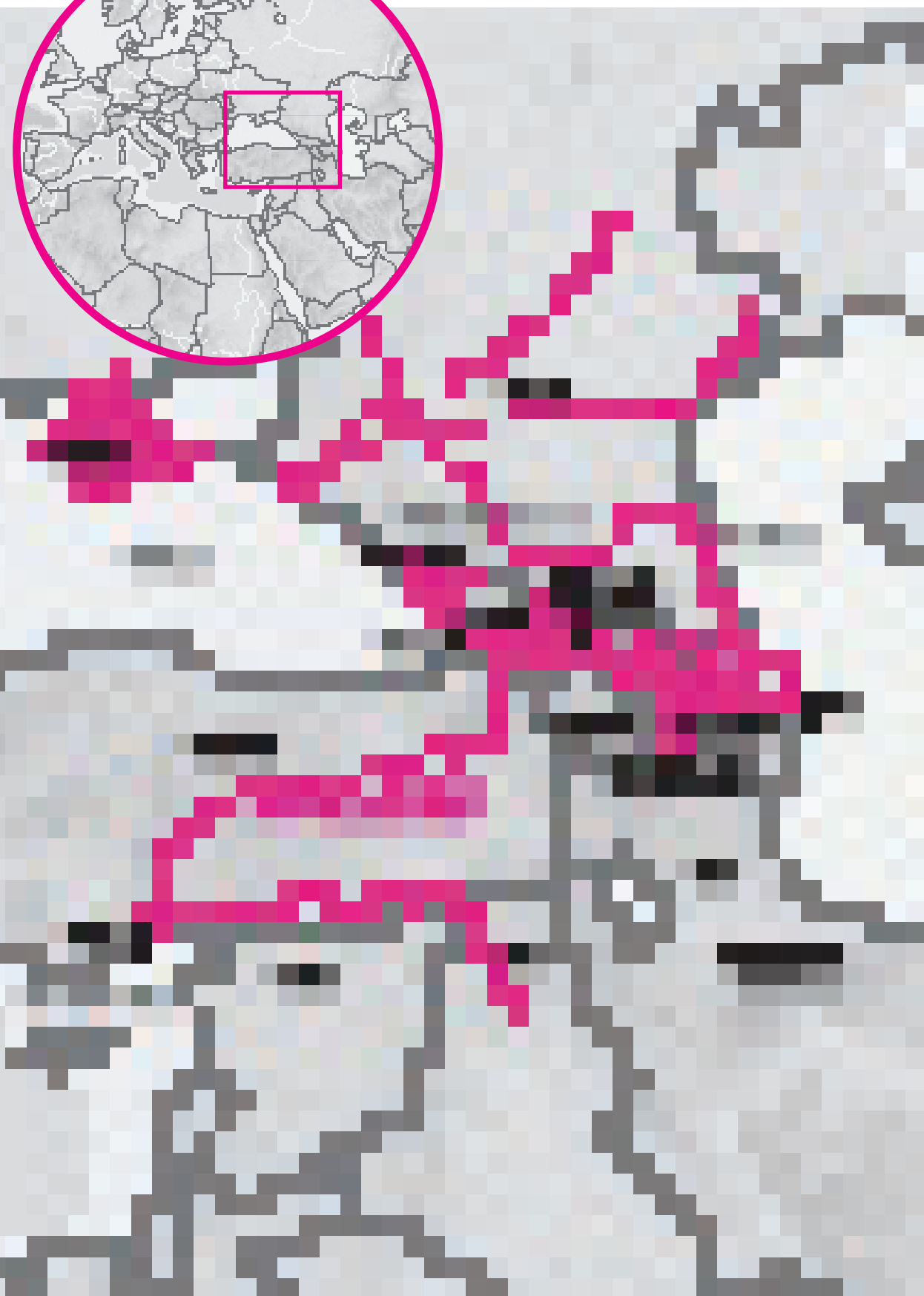
Desde 1991 ha ganado importancia la región del Cáucaso y, por extensión, su vecina Europa Oriental. Por un lado, está el tema de seguridad, por ser zona estratégica para Rusia, Estados Unidos y la Otan. Por otro lado, es una región rica en hidrocarburos<sup>1</sup>. Justamente en este artículo se muestra un juego de roles que permite entender las actuaciones de Rusia, Estados Unidos y la Unión Europea.

Hecho: En 2004, la Revolución Rosa en Georgia llevó a la presidencia a Mikhail Saakashvili, un político claramente proestadounidense y con muchas conexiones con la Unión Europea (UE)<sup>2</sup>. En ese mismo año, la Revolución Naranja dio la posibilidad a Viktor Yushchenko de llegar al poder en Ucrania<sup>3</sup>.

Rusia: Para Moscú fue peligroso que estuviera perdiendo influencia en la región del Cáucaso, porque esta acción podría generar un efecto dominó. Además, Georgia es el país que más ha tenido problemas con Rusia, desde la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Prácticamente, Rusia siempre temió que Georgia alentara a otros países vecinos a seguir su ejemplo revolucionario; así entonces, era posible que saliera de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Ucrania, al igual que Georgia, busca entrar a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (Otan), pero es vulnerable ante Rusia, dado que depende del gas ruso. Estados Unidos no se ha quedado quieto: Washington estuvo detrás de la Revolución Naranja y de la Revolución Rosa<sup>4</sup>. Esta es una verdad *off the record* en Moscú.

Estados Unidos y Unión Europea: Después de mucha presión en el Cáucaso, la coalición occidental por fin logró dos victorias contundentes. Sin embargo, algunos consideran que si bien la presión de Washington surtió efecto, fue la propaganda europeísta implantada por la UE y algunos sectores ucranianos y georgianos la que tuvo un peso preponderante.

No obstante, la influencia en la región debía continuarse; por ello Estados Unidos y la Unión Europea apoyaron económicamente la construcción del oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan (BTC), ya que éste les aseguraría hidrocarburos a Estados Unidos y a Europa. Ucrania, que quería entrar a la Otan<sup>5</sup>, podría lograrlo si Moscú comenzaba a comportarse de manera hostil.



computación



cultura



centros de lengua



diversidad



movilidad



centros de idiomas



imagonundi



economía y finanzas



matemáticas



ciencias sociales



LEGO



**Hecho:** Empieza a funcionar el oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan, que cruza los territorios de Azerbaiyán, Georgia y Turquía. Es la primavera del 2005.

**Rusia:** El proyecto que financió Occidente a través de la British Petroleum Company (BP) y Chevron, entre otras, no sólo les proporcionó más recursos a Georgia, Azerbaiyán y Turquía, sino que les dio mayores libertades políticas. Esto alertó a Rusia para reaccionar, pues ahora claramente Georgia tenía los recursos para lograr la autonomía que clamaba. La política de Azerbaiyán es un poco más reservada, con el fin de mitigar cualquier conflicto futuro ante el problema en Nagorno Karabaj.

**Estados Unidos y Unión Europea:** El oleoducto tiene una triple finalidad para Occidente. Primero, le quita a Rusia fuentes de ingreso porque el petróleo antes sólo podía salir por los oleoductos rusos construidos cuando aún integraban la URSS. Segundo, fortalece a Georgia, que es su aliado en la región. Tercero, está claro que Europa y Norteamérica garantizan así una nueva fuente de petróleo, pero especialmente del transporte del crudo de esta zona.

Primavera

2005

**Hecho:** Dada la intensificación de medidas migratorias contra los caucásicos que implementó Rusia en 2006, se dejaron de emitir visas. En realidad, hubo mucha presión del Movimiento contra la Inmigración Ilegal<sup>6</sup>, además de retaliaciones financieras, pues «el parlamento estaba considerando leyes especiales para entregar al presidente Vladimir Putin la autoridad para imponer controles bancarios en países como Georgia»<sup>7</sup>.

**Rusia:** Había llegado la hora de tomar retaliaciones abiertas y directas contra los países que se salían de su esfera de influencia. Antes, en la guerra del gas, Rusia obligó a Ucrania a pagar el doble por el hidrocarburo que necesitaba. Desde entonces, el Kremlin buscaba mostrar que seguía siendo poderoso e importante en la región. Sólo en septiembre del 2008 se consolidó.

**Estados Unidos y Unión Europea:** Le dieron poca importancia a la negación de visas para los caucásicos, lo que aprovechó Rusia para ganar confianza e influencia en el Cáucaso.

Rusia

2006

**Hecho:** En septiembre de 2007, al encontrar un alto mando ruso muerto en Abjasia<sup>8</sup>, Georgia acusó a Rusia de terrorista. Aparentemente, el militar hacía inteligencia y brindaba entrenamiento militar a los separatistas<sup>9</sup>.

**Rusia:** Siempre alentó movimientos independentistas, y así el crecimiento de tensiones en las fronteras como Osetia del Sur, Abjasia y Nagorno Karabaj. Si bien, aparentemente, la política desestabilizadora fortalecería la propuesta de países como Georgia para entrar a la Otan, Rusia ya preveía el acercamiento del Cáucaso sur y Europa. Un par de meses antes, Putin vislumbraba que Estados Unidos ya lo veía como gran enemigo, pues Washington no quiso acceder a utilizar las bases de radares de Azerbaiyán. Rusia le sugería no usar las de Polonia y República Checa<sup>10</sup>. La encerrona de la coalición de Occidente impulsó a Rusia a desarrollar una estrategia de desestabilización de la región para recuperar influencia en el Cáucaso lo más rápido posible.

**Estados Unidos y Unión Europea:** Las políticas de desestabilización adoptadas por el Kremlin les dejaban ver cuán vulnerables se sentían, pero la coalición occidental tomaba medidas ligeras porque no los creían tan poderosos. Por ejemplo, cuando Bush negó la posibilidad de cambiar sus sistemas de defensa contra misiles al sur, cerca de Medio Oriente, el Kremlin interpretaba la decisión como una amenaza. Indirectamente se reactivó una guerra de posiciones en el Cáucaso.

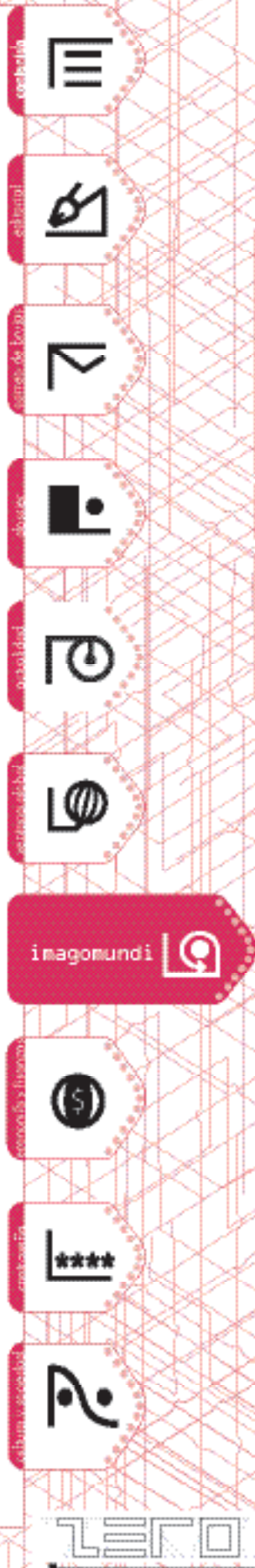
Septiembre  
**2007**

**Hecho:** En agosto de 2008, Rusia entró al territorio georgiano a defender a los habitantes de Osetia del Sur. Entonces, los georgianos los acusaron del inicio de los ataques y fue la oportunidad perfecta para que Georgia se retirara de la CEI<sup>11</sup>. Se escaló el conflicto y el número de víctimas georgianas se incrementó dramáticamente; entonces el resto del mundo volvió su mirada al Cáucaso.

**Rusia:** Llegó la hora de demostrar que las fuerzas militares rusas están preparadas para actuar. Las superpotencias como Rusia tienen infraestructura militar y la usan si los empujan a hacerlo. Esta era la ocasión ideal para mostrarle al mundo su supremacía militar, y específicamente a Occidente el desafío que le espera. La decisión de Tiflis fue resultado de la presión europea, que buscaba que otros países también se retiraran de la CEI.

Agosto  
**2008**

**Estados Unidos y Unión Europea:** Se dieron cuenta de que había que tomar mucho más en serio las actuaciones rusas. A través de la canciller alemana, Angela Merkel, se intensificó la diplomacia y así se apoyó el ingreso de Georgia a la Otan<sup>12</sup>. De ello se espera que Rusia inicie cruzadas territoriales por Europa Oriental y el resto del Cáucaso, Nagorno Karabaj, Abjasia, Crimea, entre otros. Lo claro es que para Rusia esta desestabilización le abre las puertas energéticas, y asegura que los recursos les deje rentabilidad por el solo hecho de permitir el transporte a través de sus oleoductos. Una prueba de ello es que Kazajistán ya se negó a enviar petróleo por el BTC. Sin embargo, el retiro de Georgia de la CEI significa un primer paso en la ganancia de oportunidades para la Otan y la UE en la región.





**Hecho:** El 17 de agosto de 2008 Ucrania ofreció a Occidente la utilización de sus radares antimisiles y desalojó de sus mares a la flota rusa<sup>13</sup>. Rusia respondió rápidamente y con ahínco reclamó a Crimea. El presidente Sarkozy defendió con vehemencia al país europeo<sup>14</sup>. Por otra parte, la primera ministra Tymoshenko fue criticada por anteponer intereses rusos a los de Ucrania<sup>15</sup>.

**Rusia:** Ucrania, que se opuso a la intervención rusa, les dio la excusa perfecta cuando una vez más se unió a Occidente para encerrar al gigante ruso e insistir en el reclamo territorial de Crimea. Rusia esperaba que la UE se pronunciara sobre la integridad territorial, ahora el juego es hacerles ver que no les temen y por eso los desafían. Ellos son conscientes de que la coalición de Occidente los respeta, pues para negociar la paz en Georgia enviaron a jefes de gobierno y no a Javier Solana, quien por ser el alto representante para la política exterior y de seguridad común de la UE es actor natural para estos temas. En el futuro, es clave fortalecer una política ucraniana prorrusa, ya que además genera desestabilización política.

**Estados Unidos y Unión Europea:** Rusia hace muchos movimientos estratégicos y Occidente no puede evitarlo. En realidad, Rusia está aprovechando cualquier oportunidad para desestabilizar la región y eso la hace más desafiante. Ahora, debe reaccionarse más contundentemente y apoyar con vehemencia a Ucrania en su intención de adherir a la UE. El problema es su población, que de inmediato la haría más poderosa, y esto, unido a la situación de Turquía, sería como un bumerán. Esta es la razón por la que han sido cautelosos en la región. Para la UE la estrategia es discursiva, dado que las pretensiones de Tymoshenko se pueden neutralizar con censura por antinacionalista y así se maneja más diplomática e indirectamente la situación.

imagomundi



**Hecho:** Un mes después del bombardeo de la sede del Partido de los Trabajadores de Kurdistán, cerca de la región de Ceyhan<sup>16</sup>, Rusia intentó bombardear un tramo del oleoducto BTC en Georgia.

**Rusia:** Aparte de la desestabilización de la región y de ganar posiciones en el Cáucaso, Rusia buscaba destruir la fuente de autonomía de los países por donde pasa el oleoducto. Lo que se buscaba era que utilizaran los oleoductos rusos, pero la estrategia falló.

**Estados Unidos y Unión Europea:** Para evitar desastres sobre la línea alterna de petróleo, arremetieron con una gran presencia diplomática, evitando exasperar y escalar aún más el conflicto.

Hecho: El gobierno ruso se negó a retirar sus tropas de inmediato. Fijó un plazo de treinta días para los territorios georgianos en general, pero mantendrá la presencia en Abjasia y Osetia del Sur<sup>17</sup>.

**Rusia:** El mayor desafío a Occidente es Rusia. Nadie puede decirle qué hacer ni cómo hacerlo. El enfrentamiento ante la Otan y Estados Unidos se produce en un momento neurálgico: Rusia aprovecha el momento electoral en Washington y busca dejar un precedente. El proceso de expansión de la Otan es una amenaza para Rusia, por eso deben actuar rápido. Y el alto precio del petróleo permite obtener mayores ganancias económicas. Luego no sólo es la posición geoestratégica sino la cantidad de factores que inciden con altísima preponderancia. Rusia es consciente de que la disputa por el poder entre las potencias de Occidente y Rusia se reaviva a paso firme.

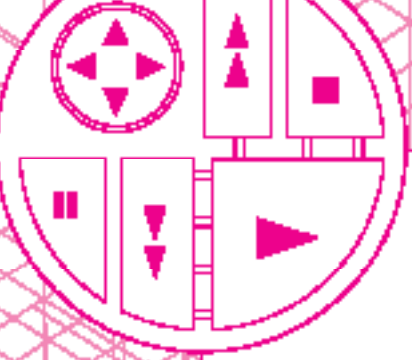
**Estados Unidos y Unión Europea:** Ambos deben tomar acciones más decididas en el Cáucaso. Rusia está desafiante y ahora parece buscar más enfrentamientos, por lo que deben diseñarse estrategias y acciones para mitigar sus pretensiones. **■**



#### Notas

1. Javier Morales, Unisci, «Reservas y transporte de petróleo en el mar Caspio: el oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan» en [http://eprints.ucm.es/6363/1/UNISCI\\_DP\\_6\\_-\\_Morales.pdf](http://eprints.ucm.es/6363/1/UNISCI_DP_6_-_Morales.pdf), consultado el 19 de agosto de 2008.
2. BBC, «Country Profile: Georgia», en [http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country\\_profiles/1102477.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/1102477.stm), consultado el 19 de agosto de 2008.
3. BBC, «Country Profile: Ukraine», en [http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country\\_profiles/1102303.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/1102303.stm), consultado el 24 de agosto de 2008.
4. *Le Monde Diplomatique*, «Du Caucase a l'Asie Centrale, "grand jeu" autour du petrole», en <http://www.monde-diplomatique.fr/2007/06/GENTE/14807>. Consultado el 21 de agosto de 2008.
5. La Otan es el brazo armado de la Unión Europea en el mundo.
6. 36th Forum on Migration, Lisboa, Portugal, «Las migraciones en Rusia», pp. 8-9. Consultado el 19 de agosto de 2008.
7. AFP Agencia Internacional, «Russia plans tighter banking, immigration controls on Georgia», en <http://www.mywire.com/pubs/AFP/2006/10/05/1856202?extID=10037&olIID=229>. Consultado el 19 de agosto de 2008.
8. Abjasia, junto a Osetia del Sur, son dos regiones separatistas en Georgia.
9. BBC, «Georgia condemns Russian terror», en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7015549.stm>. Consultado el 17 de agosto de 2008.
10. BBC, «Country Profile: Azerbaijan», en [http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country\\_profiles/1235976.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/1235976.stm). Consultado el 22 de agosto de 2008.
11. Portal Admundo, «Georgia se retira de la CEI», en [http://www.admundo.com/contenidos/politica/georgia\\_abandona\\_cei\\_sovietica\\_critica\\_rusia\\_pi\\_120808.html](http://www.admundo.com/contenidos/politica/georgia_abandona_cei_sovietica_critica_rusia_pi_120808.html). Consultado el 24 de agosto de 2008.
12. Higuera, «Merkel apoya el ingreso de Georgia en la Otan», *El País*, en [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Merkel/apoya/ingreso/Georgia/OTAN/elpepiint/20080818elpepiint\\_4/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Merkel/apoya/ingreso/Georgia/OTAN/elpepiint/20080818elpepiint_4/Tes). Consultado el 24 de agosto de 2008.
13. BBC, «Ukraine offers west radar warning», en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7566070.stm>. Consultado el 9 de septiembre de 2008.
14. BBC, «EU Offers reassurance to Ukraine», en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7606014.stm>. Consultado el 9 de septiembre de 2008.
15. BBC, «Ukraine Prime Minister "working for Russia"», en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7568376.stm>. Consultado el 9 de septiembre de 2008.
16. Svetlana Skarbo, «The Pipeline War: Russian bear goes for West's Jugular», Mail Online, en <http://www.dailymail.co.uk/news/worldnews/article-1043185/The-Pipeline-War-Russian-bear-goes-Wests-jugular.html>. Consultado el 24 de agosto de 2008.
17. BBC, «Russia to keep troops in Georgia», en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7606072.stm>. Consultado el 9 de septiembre de 2008.





# Nelson Mandela: un legado y siete propuestas

En muchas ocasiones el coraje de Nelson Mandela consistía tan sólo en un acto que permitía influenciar a los que lo rodeaban, transmitiendo calma y ejemplo de impecabilidad en situaciones de impotencia y desesperación.

**S**e sabe que los condicionamientos socioculturales determinan en gran medida el actuar y el destino de los hombres. Sin embargo, está en la voluntad de los seres humanos reinventar y redefinir el camino trazado, con la claridad y fuerza que ejercen sobre la voluntad, los ideales y convicciones, en aras de conseguir la convivencia y la igualdad entre los hombres. Nelson Mandela es un ejemplo vivo de este acontecer, cuya influencia no sólo cambió su propio destino sino el de una nación. Es así como a sus noventa años se considera para el mundo un ejemplo de fuerza y grandeza. Un símbolo de paz.

Desde su infancia, Nelson Rohilahlá Mandela enfrentó y superó los obstáculos de un régimen segregacionista en Sudáfrica. Las injusticias del sistema pudieron engendrar odio y desprecio hacia el opresor. No obstante, Mandela es un modelo que hay que seguir en cuanto a la capacidad del hombre para ver al oponente no como su enemigo sino como un igual, mediante la fuerza interior alimentada por sus convicciones. Deja constancia de que la única manera de acercarnos hacia la reconciliación y el diálogo es venciendo nuestros propios miedos, es decir, cambiando en la relación de poder a través de la apropiación de las motivaciones que mueven a la contraparte.

En el año de su nacimiento, 1918<sup>1</sup>, despojaron a su padre del título de jefe de la tribu Xhosa, al negarse a ceder a las presiones del régimen, por lo que perdió su riqueza y estatus social. Esto, junto con la muerte de su padre nueve años después, afectaría la forma en que seguiría su vida por el drama que vivió su núcleo familiar. Pese a todo esto Mandiba, como se le conoce afectuosamente, se destacó por ser un excelente estudiante, gracias a lo cual fue de los pocos negros que pudieron asistir a la universidad.

En 1940 promovió un boicot estudiantil y al no disculparse lo expulsaron. En 1943 retomó sus estudios de derecho en la Universidad de Witwatersrand y paralelamente se unió al Congreso Nacional Africano (CNA), donde lideraría la resistencia pacífica contra el *apartheid*. Este régimen prohibía cualquier tipo de oposición, lo cual llevaría a Mandela, en 1962, a prisión por veintisiete años<sup>2</sup>.

Sus compañeros de lucha, especialmente su exesposa Winnie Mandela, el arzobispo Desmond Tutu y los líderes libres del CNA, se encargaron de perpetuar la imagen de Mandela. Aun cuando recibió ofrecimientos de libertad a cambio de aceptar la independencia de cuatro bantustanes<sup>3</sup>, su convicción sobre la igualdad de los pueblos y el derecho a su convivencia pacífica en Sudáfrica lo mantuvieron firme durante su cautiverio. Las posteriores negociaciones con Buthelesy y De Klerk, su libertad, la caída del *apartheid* y las



BE EN D AN D LITS

s/ - a

6oz

6oz

la - lu

er per

London

NELSON

4oz lunch

oz daily p

rice or s

6oz per pe

run. 7

Y FREEDOMZ

BY POLITICAL AND NOT USA COURAGE COURAGE



t

02

ACTS BETE

oured

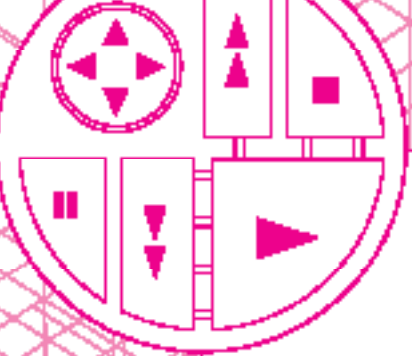
breakf

HITE PERS

AND THE AME

RESERVED FO

NS



elecciones libres de 1994 fueron el fruto de una ardua y prolongada cosecha. El legado que Mandela enseña a sus noventa años de edad se puede resumir en siete premisas fundamentales.

### 1. Liderazgo

Desde que era estudiante, Mandela demostró grandes capacidades como líder porque logró movilizaciones desde estudiantiles hasta nacionales. Con la inspiración del CNA, 1.400 delegados se reunieron en una conferencia en Pietermaritzburgo en 1961, donde él fue el orador principal. Tal fue la movilización que el gobierno arremetió militarmente como no se veía desde la guerra. Éste reconocía en él al líder de la movilización *antiapartheid*, y como tal, temían las reacciones si algo le pasaba. Según Benjamin Pogrund, la noticia de que Mandela estaba enfermo de tuberculosis causó pánico en las autoridades: «No querían que se transformara en un gran mártir. Estaban desesperados por sacarlo de prisión, con ciertas condiciones. Pero Mandela reiteró que no aceptaría ningún exilio y que exigía la libertad incondicional no sólo para él, sino para los otros prisioneros»<sup>4</sup>.

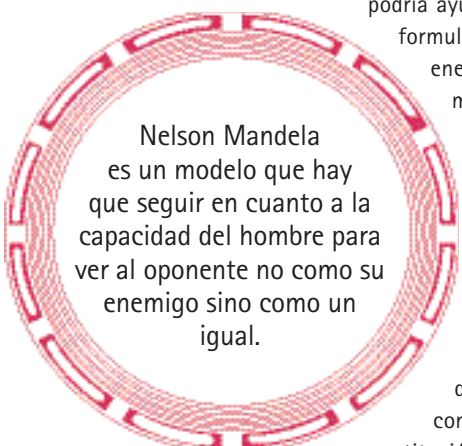
La imagen internacional de Mandela es la del gran líder, incluso la del «estadista perfecto». Entre las demostraciones de su influencia se encuentran haber sido elegido presidente de turno del Movimiento de los No Alineados en 1998, cuando Durban fue la sede de la XII Cumbre trianual; como presidente de la Comunidad de Desarrollo de África del Sur (SADC, por su sigla en inglés) adoptó una posición sumamente cauta sobre la guerra que se libraba en la República Democrática del Congo y logró una exitosa mediación en Burundi: presidió un prometedor acuerdo de paz, que consiste en la idea de poder compartido entre las distintas tendencias de tutsis y hutus<sup>5</sup>.

### 2. Manejo del oponente

Su lógica para enfrentar a un adversario reside en el entendimiento de las diferencias que existen entre los actores. Tener al menos una noción sobre éstas permite entender la posición del contrario para conocer con más claridad el objetivo propio. En busca de ese entendimiento, Mandela explicó la necesidad de aprender afrikáans, lengua de los blancos: «Hablar el lenguaje de los oponentes» podría ayudar a entender mejor sus fortalezas y debilidades, y de esa manera formular las tácticas apropiadas. Pero también busca congraciarse con sus enemigos<sup>6</sup>. Así mismo, resultó importante reconocer similitudes que permitieran hallar una base común para poder solucionar pacíficamente el conflicto: «Los afrikáneres se consideraban tan profundamente africanos como los negros»<sup>7</sup>.

### 3. Poder de la resistencia no violenta y solución pacífica de controversias

Cuando Mandela se unió al CNA, se dedicó junto a otros jóvenes como Walter Sisulu y Oliver Tambo a transformarlo en un movimiento político de masas: recorrió el país mediante la organización de actos de desobediencia civil, más un plantel de demandas políticas contra las leyes de segregación racial. En 1955 escribió la llamada Constitución de la Libertad (*Freedom Charter*).



Nelson Mandela es un modelo que hay que seguir en cuanto a la capacidad del hombre para ver al oponente no como su enemigo sino como un igual.

#### 4. Coraje: ejemplo y esperanza

En prisión, Mandela mantuvo una actitud calmada y reconfortante, pese a que estuvo enfermo. Él reconoció que su coraje en muchas ocasiones consistía tan sólo en un acto que permitía influenciar a los que lo rodeaban, dando calma y ejemplo de comportamiento en situaciones de desesperación. Mandela admite: «No puedo pretender que soy valiente y que puedo vencer al mundo entero. Pero como un líder, no puedes permitir que la gente lo sepa, debes presentar una fachada»<sup>8</sup>. Su ejemplo de valor y coraje es una muestra de la diferencia que puede hacer una persona; mantener esa imagen constituye un arma poderosa contra la opresión del oponente y da esperanza a los compañeros de lucha.

#### 5. Negociación

En 1986, Mandela inició contactos secretos con el gobierno en contra de algunos dirigentes del CNA. Luego de un primer encuentro con Pieter Botha en julio de 1989 y con Frederik de Klerk en diciembre de ese año, consiguió su liberación el 11 de febrero de 1990. El consenso logró crear una Constitución provisional en la Convención por la Democracia en Sudáfrica, la elección de la Asamblea Nacional Multirracial y de Mandela como presidente. Si bien el régimen estaba muy debilitado, fue una lección para el mundo porque se alcanzó un acuerdo, representación verdadera del pueblo sudafricano y el comienzo de una etapa de reconciliación nacional.

#### 6. Tolerancia y reconciliación

El objetivo político de Mandela siempre fue el establecimiento de un gobierno sudafricano ni racista ni sexista. Dio un mensaje de reconciliación, y expuso que el enemigo no eran los blancos, sino el régimen de *apartheid*, al afirmar que «Sudáfrica pertenece a todos los que viven en ella, negros y blancos, y ningún gobierno puede considerarse legítimo si no está basado en la voluntad de todo el pueblo»<sup>9</sup>.

#### 7. Educación

Mandela hace hincapié en el poder de la educación y la importancia de la simbología en ésta; para que haya una reconciliación completa es necesario que se creen imágenes que tengan significados positivos para todas las partes, como la creación de una nueva bandera. Con los nuevos retos del mundo y la muerte de su hijo por una enfermedad derivada del sida, Mandela vio en la educación la mejor arma para atacar la pobreza, la violencia y las nuevas pandemias.

En consecuencia, junto con United Nations International Children's Educational Fund (Unicef), trabajó con el programa «Escuelas para África», que permitirá «garantizar que todos los niños de África dispongan de acceso al tipo de educación que podrá transformar sus vidas y el futuro de nuestro continente»<sup>10</sup>. Con educación de alta calidad, la infancia podrá aspirar a cambios sustanciales promovidos por ellos mismos. Además, estos niños tendrán más confianza y más posibilidades de ser profesionales, sin omitir que serán más saludables, convirtiéndose la educación en la única vacuna eficaz contra el Virus de Inmunodeficiencia Humano (VIH).

Mandela ha afirmado que «el sida es un desastre, que está borrando en forma efectiva las ganancias del desarrollo de décadas pasadas y que está saboteando el futuro»<sup>11</sup>. Ve en la comunicación, información y educación las únicas opciones para su prevención. Recalca la importancia de continuar los esfuerzos





para hallar una cura, puesto que «el sida está cobrando más vidas en África que la suma total de todas las guerras, hambrunas, inundaciones y las resultantes de enfermedades mortales como la malaria»<sup>12</sup>.

La importancia de Nelson Mandela va más allá de los resultados logrados en Sudáfrica y la influencia ejercida a nivel internacional por la lucha en pro de la libertad y la igualdad: radica en el ejemplo de sagacidad y humildad, acompañado de un fuerte sentido de pertenencia y compromiso hacia su nación. Así, se convierte en un excelente modelo de liderazgo, hasta el punto de dejar pautas casi textuales de cómo generar cambios sociales. Actualmente, se requiere con urgencia formar dirigentes que cuenten con los valores inculcados y difundidos con tanto ahínco por Mandela, para guiar a la sociedad hacia la tolerancia. Su legado no debe mantenerse como una enseñanza histórica sino que hay que expandirlo como la primera semilla de los nuevos líderes mundiales. ■

#### Notas

1. Ver en [www.nelsonmandela.org](http://www.nelsonmandela.org) – Timeline. Consultado el 16 de agosto de 2008.
2. *Ibid.*
3. Territorios de gobierno negro teóricamente autónomos que suponían el 13% de la superficie del país y que constituían una forma insidiosa de segregación racial. Ver en <http://www.cidob.org/es/content/pdf/1272>. Consultado el 21 de agosto de 2008
4. [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1610\\_mandela/page14.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1610_mandela/page14.shtml). Consultado el 16 de agosto de 2008.
5. «Speaking his opponents' language, he might understand their strengths and weaknesses and formulate tactics accordingly. But he would also be ingratiating himself with his enemy. Ver en <http://www.cidob.org/es/content/pdf/1272>. Consultado el 21 de agosto de 2008.
6. *Ibid.*
7. Afrikaners believed themselves to be Africans as deeply as blacks did. Ver en <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1821467-3,00.html>. Consultado el 24 de agosto de 2008.
8. I can't pretend that I'm brave and that I can beat the whole world. But as a leader, you cannot let people know. You must put up a front. Ver en <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1821467-3,00.html>. Consultado el 24 de agosto de 2008.
9. [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1610\\_mandela/page8.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1610_mandela/page8.shtml). Consultado el 18 de agosto de 2008.
10. Aids is clearly a disaster, effectively wiping out the development gains of the past decades and sabotaging the future. Ver en [http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/southafrica\\_43976.html](http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/southafrica_43976.html). Consultado el 21 de agosto de 2008.
11. *Ibid.*
12. Aids today in Africa is claiming more lives than the sum total of all wars, famines, and floods, and the ravages of deadly diseases as malaria. Ver en [http://www.nelsonmandela.org/index.php/news/article/national\\_staregic\\_plan\\_for\\_hiv\\_aids\\_is\\_debated/](http://www.nelsonmandela.org/index.php/news/article/national_staregic_plan_for_hiv_aids_is_debated/). Consultado el 16 de agosto de 2008.

#### Bibliografía

- Organización Nelson Mandela  
Timeline en [www.nelsonmandela.org](http://www.nelsonmandela.org). Consultado el 16 de agosto de 2008  
National Strategic Plan for HIV/AIDS is debated en: [http://www.nelsonmandela.org/index.php/news/article/national\\_staregic\\_plan\\_for\\_hiv\\_aids\\_is\\_debated/](http://www.nelsonmandela.org/index.php/news/article/national_staregic_plan_for_hiv_aids_is_debated/). Consultado el 16 de agosto de 2008.  
«Mandela en tres actos», en [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1610\\_mandela/page14.shtml](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/1610_mandela/page14.shtml). Consultado el 16 de agosto de 2008.  
Stengel, Richard, «Mandela: His 8 Leadership Rules», en <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1821467-1,00.html>. Consultado el 21 de agosto de 2008.  
«Nelson Mandela», en <http://www.cidob.org/es/content/pdf/1272> (Centro de Investigación en Relaciones Internacionales y Desarrollo). Consultado el 21 de agosto de 2008.  
Sauer, Walter, «The struggle against apartheid in South Africa and the struggle against structural racism in Austria», en [http://www.afrikanet.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1006&Itemid=2](http://www.afrikanet.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1006&Itemid=2). Consultado el 21 de agosto de 2008.  
Unicef, «Unicef, la Fundación Mandela y la Sociedad Hamburgo consolidan la iniciativa Escuelas para África», en [http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/southafrica\\_43976.html](http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/southafrica_43976.html). Consultado el 24 de agosto de 2008.





ECUADOR, VENEZUELA Y COLOMBIA

## Tan cerca, tan lejos

En este artículo se recogen las ideas expresadas por el autor durante el foro «Vecinos de Colombia: nuevos retos», realizado durante el primer semestre de 2008 en la Universidad Externado de Colombia. Por tanto, el mismo no se adentra a analizar los eventos ocurridos *a posteriori* y que se relacionan con la crisis trinacional.

La crisis política y diplomática desatada por el bombardeo de las fuerzas de seguridad colombianas al campamento del comandante de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), Raúl Reyes, ubicado en territorio ecuatoriano, el 10 de marzo de 2008, fortalece una línea de análisis que considera que el conflicto interno colombiano es una amenaza para la seguridad y gobernabilidad de la región andina<sup>1</sup>. Sin embargo, cabe señalar que la gobernabilidad de los países de la región se ha puesto a prueba durante los últimos años de manera aún más dramática por sus mismas dificultades políticas internas.

A lo largo de las dos décadas pasadas, Colombia estuvo inmersa en dos procesos que discurrieron en paralelo: la elaboración de una nueva Constitución (1991), que buscaba una inclusión mayor de sectores políticos —incluidos grupos guerrilleros desmovilizados— y sociales, hasta ese momento marginados, pero al mismo tiempo se agudizaban las consecuencias de un conflicto interno en constante escalamiento sobre las poblaciones más vulnerables<sup>2</sup>. Así, el país daba la espalda a los procesos socioeconómicos y políticos que ocurrían en su vecindario más inmediato<sup>3</sup>.

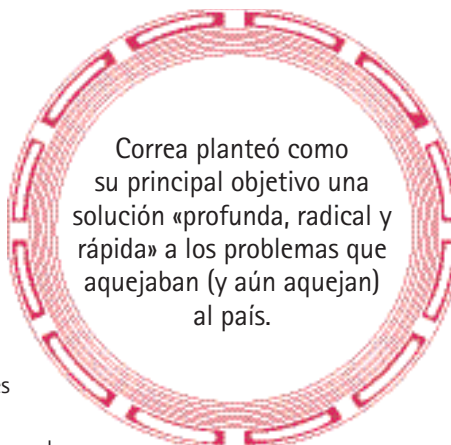
En Ecuador y Venezuela, el agravamiento de problemas económicos fue de la mano con un crecimiento de las desigualdades sociales<sup>4</sup>, lo que dio lugar a un descontento social que se manifestó mediante asonadas violentas y, en los casos más extremos, llevó al derrocamiento —o intento de derrocamiento— de presidentes elegidos democráticamente<sup>5</sup>. De igual manera, en ambos países emergieron nuevos actores sociales que demandaban espacios políticos cada vez mayores: en Ecuador, los movimientos indigenistas promovían el reconocimiento de las diferencias étnicas como punto de partida para la integración nacional; en Venezuela, las clases más pobres, es decir, los excluidos de las bonanzas petroleras de las décadas pasadas, exigían su inclusión dentro de la distribución de la riqueza del país. En este contexto, la representación política tradicional hizo agua, lo que llevó al desplome del sistema de partidos políticos y dio lugar al surgimiento de elementos antisistémicos (también llamados *outsiders*), que se erigieron como la opción providencial para salir de las crisis.

Estos liderazgos carismáticos alcanzaron el poder por la vía electoral, pues supieron conectarse con las demandas de la población en una relación líder-pueblo despojada de mediaciones institucionales —tales como los partidos políticos— que se encontraban altamente desprestigiadas<sup>6</sup>. Una vez en el poder, estos liderazgos han promovido cambios radicales que podríamos caracterizar así:

imagomundi

MAURICIO ÁNGEL M.  
Analista sénior  
International Crisis Group  
Doctorando en Ciencias Políticas  
y Relaciones Internacionales  
Universidad Católica de  
Lovaina (Bélgica)

- a) Elaboración de un nuevo marco normativo, dado que los procesos políticos resultantes han sido llamados por sus propios protagonistas como «revoluciones democráticas», o incluso «revoluciones en democracia».
- b) Planteamiento de políticas de desarrollo que se basan en la estatización de recursos y actividades productivas.
- c) Conflicto de intereses con ciertos actores de poder en la sociedad, considerados «enemigos» del cambio. Por tanto, el debate político se polariza e incluso se radicaliza.
- d) Existencia de un debate recurrente entre la legalidad y la legitimidad de las medidas de cambio que se quieren adoptar.



## Ecuador

Después que Rafael Correa asumió la jefatura del Estado, el 15 de enero de 2007, se vio enfrentado a la inestabilidad secular de la institución presidencial ecuatoriana, donde, en menos de diez años, tres mandatarios fueron derrocados por insurrecciones populares, tres presidentes ejercieron como interinos y hasta una junta «cívica-militar de salvación» de representantes indígenas y jóvenes oficiales militares estuvo al mando del país por un día<sup>7</sup>. Su gobierno dio sus primeros pasos al aumentar el gasto social y adoptar una visión que define al Estado como uno de los motores de la economía y el bienestar de la sociedad.

Además, Correa planteó como su principal objetivo una solución «profunda, radical y rápida» a los problemas que aquejaban (y aún aquejan) al país. Tal solución fue el llamado a una Asamblea Constituyente (AC) para redactar una nueva Constitución. En una osada jugada política, Correa logró neutralizar a los principales partidos representados en el Congreso, que se empeñaban en bloquear la iniciativa<sup>8</sup>. Movilizó a sus seguidores para ejercer presión desde las calles y sacó provecho de las tensiones entre el Congreso, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) y el Tribunal Constitucional (TC); como resultado de sus maniobras, 57 legisladores opositores fueron destituidos<sup>9</sup>. En noviembre de 2007 se cerró el órgano legislativo al iniciar labores la AC, declarada «originaria», es decir, imbuida de poderes plenos para rehacer el marco normativo del país y, además, con facultades para legislar mientras se redactaba la nueva Constitución.

El respaldo popular a las medidas adoptadas por Rafael Correa fue evidente: el 15 de abril de 2007 obtuvo un 82% a favor en el referendo en el que se pedía a los ecuatorianos pronunciarse sobre la convocatoria para la AC; el 30 de septiembre, el movimiento Acuerdo País de Correa conquistó 78 curules, de un total de 130.

En la campaña por la AC, Correa atacó directamente a los factores de poder adversos a su gobierno: los empresarios, los conglomerados financieros y los medios de comunicación. Al tener su sede principalmente en Guayaquil, el enfrentamiento profundizó la división histórica Costa-Sierra<sup>10</sup>. En el discurso de Correa, la Costa ha sido identificada con los «pelucones», término peyorativo usado en Ecuador para referirse a la «burguesía» y la «oligarquía», que se asocia con la corrupción del antiguo régimen político. La creación de una nueva provincia, Santa Elena, sobre una península de la costa pacífica en la provincia de Guayas, ha contribuido a exacerbar el rechazo de varios sectores guayaquileños a las medidas impulsadas por el presidente.





Como contrapeso, Correa ha buscado el apoyo de otro factor de poder: el estamento militar. La tradición militar ecuatoriana de la segunda mitad de siglo XX, al contrario de la colombiana, ha sido la de hombres de armas con una visión de tipo «reformista», que se perciben a sí mismos como los árbitros de la estabilidad y el orden político, cumpliendo un papel clave en la instalación de gobiernos militares en las décadas de los sesenta y setenta, y a partir de mediados de los años noventa, en la remoción y aceptación de presidentes<sup>11</sup>. Correa es consciente de ello y por eso ha buscado un acercamiento a los militares mediante iniciativas tales como el incremento de salarios a oficiales, suboficiales y soldados, la compra de equipos, así como la entrega de la presidencia de la petrolera estatal, PetroEcuador, a la marina, con lo cual simbolizó la «recuperación» de la soberanía nacional.


Si bien el presidente ecuatoriano parecía haber dominado las principales variables de inestabilidad, el 2008 comenzó con más incertidumbres que certezas.

Primero, el movimiento Acuerdo País ha tenido en Correa a su líder emblemático, pero a su vez recoge variadas tendencias, dificultando el diálogo y el consenso. Esto se vio reflejado en los primeros meses de sesiones de la AC, donde su presidente, Alberto Acosta, optó por un estilo conciliador, pero que no permitió avances significativos en la aprobación de artículos de la nueva Constitución<sup>12</sup>.

Segundo, Correa se encontraba ante la disyuntiva de complacer a sus bases —algunas de ellas bastante radicales— en la redacción de la nueva Carta política, pero al mismo tiempo, de asegurar un amplio apoyo popular en el referendo aprobatorio de la Constitución, y evitar una polarización innecesaria que pudiese arriesgar su proyecto político. Por tal razón, él ha tenido que mantener a raya ciertos intereses corporativos y particulares, en especial de algunos aliados indígenas que pretendían un control amplio de los recursos naturales que se explotaran en sus territorios ancestrales, e igualmente ha debido ceder frente a visiones bastante conservadoras de la sociedad<sup>13</sup>.

Tercero, los partidos políticos opositores aún no se encuentran derrotados por completo. Aparte de la oposición ya mencionada, también se presentaron problemas en la AC a finales de marzo por los supuestos intentos de compra de votos de asambleístas de Acuerdo País por parte del Partido Sociedad Patriótica (PSP), del expresidente Lucio Gutiérrez, cuya bancada en la AC la dirige su hermano Gilmar. En este caso, se involucró igualmente a los servicios de inteligencia de las fuerzas militares, que habrían supuestamente realizado labores de espionaje dentro de la AC<sup>14</sup>.

Este contexto interno cobró capital importancia luego del ataque colombiano al campamento de las Farc, en Ecuador. En un ambiente de supuestas conspiraciones y espionaje militar en la Asamblea, las fricciones de Correa con los militares fueron aún mayores cuando se enteró de que los servicios de inteligencia ecuatorianos habían investigado durante varios años a Franklin Aisalla, ciudadano ecuatoriano muerto en el ataque, sin que le hubieran transmitido dicha información<sup>15</sup>. Así mismo, las fricciones del presidente con la prensa se incrementaron con el gran revuelo que causó en los medios de comunicación ecuatorianos la revelación de partes del contenido de los computadores de Reyes, que indicaban un acercamiento de funcionarios del gobierno Correa al grupo guerrillero.



En un ambiente de supuestas conspiraciones y espionaje militar en la Asamblea, las fricciones de Correa con los militares fueron aún mayores

Por último, no se puede pasar por alto que Ecuador no se considera parte del conflicto colombiano, a pesar de que los grupos armados ilegales y narcotraficantes usan su territorio como santuario y lugar de tránsito para el tráfico de armas y de drogas; por el contrario, los ecuatorianos se perciben como unas de sus principales víctimas, frente a lo cual Colombia ha sido insensible, e incluso arrogante, ante sus reclamos reiterados<sup>16</sup>. A esto se suma otro agravio fundamental: la violación de la soberanía territorial. Durante buena parte de la vida republicana, los ecuatorianos han estado marcados por sangrientas disputas fronterizas con el Perú, en las que se perdió una gran porción del territorio amazónico<sup>17</sup>. Ante la incursión colombiana, la opinión pública ecuatoriana se solidarizó con su gobierno, que hábilmente presentó un cuadro en el que la soberanía del país era víctima de nuevo de una agresión extranjera y que debía defender su honra.

## Venezuela

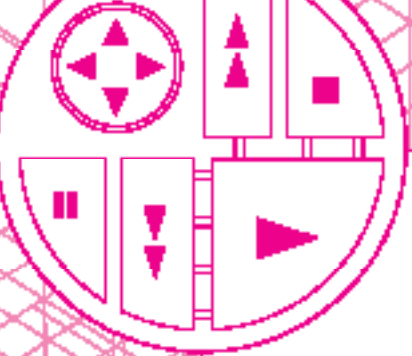
El proceso de cambio liderado por el presidente venezolano Hugo Chávez ha estado marcado por una creciente polarización política que no ha cedido, a pesar de más de nueve años de gobierno<sup>18</sup>. A partir de la reelección presidencial en diciembre de 2006, en la cual obtuvo 63% de los votos (*turnout* del 74%), Chávez consideró que los venezolanos le dieron carta blanca para implementar su proyecto político de reforma profunda del Estado, que él ha llamado indistintamente «revolución bolivariana» o «socialismo del siglo XXI».

Uno de sus primeros actos de gobierno, en enero de 2007, fue anunciar los «cinco motores» que se activarían para poner en marcha el llamado «socialismo del siglo XXI». Éstos eran: 1) la obtención por parte de la Asamblea Nacional (AN, órgano legislativo) de una ley habilitante con vigencia de dieciocho meses<sup>19</sup>; 2) la realización de una reforma a la Constitución de 1999; 3) la implementación de una reforma educativa (llamada «Moral y luces») con el fin de superar la sociedad capitalista, reemplazando sus valores por los del socialismo; 4) el establecimiento de una «nueva geometría del poder», que permitiese cambiar el ordenamiento territorial y político del Estado federal existente, y 5) el empoderamiento de los consejos comunales, creados en abril de 2006<sup>20</sup>.

En la práctica, Chávez concentró sus esfuerzos en los consejos comunales y en la reforma constitucional (RC), y nombró a dos comisiones presidenciales, encargadas de dar forma a los cambios que él buscaba. Los consejos comunales, al ser los elementos básicos de la nueva estructura social y política, se convertirían en los elementos claves para administrar los programas sociales liderados por el ejecutivo, y eliminó las intermediaciones institucionales en los gobiernos estatales y municipales.

Por otro lado, el proyecto de RC vio la luz cuando el presidente presentó a la AN una propuesta de reforma de 33 artículos de la Constitución. Una vez aprobada por la AN, la RC se debía llevar a consulta popular mediante un referendo. El 2 de noviembre, la AN dio luz verde, al añadir reformas a 36 artículos adicionales; la Corte Nacional Electoral (CNE) dividió la consulta popular en dos bloques de artículos («A» y «B») y fijó el 2 de diciembre de 2007 (2D) como la fecha para llevar a cabo el plebiscito popular. Ese día, el «No» a la RC ganó en ambos bloques (50,7 y 51,06%, respectivamente). No obstante, vale la pena destacar dos aspectos: el primero, que alrededor de 2,93 millones de electores, que habían apoyado a Chávez en comicios anteriores, se abstuvieron de ir a las urnas; el segundo, que el voto por el «No»





predominó en los estados con mayor proporción de población urbana y de mayor desarrollo económico. ¿Cuál podría ser la explicación a estos resultados?

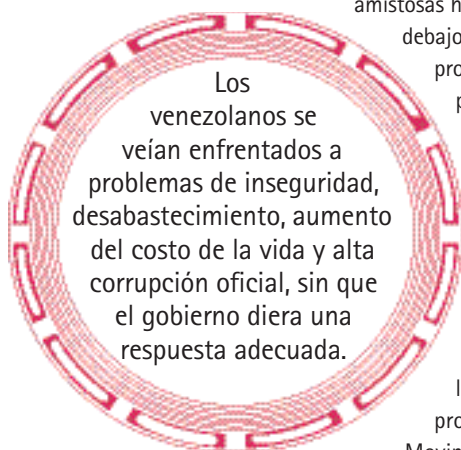
En primer lugar, la abstención de buena parte de los chavistas radicaría en la distinción que hicieron entre la simpatía que sienten por Chávez y las metas de la reforma, que se percibieron percibidas en forma negativa. La RC apuntaba a una mayor concentración de poderes en el gobierno central, debilitando el carácter descentralizado y federal del Estado venezolano que consagra la Constitución vigente<sup>21</sup>. Por otro lado, se buscaba el desmonte del Estado burocrático tradicional, haciendo de los consejos comunales y las «misiones» programas sociales manejados por el ejecutivo<sup>22</sup>, entre otros, las piezas clave del nuevo marco institucional del Estado «socialista». Con todo, la ineficiencia y corrupción que se han generado alrededor de algunos de estos programas, y que benefician a la élite emergente (llamada coloquialmente «boliburguesía»), generaban una imagen negativa en los ciudadanos.

Segundo, mientras Chávez preparaba el terreno para implementar estos cambios, el descontento de buena parte de la sociedad venezolana con la gestión gubernamental era cada vez mayor. Por un lado, los venezolanos se veían enfrentados a problemas de inseguridad, desabastecimiento, aumento del costo de la vida y alta corrupción oficial, sin que el gobierno diera una respuesta adecuada. Por otro lado, surgió el movimiento estudiantil universitario como actor social capaz de movilizar manifestaciones masivas, primero en defensa de la libertad de expresión<sup>23</sup>, y durante la segunda mitad de 2007, en rechazo de la RC.

En tercer lugar, la violencia y el crimen en las calles son preocupantes para los ciudadanos. Entre 1999 y 2007, más de 88.000 venezolanos han muerto de manera violenta; únicamente en 2007 habrían asesinado a 13.156 personas<sup>24</sup>.

Otro problema para los hogares venezolanos ha sido el desabastecimiento de productos básicos de consumo. Esa situación tiene su raíz, no tanto en el acaparamiento de productos y la especulación resultante como han querido explicar algunos funcionarios del gobierno, sino más bien en la toma de una serie de medidas económicas desacertadas. Pese a los cuantiosos ingresos petroleros y las altas tasas de crecimiento de la economía venezolana en los últimos tres años, las actividades productivas no petroleras y las inversiones privadas (internas y extranjeras) han caído drásticamente, debido en particular a la implementación de medidas poco amistosas hacia la economía de mercado, tales como la regulación de precios por debajo de los costos de producción, la estatización de recursos y actividades productivas considerados estratégicos, y la ineficiencia de los proyectos productivos liderados por el gobierno. A esto se suman las altas tasas de inflación (22,5%, en 2007), que encuentran su origen en el excesivo gasto público<sup>25</sup>.

Lo anterior se empalma con las fuertes tensiones en el interior del chavismo. Desde el inicio de su nuevo mandato, el presidente Hugo Chávez planteó la creación de un partido único, el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), como eje fundamental de su proyecto «revolucionario». No obstante, esto supuso forzar a partidos y movimientos sociales de tendencias ideológicas y visiones diversas a reunirse dentro de una camisa de fuerza programática y doctrinal única. Aunque el principal partido chavista, Movimiento Quinta República (MVR), se disolvió junto con otros partidos y



Los venezolanos se veían enfrentados a problemas de inseguridad, desabastecimiento, aumento del costo de la vida y alta corrupción oficial, sin que el gobierno diera una respuesta adecuada.

movimientos más pequeños para fundar el PSUV (creado efectivamente en marzo de 2008), los otros partidos de peso dentro de la coalición, como Patria Para Todos (PPT), el Partido Comunista Venezolano (PCV) y el socialdemócrata Podemos, declinaron la «invitación» y prefirieron retener sus identidades. Podemos pasó a formar parte de la oposición a finales de 2007, cuando sus legisladores en la AN se negaron a apoyar el proyecto de RC, al considerar que una reforma del Estado tan profunda sólo podía hacerse mediante un llamado a una nueva constituyente<sup>26</sup>.

Estas tensiones «intrachavistas» tomaron mayor fuerza a comienzos de 2008. Las pugnas entre lo que se ha conocido como la «derecha endógena» y «los puros»<sup>27</sup> están condicionadas por cuestionamientos de ciertos sectores a los métodos, supuestamente poco transparentes, usados para elegir a los directivos del PSUV, así como por la inminencia de las elecciones de gobernaciones estatales y de alcaldías municipales el 23 de noviembre de 2008. En vista de que el PSUV nombró a Chávez como líder máximo con facultades muy amplias, incluso para designar candidatos en ciertos casos (el lema informal del partido sería «Lo que Chávez diga»), algunos liderazgos regionales y locales emergentes que no alcanzasen su favor podrían abandonar el partido y lanzarse como independientes<sup>28</sup>.

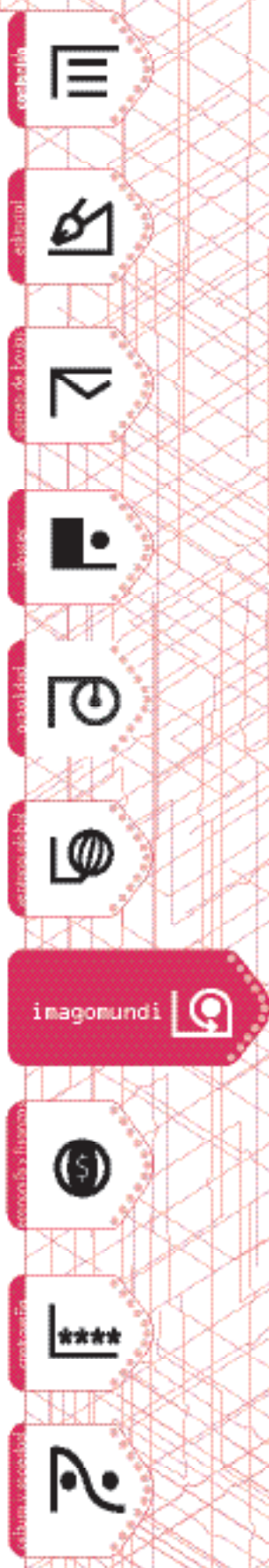
Finalmente, la importancia que Chávez le asignó a su labor de mediación entre el gobierno colombiano y las Farc para el intercambio de rehenes por prisioneros durante los meses y semanas previos al referendo del 2D<sup>29</sup>. Invitado por el presidente colombiano Álvaro Uribe en agosto de 2007, vio la posibilidad de utilizar los resultados de su mediación para posicionarse como un líder hemisférico, desatendiendo la campaña para promover la RC a lo largo y ancho de Venezuela. El 21 de noviembre, diez días antes del 2D, Uribe terminó en forma brusca su mediación, algo que, varios meses después, el mismo Chávez reconoció públicamente que lo había tomado como una afrenta personal.

Las liberaciones de algunos secuestrados en manos de las Farc, como Clara Rojas y Consuelo González el 10 de enero de 2008, y posteriormente Gloria Polanco, Luis Eladio Pérez, Orlando Beltrán y Jorge Eduardo Géchem el 27 de febrero, conseguidas gracias a la labor de comisiones humanitarias enviadas por el presidente Chávez, y su petición a la comunidad internacional para que removieran a las Farc de las listas de grupos terroristas, también pudieron haber contribuido a su falta de compromiso con la estrategia de «revisión, rectificación y reimpulso» (llamada «Las tres erres»), que anunció en enero, con el fin de recomponer el rumbo del proyecto político después de la derrota del 2D.

Ante la multitud de problemas internos descritos anteriormente, no es descabellado pensar que el minuto de silencio por Raúl Reyes, la movilización de brigadas blindadas a la frontera con Colombia y la orden de despliegue de los nuevos cazabombarderos Sukhoi, formaran parte de un esfuerzo por relegar los problemas internos a un plano secundario y reunir apoyo doméstico ante una potencia extranjera dispuesta a agredir a sus vecinos, incluida Venezuela.

## A modo de conclusión

La Interpol, a petición del gobierno colombiano, efectuó una investigación sobre la información encontrada en los dispositivos de almacenamiento de datos encontrados en el campamento de Raúl Reyes. La investigación, publicada el 15 de mayo, concluyó que el gobierno colombiano no había manipulado los archivos, si bien los gobiernos de Ecuador y Venezuela han desestimado la veracidad de la





El reto de los tres países, a mediano y largo plazos debe consistir en fortalecer los mecanismos de cooperación bilateral y multilateral en todos los niveles.

información, es importante resaltar el giro radical que ha tomado la actitud del presidente venezolano hacia su homólogo colombiano, con quien se reunió el 11 de julio, y las declaraciones en las que ha pedido a las Farc que liberen a todos los rehenes y abandonen la lucha armada. Por su parte, el presidente ecuatoriano ha hecho declaraciones similares hacia las Farc, aunque ha asegurado no querer reanudar relaciones con la administración Uribe<sup>30</sup>.

Más allá de las evoluciones recientes y teniendo en cuenta que el nuevo escenario fortalece la posición de Colombia, el país e reconocer que, al haber dado la espalda a sus vecinos por muchos años, sus tomadores de decisiones no han comprendido en toda su dimensión la complejidad y el calado de los procesos económicos, sociales y políticos que éstos han vivido. La reanudación de las relaciones diplomáticas con Venezuela y Ecuador debe ir más allá de limar las asperezas entre los jefes de Estado. El reto de los tres países, a mediano y largo plazos, debe consistir en fortalecer los mecanismos de cooperación bilateral y multilateral en todos los niveles, especialmente en los ámbitos de seguridad, comercio, infraestructura y, por supuesto, del diálogo político. ■

imagomundi

#### Notas

1. Para un análisis sobre las implicaciones del conflicto interno colombiano en las regiones fronterizas, ver Crisis Group, Informe sobre América Latina, *Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe*, No. 9, 23 de septiembre de 2004.
2. Para un análisis del conflicto interno colombiano durante las últimas décadas, ver Crisis Group, Informe sobre América Latina, *La esquivia búsqueda de la paz en Colombia*, No. 1, 26 de marzo de 2002.
3. Para un análisis de los procesos políticos de Ecuador y Venezuela, ver Crisis Group, Informe sobre América Latina, *Venezuela: la revolución de Hugo Chávez*, No. 19, 22 de febrero de 2007; Informe sobre América Latina, *Ecuador: ¿superando la inestabilidad?*, No. 22, 7 de agosto de 2007.
4. La deficiente puesta en práctica de políticas de apertura económica y social —llamadas medidas de «ajuste estructural» preconizadas por las instituciones financieras internacionales (IFI)— contribuyó, en gran medida, a la agravación de las consecuencias de las crisis económicas mundiales de finales de los noventa, por un lado, y a la profundización de las desigualdades sociales existentes, por el otro.
5. Las manifestaciones masivas organizadas por la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (Conaie) contribuyeron a la caída del presidente Abdalá Bucaram (1997) y Jamil Mahuad (2000). En 2005, manifestaciones de desobediencia popular de movimientos ciudadanos, llamados «forajidos» por el presidente Lucio Gutiérrez, obligaron a éste a abandonar la presidencia. En Venezuela, el 27 de febrero de 1989 estalló una revuelta social en los barrios populares de Caracas («El Carachazo»), en protesta por el aumento de los costos de combustible y del transporte público; la represión resultante se saldó con cientos de muertos y miles de heridos. Igualmente, el actual presidente de la república, Hugo Chávez, protagonizó un intento de golpe militar el 4 de febrero de 1992, cuando era teniente coronel del ejército.
6. En tal sentido, podemos considerar que los presidentes Rafael Correa en Ecuador y Hugo Chávez en Venezuela son elementos antisistémicos, outsiders políticos, elegidos democráticamente al ejercer un liderazgo providencial en momentos de crisis, encarnando la voluntad de cambio de las sociedades en las que viven.
7. Informe de Crisis Group, *Ecuador: ¿superando la inestabilidad?*, *op. cit.*, pp. 2-7.
8. Los principales partidos opositores del presidente Correa son el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (Prían), dirigido por el excandidato presidencial y empresario bananero Álvaro Noboa; el Partido Social Cristiano (PSC), de centro-derecha, con su base electoral en Guayaquil, y el Partido Sociedad Patriótica (PSP), creado por el coronel retirado del ejército y expresidente de la república Lucio Gutiérrez.
9. Para entender de qué manera se manejó o instrumentalizó la crisis institucional durante la primera mitad de 2007, ver Informe de Crisis Group, *Ecuador: ¿superando la inestabilidad?*, *op. cit.*, pp. 19-21.
10. Para una explicación sobre las rivalidades entre la Costa (las provincias que bordean el océano Pacífico) y la Sierra (provincias de la región andina), ver *ibid.*, pp. 4-6.
11. «Remoción y aceptación de presidentes» no alude a golpe de Estado en forma exclusiva, sino más bien a actitudes y posiciones adoptadas en los momentos de crisis política y de inestabilidad del ejecutivo. *Ibid.*, pp. 2-7.

12. A esto se suma el hecho de que la AC asumió las labores legislativas del Congreso suspendido, aumentando la carga de trabajo de los asambleístas. La renuncia de Alberto Acosta a la presidencia de la AC, el 23 de junio de 2008, apuntaría al ahondamiento de diferencias entre él y el presidente Correa en el manejo de las discusiones en la Asamblea. Menos de 60 artículos (un 20% del total que se espera tenga la nueva Constitución) se habrían aprobado durante la gestión de Acosta.
13. En cuanto a los apoyos indígenas, las tensiones provocaron la ruptura de la alianza Conaie – Acuerdo País el 14 de mayo. Por otro lado, Correa transigió en la aprobación de la prohibición del aborto, así como en la invocación a Dios en el preámbulo de la Constitución.
14. La supuesta compra de votos de los asambleístas de Acuerdo País tendría como finalidad hacer fracasar a la AC en la elaboración de la nueva Constitución. Al asambleísta Julio Logroño (PSP) lo suspendieron por sesenta días de su cargo, en castigo por su supuesta participación en el hecho. Logroño aseguró, por su parte, que él sólo se encontraba colaborando con una operación de inteligencia militar destinada a descubrir redes de corrupción dentro de la Asamblea, una acusación que los altos mandos negaron.
15. El presidente Correa acusó a los servicios de inteligencia de estar posiblemente infiltrados por la CIA. El 4 de abril, el jefe de inteligencia militar, Mario Pazmiño, fue relevado de su cargo, y el 8 de abril Wellington Sandoval, ministro de Defensa, fue reemplazado por Javier Ponce, secretario personal de Correa hasta ese momento. Inmediatamente las cúpulas militar y policial pusieron sus cargos a disposición del ejecutivo.
16. Para un análisis de los problemas de la frontera colombo-ecuatoriana, ver Informe de Crisis Group, *Las fronteras de Colombia*, op. cit., pp. 26-27, y *Ecuador: ¿superando la inestabilidad?*, op. cit., pp. 13-15.
17. Informe de Crisis Group, *Ecuador: ¿superando la inestabilidad?*, op. cit., pp. 13-14.
18. Informe de Crisis Group, *Venezuela: la revolución de Hugo Chávez*, op. cit.
19. Prevista en la Constitución de 1999, la ley habilitante confiere al ejecutivo facultades para emitir decretos con fuerza de ley en casi todos los ámbitos de la vida pública.
20. Crisis Group, Informe sobre América Latina, *Venezuela: Political Reform or Regime Demise?*, No. 27, 23 de julio de 2008.
21. Entre las reformas más relevantes y que apuntaban a una concentración de poderes en el ejecutivo se encontraban, entre otras, el aumento de seis a siete años del periodo presidencial; la eliminación de límites a la reelección presidencial; un mayor control a la banca central; la modificación del ordenamiento territorial (estados y municipios) por nuevos distritos funcionales gobernados por «vicepresidentes regionales» nombrados directamente por el presidente, y la ampliación de las facultades presidenciales para declarar los estados de emergencia. Otras reformas incluían el tránsito hacia una economía socialista; el cambio de la Fuerza Armada Nacional (FAN) como fuerza apolítica a la Fuerza Armada Bolivariana (FAB), con una orientación «patriótica, popular y antiimperialista»; la radicalización de la política exterior y el endurecimiento de las condiciones para que las iniciativas populares pudieran solicitar cambios constitucionales o realizar diversos tipos de referendos establecidos en la Constitución. Para un mayor detalle de las reformas, ver *ibid.*
22. Las «misiones» son programas sociales destinados a abordar problemas urgentes en salud, educación, abastecimiento de alimentos, empleo y vivienda. Ver *ibid.*
23. Las movilizaciones de estudiantes a lo largo y ancho del país se originaron por el rechazo de la medida del gobierno de no renovar la licencia de transmisión de Radio Caracas Televisión (RCTV) en mayo de 2007. Si bien RCTV es uno de los medios de comunicación venezolanos con una posición abiertamente antichavista, los estudiantes exigían el respeto de la libertad de expresión consagrada en la Constitución de 1999. Entrevista de Crisis Group, antiguo líder del movimiento estudiantil, Caracas, 5 de marzo de 2008.
24. Informe de Crisis Group, *Venezuela: Political Reform or Regime Demise?*, op. cit. Comparado con Colombia, el problema de la violencia en Venezuela adquiere una dimensión preocupante: en Colombia, país con más de 44 millones de habitantes y un conflicto interno, murieron en forma violenta más de 17.000 personas; en Venezuela, con 27 millones de habitantes y sin un conflicto interno declarado, más de 13.000 ciudadanos murieron en forma violenta en 2007.
25. Para un análisis de la situación económica en Venezuela durante los últimos años y sus perspectivas para 2008, ver *ibid.*
26. El exministro de Defensa y antiguo aliado del presidente Chávez, el general Raúl I. Baduel, propuso un camino similar a finales de 2007. En 2008, mantiene una propuesta similar.
27. La «derecha endógena» estaría compuesta por aquellos militantes que conciben el PSUV como un instrumento de poder político y económico, mientras que «los puros» serían aquellos que consideran el partido como el instrumento de la revolución.
28. A partir del 1 de junio, cuando el PSUV realizó las elecciones primarias para sus candidatos a alcaldías y gobernaciones, las fricciones en diferentes regiones han ido en aumento. De igual modo, las desavenencias entre el PSUV y los otros miembros menores de la coalición (PPT, PCV y Movimiento Electoral del Pueblo, MEP) han dificultado la designación de candidaturas únicas chavistas. Ver Informe de Crisis Group, *Venezuela: Political Reform or Regime Demise?*, op. cit.
29. Para un análisis detallado de la mediación de Chávez en el intercambio de rehenes por prisioneros, ver Crisis Group, Boletín informativo sobre América Latina, *Colombia: lograr que el avance militar rinda frutos*, N° 17, 29 de abril de 2008.
30. También es importante resaltar la resolución de la Organización de Estados Americanos del 17 de marzo, en la que condena la violación colombiana a la soberanía territorial de Ecuador, pero al mismo tiempo llama a todos los países miembros a luchar contra los grupos armados ilegales, especialmente los ligados al tráfico de drogas, que operen en sus territorios.

constitución



educación



estado de leyes



abogacía



autonomía



estrategia de batalla



economía y finanzas



estrategia



libertad, sociedad





# Declaración de París: ¿cooperación para pobres?

El Foro de Alto Nivel puede ser un escenario de posicionamiento para Colombia en las relaciones internacionales de manera mucho más equilibrada, activa, diversificada y positiva.

**T**ras varias décadas de trabajo en pro del desarrollo y sin evidenciar sustanciales avances en la reducción de la pobreza, se inició un diálogo sobre la efectividad de la cooperación internacional para el desarrollo, que se materializó con la firma de la Declaración de París (DP), adoptada en el marco del Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, realizada en París, en el año 2005.

En la Declaración de París se reconoce la importancia de llegar a la meta del 0,7% del Producto Interno Bruto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), y se hace hincapié en la necesidad de aumentar la eficacia de la ayuda. En otras palabras, la discusión sobre la calidad y la eficacia de la ayuda se produjo, por primera vez, en París, dejando un poco de lado la necesidad de contar con más recursos.

La DP se fundamenta en cinco principios (apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad)<sup>1</sup>, medibles por medio de doce indicadores. El logro de estos principios es responsabilidad tanto de donantes como de receptores.

imagomundi

TATIANA RINCÓN  
Docente y coordinadora académica  
Especialización  
Cooperación Internacional  
y Gestión de Proyectos para  
el Desarrollo  
tatiana.rincon@uexternado.edu.co



Fuente: Esther Palacio Blasco, «La Declaración de París y el rol dinamizador de la cooperación Sur - Sur», Curso de Asistencia Técnica Pública y Cooperación entre los Países del Sur, Madrid, 10 de julio de 2008.

De manera preliminar, se puede indicar que la efectividad de la ayuda es necesaria tanto en países oferentes como receptores de cooperación internacional; de ahí se entiende por qué 118 países ya se han adherido a la DP. Sin embargo, causa curiosidad que los principales firmantes han sido, por una parte, la totalidad del Club de Donantes, y por otra, los países de menores ingresos; es decir, los más dependientes de la cooperación.

Si bien la adhesión a la DP implica una serie de compromisos que buscan medir, mediante los doce indicadores, el grado de avance hacia la calidad y la eficacia de la ayuda, resulta interesante analizar los resultados conservando la diferenciación entre países menos avanzados y de renta media, a sabiendas de que los indicadores son los mismos para todos.

Por ejemplo, mientras los países más pobres son principalmente receptores de ayuda, los países de renta media son a la vez receptores y cooperantes. Para los países de renta media es cada vez más importante tener cooperación horizontal y triangular. Básicamente, este tipo de cooperación se constituye en una herramienta de su política exterior, por medio de la cual se pueden construir lazos regionales de amistad entre los países.

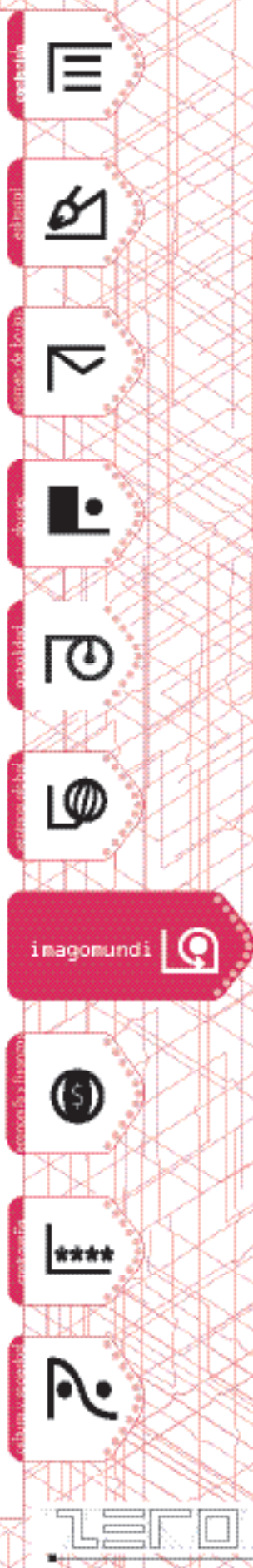
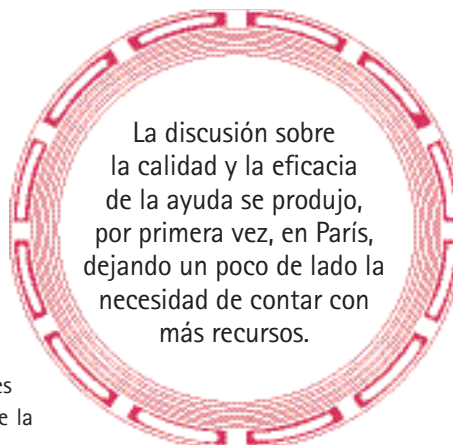
Un análisis preliminar permite observar que los países de menores ingresos son más dependientes de la AOD, mientras que los de renta media son menos dependientes. Por ejemplo, Colombia, país clasificado como de renta media, recibió el 0,9% del presupuesto nacional y el 0,3% del PIB<sup>2</sup> en AOD durante el año 2006. Nicaragua, país de renta baja, recibió en AOD el mismo año el equivalente al 7,3% del PIB y el 29,7% de su presupuesto nacional<sup>3</sup>.

En realidad, Colombia se enfrentó a varias dificultades cuando realizó su evaluación sobre el grado de cumplimiento de la Declaración de París. Del resultado se concluyó, fundamentalmente, que si bien hay un alto nivel de apropiación, la alineación es deficiente. Al analizar el por qué, se encuentra que uno de los indicadores se refiere al porcentaje de ayuda total registrado en el presupuesto anual del país. En realidad, la complejidad del sistema presupuestal colombiano hace que sea mucho más eficiente canalizar los recursos de cooperación por fuera del presupuesto, pues corresponde tan sólo al 0,9% de éste. ¿Vale la pena efectuar todos los cambios para incorporar la ayuda al presupuesto? ¿Habrá otra forma más fácil y precisa de medir la alineación con las prioridades nacionales, como por ejemplo que la ayuda se enmarque dentro de la estrategia de cooperación internacional de Colombia?

### Países de renta media

Sin duda, la cuestión conduce a preguntarse si debe hacerse otro grupo de indicadores que refleje el avance de los países de renta media a la luz de la DP. La evaluación que hizo Colombia dejó una conclusión muy importante: varios de los supuestos no se ajustan plenamente a las necesidades de los países de renta media. Varios estudios del tema han planteado la falta de modelos propios que permitan a los países de renta media mostrar cuánto han avanzado en la efectividad de la ayuda.

En este sentido, la Declaración de París y los foros de alto nivel que se han planificado para hacer seguimiento de los compromisos adquiridos son una excelente oportunidad para que Colombia tenga una inserción más activa,





diversificada y positiva en el escenario internacional y de manera particular en América Latina. A su vez, el país requiere una política mucho más continua y permanente, unas acciones de Estado que le permitan posicionarse más como actor activo de la cooperación

Probablemente, su participación en foros de alto nivel de cooperación internacional no incida para aumentar la ayuda, pero es una oportunidad para que el país diversifique su agenda internacional y no sólo se quede reaccionando ante el contexto internacional y coyuntural, sino que entre a manejar una agenda mucho más positiva que la ya tradicional de la lucha contra las drogas, y el secuestro.

La realidad es que Colombia ha adquirido un liderazgo entre los países de renta media (los que se dieron cita en el III Foro de Alto Nivel para la Efectividad de la Ayuda, en Accra). En este tipo de escenarios, Colombia debe impulsar el diálogo en temas como la cooperación horizontal y la triangular, que desde ahora son un gran reto para el país.

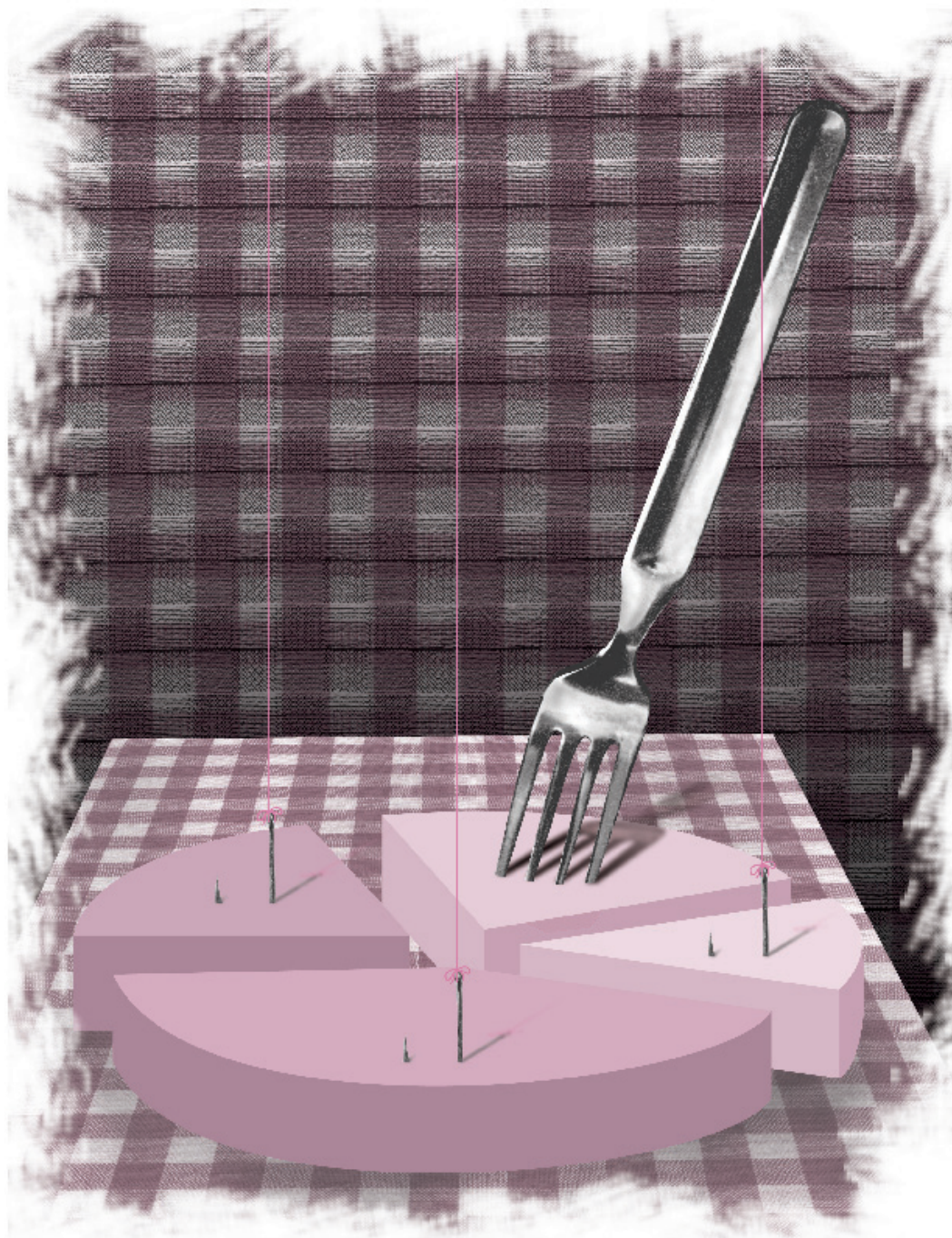
Adicionalmente, Colombia puede utilizar estos escenarios para promover nuevos temas de la agenda internacional, insensibilizar temas sensibles, en especial en materia de cooperación internacional. Por ejemplo, la clasificación de elegibilidad de la ayuda se hace sobre una base anacrónica: el PIB per cápita. Hoy en día, el concepto de desarrollo va más allá de un criterio económico y se relaciona con bienestar social, entre otros.

Si bien las Naciones Unidas han creado otros indicadores, como el Índice de Desarrollo Humano, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) sigue empleando el PIB como herramienta para medir el grado de desarrollo<sup>4</sup>.

Vale la pena destacar que aunque la Declaración de París tiene un sesgo importante en la ayuda que se dirige hacia los países más pobres, y por tanto se podría argumentar que constituye una agenda de cooperación excluyente, el Foro de Alto Nivel puede ser un escenario de posicionamiento para Colombia en las relaciones internacionales en forma mucho más equilibrada, activa, diversificada y positiva. Colombia puede aportar elementos de reflexión al debate de la cooperación internacional, tales como la necesidad de construir modelos para mejorar la efectividad de la ayuda para los países de renta media. ■

#### Notas

1. Apropiación: los receptores no sólo tienen políticas de desarrollo, sino que las ejercen de manera efectiva y coordinan acciones de desarrollo. Alineación: los donantes no sólo apoyan las estrategias e instituciones del receptor, sino que utilizan los procedimientos nacionales de los países receptores, por ejemplo, en materia de contratación. Por otra parte, los receptores mejoran su capacidad de gestión. Armonización: las acciones de los donantes son más armoniosas, transparentes, simplificadas y colectivamente eficaces. Gestión orientada a resultados: se busca no sólo mejorar la administración de los recursos, sino también tomar decisiones orientadas a resultados. Mutua responsabilidad: tanto oferentes como socios son responsables de los resultados del desarrollo.
2. En 2006, el nivel de AOD de Colombia fue de US\$413 millones según Acción Social, el PIB fue de US\$139 billones según la revista *Dinero* y el presupuesto nacional fue de US\$47 billones según la página oficial del Congreso de la República de Colombia.
3. El nivel de AOD se tomó con base en las estadísticas de la Ocdé ([www.ocde.org](http://www.ocde.org)), en tanto que los datos del PIB son del FMI (2007) y los del presupuesto de la prensa nicaragüense.
4. Cabe anotar que la Universidad Externado de Colombia realizó para Acción Social un estudio llamado «La cooperación internacional hacia los países de renta media: una aproximación al caso de América Latina y Colombia». En este estudio se evidenciaron las falencias del PIB como indicador de desarrollo y se creó un «Indicador Sintético de Elegibilidad de la Ayuda (Isea). Este indicador se compone de 21 variables que representan los principales índices de desarrollo humano y socioeconómico, enmarcados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El Isea se constituye en una medida mucho más cercana al grado de ayuda que deben tener los países, según su nivel de desarrollo. Colombia podría aportar al debate internacional en materia de cooperación internacional al llevar al escenario mundial este tema, por ejemplo, y proponiendo herramientas técnicas como el Isea.



computación



cultura



centros de levan



diversos



movilidad



centros de bus



imagonundi



economía y finanzas



matemática



álgebra y geometría





## Desarrollo: ¿al servicio de la política de defensa?

El gasto público en políticas de defensa y seguridad no sólo ha sido uno de los temas de discusión en las agendas electorales, sino que *de facto* se sustenta en el argumento de que éstas generan más crecimiento y mejor desarrollo.

La seguridad democrática debe ser política de Estado, como base fundamental para lograr una mayor justicia social y desarrollo para todos<sup>1</sup>. Pero; ¿qué es lo que debe defenderse cuando alrededor del escenario de lucha armada, aumentan el desplazamiento, el crecimiento de bandas emergentes y la violencia e inseguridad en las ciudades? Si bien los recursos públicos son limitados y las necesidades son infinitas, el presupuesto debe responder a un principio de universalidad que intente contener los excesos en el gasto público.

Desde el año 2002, se considera que el devenir económico colombiano ha respondido juiciosamente a la intensa voluntad de gobierno en materia de política de seguridad, y éste ha sido el eje en política exterior. Pero ¿hasta qué punto el transcurso económico ha sido apalancado por la estrategia de defensa militar? Así las cosas, de una correlación entre estas variables, ¿el desarrollo económico debería subordinarse a la estrategia de seguridad, más aún si es la tendencia legitimada en el frente internacional?

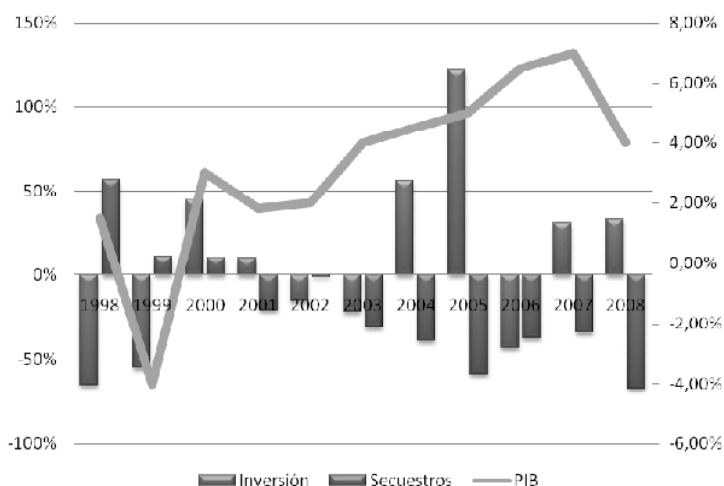
### ¿Seguridad, entonces crecimiento?

La Política de Seguridad Democrática se ha apalancado en la política exterior y en la manera en que Uribe Vélez diseña su agenda internacional. De este modo se pueden legitimar políticamente sus componentes ante la comunidad internacional, y también buscar recursos financieros que la respalden, sobre todo en Estados Unidos<sup>2</sup>.

Está demostrado que la inversión extranjera directa (IED) tiene efectos positivos sobre el crecimiento. En tal sentido, el gobierno de Uribe se propuso llevar a cabo una política comprensiva para atraer la inversión basada en mayor seguridad y en un marco institucional claro.

La economía colombiana tiene como garantía una política de seguridad a partir del comportamiento de IED, si a la vez se observa una reducción del número de casos de extorsión y secuestro extorsivo, cuyo logro sustenta la política de defensa ampliamente. Pero también es posible que el buen clima para los negocios percibido en Colombia haya estado acompañado paralelamente por el crecimiento en la productividad de los factores de capital. De acuerdo con los propios análisis del FMI<sup>3</sup>, el balance de este proceso es positivo, aparte de que contribuyó a fortalecer la economía colombiana y a mejorar su capacidad de respuesta frente a posibles choques adversos a nivel internacional. Lo que cabe indagar es en qué medida las estrategias de seguridad son sostenibles, hasta el punto de favorecer el ambiente de confianza que existe entre los inversionistas en el futuro.

### Comportamiento del PIB, inversión extranjera directa y secuestros extorsivos



Fuente: Proexport, Ministerio de Defensa, Dane. Cifras 2008 proyectadas.

### ¿Y por qué más defensa?

El razonamiento del gobierno considera que la falta de seguridad se convierte en una amenaza para el progreso. Con tal precepto, el proceso político de paz responde a un interés nacional cuyas expectativas se reflejan en el comportamiento sostenido de un indicador de confianza que se ha mantenido en los niveles más altos. Con este hecho quizás algunos colombianos consideran que sus ganancias se consolidan por el impacto que se percibe como favorable en materia de seguridad<sup>4</sup>.

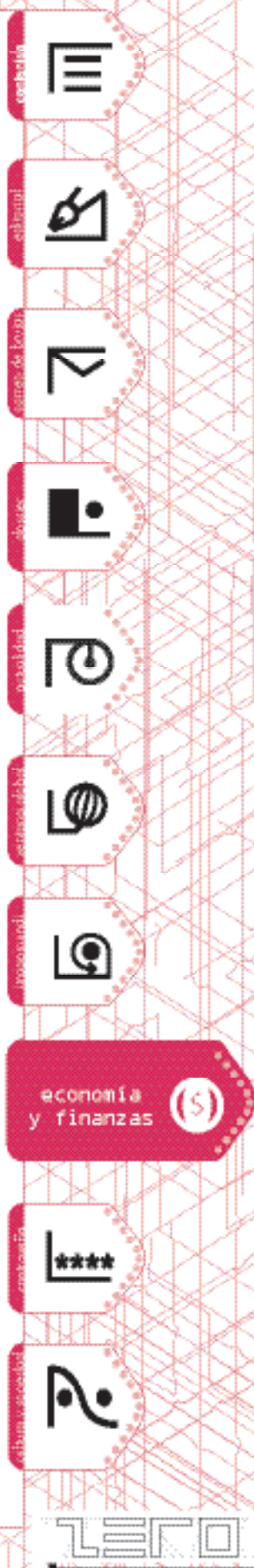
Pero sin dejar de mirar el efecto que la política de defensa ha generado, es preciso reflexionar sobre las preferencias de la población hacia el futuro. Para esto, la teoría económica del bienestar permite hacer un análisis sobre comparaciones interpersonales o juicios de valor de la utilidad o satisfacción que generan los bienes públicos que provee un gobierno y su incidencia sobre el desarrollo económico.

### Seguridad, bien público

La seguridad es un bien público que incide en la configuración de los mercados. La oferta y garantía de seguridad reduce los costos de transacción en el mercado. En este orden de ideas la disminución de los secuestros extorsivos merma también los costos, representados en menores peligros para la población extranjera que se asiente en Colombia con un interés económico.

Por consiguiente, el elemento político ha logrado ofrecer un bien a satisfacción del crecimiento económico y legitima su poder frente a la sociedad. Pero como los indicadores de crecimiento no necesariamente son señal de desarrollo, si el primero promueve eficiencia y el segundo equidad, se quebranta entonces la armonía de intereses entre la sociedad y las voluntades políticas cuando estas últimas se enraizan más en políticas de promoción a la eficiencia.

Aquí vale la pena analizar el planteamiento del economista Paul Streeten sobre la forma en que el elemento político se puede inspirar en la doctrina de la





armonía de los intereses de la sociedad para formular las medidas de todo orden, incluso económicas. Streeten señala que «una escala de preferencias para las composiciones de los bienes depende en gran medida de lo que disfrutaban otros y de lo que los hombres hayan llegado a esperar que se les debía en el pasado».

Así, gran parte de nuestra población podría sustentar su respaldo a una política de gobierno evaluando lo que otros en el mundo perciben como un incremento de su bienestar. No obstante, en ese mismo sentido, también valorarían lo que en relación con la escala de preferencias no han logrado obtener, posiblemente a costa de ese mismo incremento de su bienestar. Aunque hoy se perciba una prosperidad económica garantizada por una fuerza institucional, o en armonía entre el desarrollo económico y el social, o cuanto menos en seguridad —hecho respaldado con la intensidad del gasto en defensa militar—, es importante tomar en cuenta que existen otras expectativas ciudadanas aún no satisfechas.

Según el planteamiento del economista Paul Streeten, hay una armonía entre los intereses de la sociedad y las decisiones políticas si la población, en este caso la colombiana, sólo mira y decide sobre lo que siente que se le debe de tiempo atrás.

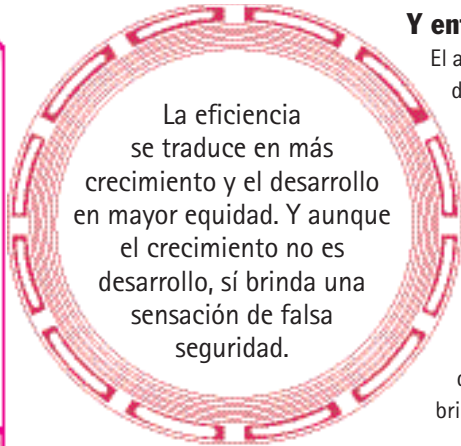
### Desarrollo no democrático

Frente a los resultados en crecimiento y seguridad, alguien pensaría entonces que existe armonía en el logro de objetivos. Si se quisiera sustentar los logros en materia económica, se podría evocar a Mirdal y señalar que «siempre que prevalezca la armonía de los intereses, los economistas pueden hacer recomendaciones universalmente válidas»<sup>6</sup>. Luego, quienes concedan una importancia suficiente a los resultados en las variables macroeconómicas, al igual que a la seguridad, pueden incluso aceptar un efecto indeseable como el desplazamiento o el desempleo como un mal necesario, o tal vez como un objeto aislado por no ser objeto ni de la Política de Seguridad Democrática ni de estabilización macroeconómica. Pero ni el desplazamiento ni el desempleo son un mal necesario, como tampoco la inseguridad y menos la inestabilidad económica. Luego las políticas económicas y de seguridad responden al objeto que se propone el gobierno, pero deberían propender a la armonía que Mirdal propone, de modo que ambas recomendaciones sean válidas a los fines últimos de desarrollo.

### Y entonces, ¿cómo armonizar?

El análisis institucional puede explicar la aceptabilidad de la Política de Seguridad Democrática en razón de la confianza que brinda mediante el incremento en el pie de fuerza y sus efectos sobre el crecimiento económico, vía el aumento de la inversión extranjera.

La sociedad, a su juicio, podría evaluar con detenimiento las políticas implementadas y con base en ello tener un referente. Sin embargo, si se piensa en cuál debe ser la vigencia de las políticas y su intensidad sobre otros intereses, se podría pensar entonces en el tanteo de preferencias prospectivas de la sociedad y que la elección política propenda a la armonía de intereses. La eficiencia se traduce en más crecimiento y el desarrollo en mayor equidad. Y aunque el crecimiento no es desarrollo, sí brinda una sensación de falsa seguridad. ■





#### Notas

1. Barranquilla, 10 de octubre de 2008. Mensaje enviado desde Moscú, por el ministro de Defensa Juan Manuel Santos, quien hace una gira con el fin de afianzar lazos con Rusia. [www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co).
2. La consecución de los recursos que Estados Unidos designa al Plan Colombia ha dependido de la defensa que el Partido Republicano ha ejercido en el Congreso estadounidense. Por esta y otras posiciones frente a la guerra, a los republicanos se les reconoce como «blandos» para asuntos militares. Lo que se pueda discurrir sobre la segunda fase del Plan Colombia se presume que es más incierta por la posición del Congreso estadounidense, que por la misma elección presidencial.
3. Desde el 10 de enero de 2004, a los contribuyentes, nacionales y extranjeros que demuestran la compra de planta productiva o equipamiento, se les otorga una deducción especial del impuesto sobre la renta equivalente hasta el 30% de valor de la compra por cada año de adquisiciones. Esta ventaja se aplica a los años fiscales 2004 - 2007. Tales medidas, acompañadas de ventajas para los inversionistas que representan los beneficios tributarios, los regímenes especiales de comercio exterior e incentivos para la exportación, y más aún, la estabilidad macroeconómica del país, han creado un clima atractivo para la inversión extranjera. Informe sobre la inversión extranjera, Proexport Colombia.
4. El respaldo de la población a las políticas de gobierno se revelan desde la misma reelección con un 70% de preferencia mediante voto popular. Se suma a la opinión favorable que tienen las fuerzas militares luego de la Operación Jaque.
5. Gunnar Mirdal, *El elemento político en el desarrollo de la teoría económica*, Biblioteca de Ciencias Económicas, Madrid, Editorial Gredos, 1967.
6. *Ibid.*

cooperación



educación



centros de trabajo



deportes



ciudadanía



estrategia de bus



protección



economía y finanzas



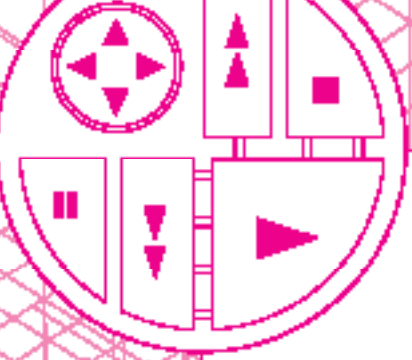
matemática



álgebra y geometría



LEGO



# Los cisnes negros y las crisis financieras

¿Se pueden evitar las crisis financieras? ¿Son las herramientas del análisis de riesgo las adecuadas para enfrentarnos a eventos aleatorios como los de la actualidad?. Estas son algunas de las preguntas que pretende contestar el autor del presente artículo.

Desde mediados del año 2007, el sistema financiero global ha reportado pérdidas relacionadas con la crisis crediticia aproximadamente por US\$600.000 millones y ha tenido que conseguir nuevos recursos por US\$430.000 millones tan sólo para mantenerse a flote<sup>1</sup>. En cuestión de un mes, los efectos de la crisis crediticia se sintieron a lo largo del planeta en la medida en que las monedas aumentaban dramáticamente su volatilidad y las bolsas de valores alrededor del globo (que para algunos son los medidores de los sentimientos de los inversionistas) entraban en un proceso de caída libre del precio de sus acciones listadas. En este período, la Reserva Federal y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos nacionalizaron los gigantes titularizadores Fannie Mae y Freddie Mac; tomaron control de AIG, la compañía aseguradora más grande del mundo; convirtieron a los dos restantes bancos de inversión sobrevivientes (Goldman Sachs y Morgan Stanley) en bancos comerciales para intentar salvarlos de la quiebra; impidieron las ventas en corto sobre activos financieros; extendieron la garantía federal sobre depósitos en el mercado monetario y, de manera dramática, lanzaron un plan de US\$700.000 millones para comprar activos ilíquidos y comprar participaciones minoritarias en bancos que requieran mejorar su relación patrimonial.


Pero ¿por qué llegamos a esta situación? ¿Acaso no se imponen las modernas técnicas de modelación de riesgos para evitar estos eventos catastróficos?

## La administración de riesgo en la actualidad

El enfoque estadístico en la valoración del riesgo ha tenido muchas virtudes, particularmente su intención de establecer parámetros de los rangos máximos «esperados» de pérdidas ante un determinado riesgo establecido en tres categorías generales: riesgo de mercado (cambios en el precio de los activos), riesgo crediticio (probabilidad de no pago de un crédito o préstamo) y riesgo operativo (que incluye riesgos legales, administrativos, etc.). Este enfoque de medición de riesgo se basa en la utilización de la distribución de probabilidad normal<sup>2</sup>, teniendo como base primordial un enfoque gaussiano. La distribución normal establece que la mayoría de los valores están en la parte media de la distribución, por lo que los puntos a lo lejos de la media tienen poco valor estadístico en cuanto contribuyen poco dentro de la distribución. Si reunimos aleatoriamente a doscientas personas en un cuarto y medimos su altura, y después incluimos en la medición al hombre más alto en la Tierra, la media no cambiará mucho y la mayor parte de los valores estarán cerca de dicho valor.




contabilidad 

calculus 

centros de trabajo 

divulgación 

especialidad 

estrategia de negocio 

innovación 

economía y finanzas 

matemática 

álgebra y geometría 

LEER 



Este enfoque tiene dos problemas primordiales: el primero es que se supone que los eventos del pasado brindan información sobre el futuro; por ejemplo, la volatilidad de las acciones de hace cinco años da poder predictivo sobre la volatilidad de las acciones para el próximo año.

El segundo problema se relaciona con los «cisnes negros», o los eventos que la distribución trata como altamente improbables. El enfoque de la distribución normal los trata como extraños y pequeños en comparación con el resto de eventos observados, pero la historia nos muestra hoy que los «cisnes negros» son mucho más comunes y especiales de lo que los administradores de los sistemas de riesgo quisieran.

### ¿Qué es un cisne negro?

Antes del siglo XVII el mundo occidental presumía que todos los cisnes en la naturaleza eran blancos, dado que la evidencia mostraba miles de cisnes blancos. Pero durante una exploración profunda en Australia, avistaron los cisnes negros. Con tan sólo un cisne negro se probó como falsa la teoría de que todos los cisnes eran blancos<sup>3</sup>. El concepto de «cisne negro» es el de un evento improbable, pero no imposible.

Parte de la razón por la que somos incapaces de comprender la existencia de los «cisnes negros» la causa la propia esencia humana. Finalmente, los seres humanos tenemos la tendencia a reafirmar nuestras creencias en vez de contradecirlas, fracasamos en tomar en cuenta las cosas que no podemos ver, somos complacientes en la sobresimplificación de la realidad en modelos (particularmente en la economía y finanzas) y somos arrogantes al sobrestimar nuestro conocimiento.

La aleatoriedad es, entonces, una de las características primordiales de los «cisnes negros», dada su poca frecuencia de aparición y lo improbable de su existencia. Y es aquí donde los «cisnes negros» se unen al análisis de riesgo actual. Las instituciones financieras en crisis cometieron errores al asumir que el mundo real se comporta de acuerdo con la distribución normal, que subestima los «cisnes negros». Esta confianza absoluta en los modelos estadísticos de valoración de riesgo los hizo mantener altos niveles de apalancamiento, consistentes con bajos niveles de riesgo de los modelos, que estaban cargados con la información histórica de una etapa donde la volatilidad fue muy baja (2002-2007) y que utilizan una herramienta denominada *stress-testing*, que supone escenarios de estrés y reacción de los modelos frente a diversos escenarios críticos. El problema es que por su naturaleza los «cisnes negros» son impredecibles, tanto en el momento de su aparición como en sus efectos sobre la economía.

Por esa complacencia con los modelos estadísticos gaussianos, los bancos globales tomaron posiciones en activos que no entendían y las cubrían con productos derivados que no podían valorar, ya que mientras se mantuvieran dentro del VaR (*Value at Risk*) de la institución nada podría salir mal. Podemos decir que el negocio financiero parece tradicional y poco volátil, pero estaríamos confundiendo volatilidad con riesgo, y por los hechos del último año sabemos que el negocio financiero es bastante arriesgado.

### La administración de riesgos en el futuro

La pregunta es, entonces, la siguiente: si los «cisnes negros» son imposibles de predecir, ¿cómo puede la administración de riesgo en el futuro evitar una nueva crisis financiera? La sola evaluación crítica de la metodología actual

En la actualidad, la historia nos muestra que los «cisnes negros» son mucho más comunes y especiales de lo que los administradores de los sistemas de riesgo quisieran.

de estimación de riesgos ha empezado a rendir frutos. Muchos de los nuevos modelos que se están implementando tienen como base la inferencia bayesiana, donde los modelos de riesgo se recalibran en la medida en que entra nueva información, y la información que hoy estamos recolectando será muy valiosa para un futuro que sea más comprensible para todos nosotros. Es posible que nunca podamos evitar la incertidumbre, pero los «cisnes negros» a los que nos enfrentamos hoy nos servirán para entender que el universo tiene más de aleatorio de lo que pensamos y quisiéramos; que la historia no nos ayuda a guiarnos y que debemos aprender a funcionar en un mundo donde las predicciones que hagamos son consistentemente incorrectas. **■**



#### Notas

1. *The Economist*, 9 de octubre de 2008.
2. También denominada la curva de Bell.
3. El filósofo Karl Popper realizó esta observación. De su pensamiento se desprende gran parte de las teorías del autor Nassim Taleb, en las cuales se basa este artículo.

contabilidad

culturas

estados de ánimo

objetos

objetividad

estrategias de negocio

procesos

economía y finanzas (\$)

matemáticas

álgebra y geometría



## IMPACTO DE LA CRISIS FINANCIERA

# ¿Nos salvamos?

Ahora que el precio del dólar se ha disparado, añoramos haber prepagado deuda externa con los dólares que hasta ayer estaban baratos, pero Colombia no prepagó como lo hicieron Argentina, Brasil y Venezuela.

Cobra actualidad la insistencia de las firmas calificadoras en el sentido de que Colombia debió aprovechar los años de bonanza para sanear sus finanzas públicas. En similar dirección apuntan las recomendaciones de la Comisión de Gasto Público, además de que llegamos a la parte dura de la crisis con un déficit fiscal que resta margen de acción al gobierno.

Como todos los análisis coinciden en que la economía estadounidense entrará en recesión (en todo caso, ya se ha desacelerado), el empleo de los migrantes ha resultado afectado por la caída de la construcción tras la crisis de las hipotecas *subprime*, lo que va a incidir en una caída de las remesas enviadas a nuestros países. Y si el desempleo continúa aumentando, como ya viene ocurriendo, el consumo de nuestros productos como flores, banano y café, sin duda va a resentirse.

Ante la conmoción internacional, los analistas se ocupan de explicar las causas y buscar soluciones. Es así como la mayoría coincide en recomendar:

1. Mantener la prudencia fiscal, no aumentar el gasto público y reducir el déficit.
2. Fomentar la inversión, proyectos rentables, esfuerzos hacia el sector productivo, competitividad a largo plazo, estímulos a la inversión.
3. Aumentar el crecimiento económico por la vía de las exportaciones, aprovechar la devaluación, no revestir la apertura comercial.
4. Desarrollar la infraestructura, la capacitación laboral, educación y tecnología.
5. Consolidar las políticas de seguridad democrática, no descuidar la regulación bancaria, y buscar el modo de generar empleo formal de manera sostenible<sup>2</sup>.

El economista Mauricio Reina sintetiza lo anterior al afirmar que «para recuperar el crecimiento, el gobierno debe amarrarse el cinturón y mejorar la competitividad»<sup>3</sup>. Sin embargo, no queda claro cómo es posible reducir el déficit fiscal y al mismo tiempo invertir en infraestructura, educación y tecnología, o cómo fomentar la inversión pero no reducir las tasas de interés. Y la devaluación, al mismo tiempo que beneficia las exportaciones, encarece el crédito.

Lo que parece indiscutible es que la recesión mundial tendrá sus efectos sobre la economía nacional, pero que sea el único factor que desacelere la economía es un argumento unilateral. La primera gran manifestación del coletazo de la crisis se presenta en el sector bursátil: el Índice General de la Bolsa de Colombia



computación



cultural



centros de levan



diversos



ciudad



centros de bus



procedimi



economía  
y finanzas



matemática



álgebra y geometría



LEGO



(IGBC) cerró el viernes 10 de octubre con una baja de 8,68%<sup>4</sup>. La segunda se evidencia en el aumento en la percepción de riesgo, que hace que se restrinjan las inversiones en países de riesgo, como Colombia<sup>5</sup>. Con todo, este efecto está por verse, pues las inversiones bursátiles no están tan difundidas en el país, al menos no en el ciudadano común.

### Seguridad y crecimiento

Ahora, es evidente que un crecimiento tan espectacular como el 8% del año pasado contrastará con un probable 4% en 2008, y no se puede culpar del frenazo al agitado panorama mundial. Asociar el buen desempeño de la economía en 2007 a la seguridad obliga a concluir que la caída del producto en 2008 debería corresponder a un deterioro de la seguridad, lo cual tampoco es evidente. En este cambio de tendencia ha influido, sin duda, el deterioro del entorno internacional.

Para observar los factores básicos del crecimiento económico, se puede separar la demanda o consumo, el gasto, la inversión y las exportaciones.

La demanda en Colombia ha tenido un comportamiento débil y poco dinámico, explicado por las altas tasas de interés y el aumento del desempleo<sup>6</sup>. La tasa de desempleo en Colombia se mantiene cerca del 11% promedio anual<sup>7</sup> y se acompaña de la persistente informalidad. La DTF alrededor del 9,32%<sup>8</sup> desalienta la disposición de las familias a endeudarse para adquirir vivienda y bienes duraderos<sup>9</sup>.

La inversión, que había sido impulsada por los avances en materia de seguridad en el país, no mantiene el mismo dinamismo, y con su descenso aumentó el desempleo, pues el empresario encontró más rentable comprar maquinaria que incurrir en los costos de la contratación laboral<sup>10</sup>.

Por el lado de las exportaciones, el escenario mejoró. Las exportaciones entre enero y julio de este año superaron en un 42,7% las del año pasado en el mismo período, destacándose el crecimiento del 62,1% en las exportaciones tradicionales (petróleo, café y carbón). Entre las explicaciones de este comportamiento están el buen desempeño de las exportaciones a Estados Unidos y Venezuela, y los elevados precios de los productos primarios, con altas cotizaciones de petróleo y carbón<sup>11</sup>. Vale la pena aclarar que más que un aumento en el volumen de las exportaciones, Colombia se benefició de los buenos precios.

La inversión extranjera directa creció en el primer semestre del año un 27% con respecto al mismo lapso del 2007, y se enfocó sobre todo en el sector de Minas, Canteras y Petróleo, seguido por Comercio, Restaurantes, Hoteles y Transporte, y en menor proporción hacia establecimientos financieros y actividades manufactureras<sup>12</sup>.

Estas han sido las bases del crecimiento económico colombiano, pero es de esperar que debido a la magnitud de la crisis, Estados Unidos disminuya su consumo y que el buen comportamiento de nuestras exportaciones hacia este país cambie de signo.

### Dificultades frente a la incertidumbre

La inversión extranjera puede verse disminuida. La incertidumbre en estos tiempos de crisis ha conducido a que el dólar, el oro y los títulos del tesoro estadounidenses sean considerados inversiones seguras, lo que lleva a incrementar su precio, elevando la tasa de cambio. La devaluación

La primera gran manifestación del coletazo de la crisis mundial se presenta en el sector bursátil: el IGBC cerró el viernes 10 de octubre de 2008 con una baja de 8,68%.

La devaluación puede ser un estímulo a los exportadores colombianos, pero por otra parte encarece los créditos lo que presiona el aplazamiento de los planes de inversión.

consecuente puede ser un estímulo a los exportadores colombianos, pero por otra parte encarece los créditos necesarios, lo que presiona el aplazamiento de los planes de inversión, desalentando la demanda, la producción y el empleo. Frente a una restricción de la liquidez internacional, el país tendrá dificultades para cumplir con sus obligaciones externas y con la consecución de recursos para proyectos de inversión claves, como el Metro de Bogotá.

Con la crisis bancaria de 1982, generada por los préstamos del Grupo Grancolombiano de Jaime Michelsen, Colombia creó instrumentos de supervisión bancaria y el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafin) para atender las crisis. Por ello pudo salir de inmediato en 1999 a enfrentar la crisis creada por la caída del sistema upac, gracias a decretos de emergencia económica dictados por el ejecutivo en cuestión de horas. En Estados Unidos, tanto la devolución de impuestos a los ciudadanos para estimular el consumo como el plan de rescate de los bancos supusieron un largo y controvertido debate parlamentario que generó desconfianza y agravó la crisis. En cuanto a instrumentos legales, marco institucional y capacidad de reacción, Colombia está mejor preparada que en el pasado para afrontar estas situaciones desestabilizadoras.

Pero la decisión del gobierno colombiano de buscar recursos en Asia puede encontrarse con el hecho de que los mercados van a guardar cautela en todo el mundo y que la tendencia es a salir de los mercados emergentes. Los países deben proveer en las bonanzas los recaudos para enfrentar las épocas difíciles.

Hoy, sin embargo, resentimos el no haber recuperado el grado de inversión que perdimos hace una década. ■

## Notas

- \* Ph.D. en economía. Profesor emérito de la Universidad Externado de Colombia. El autor agradece la colaboración de la estudiante de economía Jéssika Rey para la elaboración de este artículo.
- 1. Opiniones de Rudolf Hommes, exministro de Hacienda; Alejandro Gaviria, decano de Economía de la Universidad de los Andes; Carlos Caballero, analista económico y exministro; Juan Carlos Echeverry, exdirector de Planeación, y Mauricio Cárdenas Santa María, director de Fedesarrollo, en Mauricio Reina, «Frenazo económico: ¿qué hacer?», revista Cambio, N° 795, 2008.
- 2. *Ibid.*
- 3. Colombia, impactada por crisis mundial: IGBC bajó un 8,68%; Wall Street, 1,49%, extraída el 12 de octubre de 2008 desde [http://www.portafolio.com.co/economia/finanzas/2008-10-11/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA-4596313.html](http://www.portafolio.com.co/economia/finanzas/2008-10-11/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-4596313.html).
- 4. Es evidente que la crisis ya afectó de manera directa a Colombia, según Corredores Asociados. Extraído el 12 de octubre de 2008 desde <http://www.portafolio.com.co/bienestar/2008-10-11/ART>.
- 5. Mauricio Reina, *op. cit.*
- 6. Fuente: Series estadísticas, Banco de la República, [http://www.banrep.gov.co/series-estadisticas/see\\_prod\\_salario.htm#3](http://www.banrep.gov.co/series-estadisticas/see_prod_salario.htm#3).
- 7. Fuente: Dane, [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=view&id=22](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=view&id=22).
- 8. Mauricio Reina, *op. cit.*
- 9. *Ibid.*
- 10. Informe Consolidado de Exportaciones Colombianas, Turismo e Inversión Extranjera, octubre de 2008, Proexport, <http://www.proexport.com.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=6509&IDCompany=16>.
- 11. *Ibid.*





# Agoniza el modelo de mercado

El ciclo de desregulación de la economía que imperó en las últimas décadas llega a su fin. Asistimos al fracaso del fundamentalismo de mercado, lo que se constituye en un campanazo de alerta.

La debacle financiera de Estados Unidos, comparable al *crash* de 1929, devuelve el péndulo del modelo económico desde el mercado hacia el Estado intervencionista. El ciclo de desregulación de la economía que imperó en las tres últimas décadas parece tocar a su fin, para retornar al modelo de Keynes y Roosevelt. Respuesta a la crisis de los años treinta, a partir de la segunda posguerra y hasta la década del setenta se afirmó como Estado de bienestar, en pos del crecimiento, del pleno empleo, de los derechos económicos y sociales de toda la población. Desfallece el corazón del *laissez-faire*, que le atribuye al mercado capacidad automática para regular y estabilizar la economía. Asistimos al fracaso, a escala planetaria, del fundamentalismo de mercado, campanazo para volver la mirada de nuevo hacia la economía productiva. Desnuda queda también la voracidad de mercados financieros librados a la dinámica corruptora de la especulación.

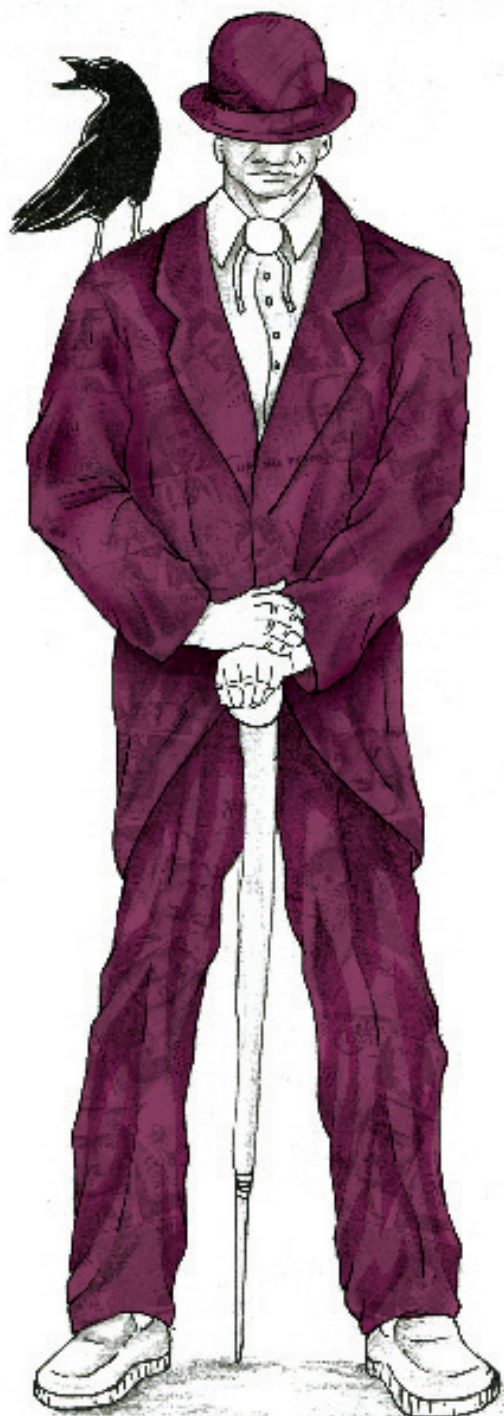
## Crecimiento e inequidad

Una constelación variopinta de pensadores comparte tal impresión. Los mercados no se corrigen solos, declara Stiglitz; tampoco asignan los recursos como corresponde ni sirven al interés general; con este modelo las economías no crecieron, y si lo hicieron, fue en beneficio exclusivo de los ricos. La desregulación preconizada por los neoliberales era, lisa y llanamente, un error costosísimo, como viene a demostrarse hoy. Cuando se cierne una nube sobre la economía mundial, concluye Stiglitz que «el fundamentalismo neoliberal del mercado ha sido una doctrina política al servicio de ciertos intereses. Nunca ha recibido (validación) de la teoría económica, como tampoco (...) de la experiencia histórica»<sup>1</sup>. Skidelsky<sup>2</sup> escribe que la economía creció más y mejor en tiempos de Keynes que en la era de Milton Friedman: «Sus frutos se distribuyeron más equitativamente, y se mantuvieron mejor la cohesión social y los hábitos morales». Y Osvaldo Sunkel hace hincapié en el éxito sin precedentes de aquel modelo, en cuya virtud se elevó el nivel de vida hasta cotas nunca vistas.

Fernando Vallespín recuerda que en los últimos veinte años prosperó en Occidente un discurso optimista sobre la globalización y el nuevo orden mundial. Se anunciaba una «nueva modernidad», una «nueva Ilustración» que culminarían en la sociedad mundial, la ciudadanía planetaria y la democracia cosmopolita. Pero con la crisis económica, todo ello parece sucumbir. Se reclama una vuelta al Estado. Sin embargo, será un Estado distinto, inscrito en un sistema global único, aunque también en una realidad social y política fragmentada<sup>3</sup>.

actualidad

CRISTINA DE LA TORRE  
Docente e investigadora  
Facultad de Finanzas, Gobierno  
y Relaciones Internacionales  
[delatorrecristi@gmail.com](mailto:delatorrecristi@gmail.com)



corbata



corbata



corbata de levante



corbata



corbata



corbata de levante



corbata



economía y finanzas



corbata



corbata de levante



LERO



### Cepalismo vs. Neoliberalismo

La verdad es que en regiones como la latinoamericana, la globalización no compromete al Estado-nación, pero pone en peligro la supervivencia de sociedades nacionales estructuradas tras la posguerra en distintas variantes de economía mixta y ensayos, más o menos acabados, de estados de bienestar o desarrollistas. La época cepalina había buscado armonizar la acción del Estado con la del mercado. Sunkel puntualiza que no se trataba de remplazar el mercado por el Estado (alternativa socialista), ni el Estado por el mercado (alternativa neoliberal). La crisis de los años setenta, alimentada por las dictaduras militares de la región, aupó el desmonte de la versión latinoamericana de Estado social, y no se volvió a hablar de desarrollo. Se trocó el objetivo del desarrollo por el de la estabilidad monetaria y financiera, con libertad de mercados y sacrificio de las funciones sociales y económicas del Estado. Todo ello ambientado por la ideología del fin de las ideologías y el fin de la historia, absorbidas por la globalización y la democracia liberal de siglos idos.

Pero otra cosa dicen los hechos. Ni periclitaron las ideologías, ni finalizó la historia. Y el balance del modelo de mercado no podría ser más dramático. El crecimiento de la economía no llega ni a la mitad del logrado hacia mediados del siglo pasado. La calidad de vida se ha deteriorado, a veces hasta la tragedia. No ceden la pobreza y las desigualdades. Una riqueza descomunal se acumula en menos manos cada vez, mientras los pobres crecen como la espuma. El modelo desmanteló el sistema de solidaridades y protección social público, y desmontó el sector público de la economía.

Clausurados el desarrollo económico, la industrialización y la política social, imperó el capital financiero. Se dijo que el desarrollo económico y social sería producto natural del equilibrio macroeconómico y financiero, en la «ingenua» presunción de que los mercados de capitales no se dejarían arrastrar por los réditos incommensurables de la especulación en grande. Colofón de tan desapacible balance fue el resquebrajamiento de la solidaridad social; los partidos perdieron consistencia ideológica, se desmoronaron los sindicatos y la clase media derivó en clase inferior.

### Vuelve el proteccionismo

El fracaso de la Ronda de Doha en julio de 2008 fue uno de los síntomas más elocuentes de que el modelo de mercado empezaba a hacer agua y de que necesitaba un viraje. Controlada por las potencias industriales, se buscaba reducir barreras comerciales y aranceles. En cuanto a la protección de la agricultura, se enfrentaron Estados Unidos y la India. El detonante fue el proteccionismo que renace, por los elevados precios de los alimentos. Es que la seguridad alimentaria está por encima de toda consideración. La India quería protegerse y Estados Unidos replicó que ello sería «retroceder treinta años en el sistema multilateral». Tenía razón. Tampoco estuvo de acuerdo con que los países ricos recortaran subsidios a sus agricultores.

Con todo, el proteccionismo no es bandera exclusiva de los países en desarrollo. Con la crisis financiera internacional, ha vuelto a asomar la cabeza aun en los países que integran el Grupo de los Ocho (G8), que están renacionalizando lo que habían privatizado, como bancos y empresas financieras. Por ejemplo, Estados Unidos se apresta a



El crecimiento de la economía no llega ni a la mitad del logrado hacia mediados del siglo pasado. La calidad de vida se ha deteriorado, a veces hasta la tragedia.

salvar sus mayores empresas financieras con la bicoca de US\$700 mil millones, arrancados al bolsillo de sus ciudadanos. Vieja rapacidad de un modelo que privatiza las ganancias y socializa las pérdidas.

### Estado para el desarrollo

Si algo hubiera de rescatarse del modelo social, sería que el Estado asumiera la iniciativa en el diseño de una estrategia de desarrollo por industrialización a la que pudieran sumarse todos los sectores sociales y políticos, previo diálogo y concertación. No conformarse con volver a la condición dependiente de países productores de bienes primarios o suministradores de mano de obra barata. Buscar, más bien, una diversificación productiva y exportadora. Volver al impuesto progresivo. Vigilar no sólo los equilibrios macroeconómicos, sino también los equilibrios macrosociales y políticos.

Estado y mercado son apenas medios para lograr el bienestar de la sociedad, señala Sunkel. Pero hay que dotar al primero de instrumentos para orientar y regular el mercado, de modo que pueda asignar los recursos privados, garantizar seguridad social a los asociados, y respaldar un desarrollo productivo y sostenible en la perspectiva de integrarse a la economía mundial. Amartya Sen ha dicho que «el Estado, no el mercado, debe ser el responsable del bienestar de los ciudadanos, sobre todo en los países en vías de desarrollo». He aquí una opción al colapso del modelo de mercado. <sup>1</sup>



#### Notas

1. J. Stiglitz, «El fin del neoliberalismo», *El Espectador*, julio de 2008.
2. S. Skidelsky, «Adiós a la revolución neoclásica», *El Tiempo*, 21 de septiembre de 2008.
3. F. Vallespin, *El País*, Madrid, 24 de septiembre de 2008.

Vertical sidebar with icons and labels:

- contabilidad
- calidad
- gestión de la innovación
- obras
- responsabilidad
- gestión de la información
- innovación
- economía y finanzas (\$)
- marketing
- ciencia y tecnología

LEGO



# Si África perdonó tu olvido, hoy atrapará tu alma

«La humanidad nació en África:  
todos, finalmente, somos africanos».  
Frase consignada en la entrada del Museo del Apartheid  
Johannesburgo, Sudáfrica

**N**uestro puerto de entrada fue el aeropuerto internacional O. R. Tambo, en Johannesburgo. Gran parte de la edificación estaba en obra, los muros provisionales que cubrían las refacciones anunciaban que las restauraciones se hacían con el fin de construir nuevas instalaciones para recibir la Copa Mundial de la Fifa Sudáfrica 2010.

El 10 de junio de 2008, después de un largo viaje, nos recibía Ciudad del Cabo, poblada por mayoría de blancos, un lugar que no esperábamos encontrar en el continente negro. Además de ser la segunda urbe más poblada, es el principal destino turístico sudafricano. Después de un breve descanso, cenamos en el Waterfront. De regreso pasamos por un mercado en el centro de la ciudad, cerca del hotel donde nos hospedaríamos; regateo era la palabra clave, y hacerlo bien significaba reducir una oferta de zar 900 a zar 100. Para nosotros, esta última oferta corresponde tan sólo a \$30.000 colombianos.

Finalmente llegamos al punto más austral de África: el cabo de Buena Esperanza, que nos esperaba con una bruma invernal y una deliciosa langosta, mientras admirábamos el hermoso paisaje de unión entre los océanos Índico y Atlántico. Pasadas las cinco de la tarde, el comercio clausuraba actividades y como por arte de magia la gente desaparecía de las calles. Veintisiete colombianos comenzaban a adaptarse a un nuevo ritmo, pues África descansa mucho antes que Occidente. Para cerrar el día visitamos uno de los bares del centro de la ciudad.

Recorreríamos 1.420 km de carreteras sudafricanas, pero antes de llegar a Johannesburgo haríamos dos prolongadas pausas: la primera en Bloemfontein, capital judicial sudafricana, y la segunda en Maseru, capital de Lesitho, Estado de África austral incrustado en el corazón de Sudáfrica. Durante el trayecto en autobús percibimos, a través de las cadenas de hamburguesas auspiciadas por la petrolera Shell, un segundo vestigio del colonialismo europeo en África, recientemente llamado neocolonialismo.

## Un dolor apagado con sonrisas

Hacer inmigración en Lesotho no significó más que experimentar una disparidad con el país que dejábamos. Después de lidiar con el despotismo de un oficial que botaba nuestros pasaportes en vez de sellarlos, caminamos por un puente, arrinconados por indigentes suplicantes que se ahogaban ante el bullicio de vendedores ambulantes que ofrecían todo tipo de *souvenirs* lastimeramente. En el ambiente se respiraba una mezcla extraña y penetrante; dolor, tristeza y



tecnología



científica



centros de levan



diversos



actividad



estrategias de bus



procesos de



económica y finanzas



evaluación



cultura y sociedad

LEER



sufrimiento se conjugaban con pobreza y VIH/sida. A pesar de estar hospedados en uno de los mejores hoteles de todo el viaje, Lesotho nunca ocultaría a nuestros ojos expectantes su amarga situación.

Una caminata dominical por sus calles trajo sus contrastes. La luz y el progreso que vimos en Ciudad del Cabo fueron borrados por un ambiente que sobrepasaba lo sombrío y se hacía más bien vecino de lo lúgubre. Mientras la soledad e indigencia del lugar nos trasladaba décadas atrás, la realidad nos regañaba a través de un guardia presidencial que impidió fotografiar la residencia del rey Letsie III.

Por fin encontramos una tienda abierta donde además de conseguir agua embotellada a muy bajo precio, nos topamos con una lesothense que nos contagió de su felicidad y nos maravilló con su forma de bailar. Después de todo, Lesotho era mucho más de lo que los medios de comunicación nos habían mostrado.

### Un buen proceso

Nuestro camino continuaba. La única metrópoli africana considerada «ciudad global» nos abrió sus puertas: ya no era una escala, estábamos de nuevo en Johannesburgo. En un abrir y cerrar de ojos, apareció ante nosotros el Museo del Apartheid, las lágrimas empezaban a acumularse mientras el fin del más inhumano régimen de segregación racial que ha conocido la historia africana penetraba nuestros poros.

Siete palabras: democracia, igualdad, reconciliación, diversidad, responsabilidad, respeto y libertad. Dos entradas: blancos y no blancos. Una bandera, un pueblo, un ideal y un solo fin que jamás permitirán expresar y mucho menos describir, el sentido de la victoria, la misma ante la cual nosotros como colombianos nos hemos quedado ciegos.

Valiéndose de recuerdos, el museo nos contaba una historia, nos mostraba cómo el olvido de la discriminación le abrió paso a la plenitud de la libertad. Después de muchas luchas y padecimientos, finalmente en 1994, después del referendo en el que los blancos sudafricanos dieron sepultura al régimen, Sudafrica introdujo una herramienta vital en el proceso: la justicia. Este país es un ejemplo para Colombia. Es una demostración empírica de un proceso eficiente y la posibilidad de conseguir verdaderos resultados. Un Estado en guerra como el colombiano tiene mucho que aprenderle a la nación arco iris en temas de resolución de conflictos y reconciliación posconflicto.

### Smile, you are in Kenya

Un hedor penetrante nos sumergía en el ambiente keniano. Un cartel que decía «Smile, you are in Kenya» nos recibía en el aeropuerto internacional Jomo Kenyatta, al tiempo que una guía local y un cónsul colombiano, que ade-

Sudáfrica es un país que constituye un ejemplo para Colombia. Es una demostración empírica de un proceso eficiente y la posibilidad de conseguir verdaderos resultados.

más de arrogante mostraba un inocultable desprecio por Kenia, nos esperaban. Un Hakuna Matata, que significa «No hay problema», en swahili, fueron las primeras palabras que escuchamos en este país. Otra vez la calidez de los africanos nos impactó.

Llegamos en matatos o busetas a la sede del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. A través de los buenos oficios de la embajada colombiana, conocimos a algunas personalidades que trabajaban en el lugar. Además de facilitar contactos importantes, nos avisaron sobre la prohibición expresa de fotografiar instalaciones internacionales, advertencia que omitimos.

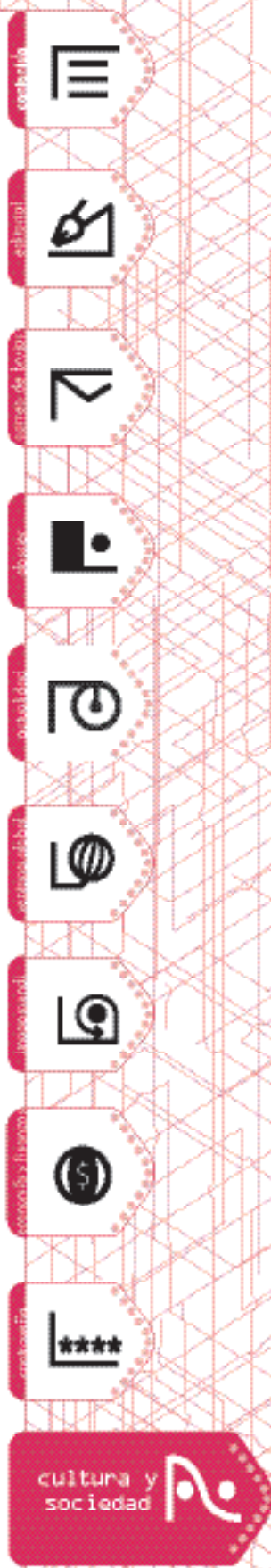
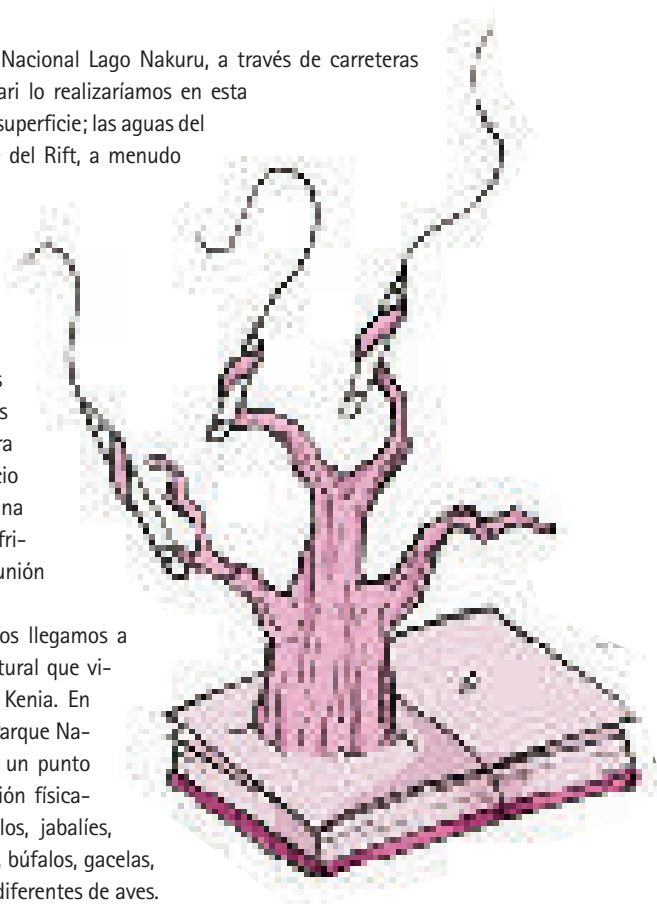
El 20 de junio, a las 10:25 de la mañana, veintisiete colombianos aparecíamos en un canal de televisión keniano. Fuimos honrados con esta aparición pública por ser la primera delegación recibida por el director de la academia diplomática en las nuevas instalaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de ese país.

Esta visita no duró mucho. Sin pensarlo, en cuestión de segundos estábamos de nuevo en el centro de Nairobi, cuando de repente fuimos embestidos por un comprador que preguntaba ansioso en un inglés casi indescifrable: «¿Cuántas cabras por ella?». Ante nuestra extrañeza, dijo «tres cabras a cambio de ella», y señaló a una de las integrantes del viaje. Sorprendida y asustada, nuestra compañera quiso salir corriendo sin pensar que era una modesta oferta de la dote, cuantía pagada por los kenianos para casarse con una mujer.

### Safaris, fauna y flora

Nairobi está a 157 km del Parque Nacional Lago Nakuru, a través de carreteras sin pavimentar. Nuestro primer safari lo realizaríamos en esta reserva, que cuenta con 188 km<sup>2</sup> de superficie; las aguas del lago Nakuru, provenientes del valle del Rift, a menudo se tornan rosadas debido a que los flamencos ocupan las orillas por completo; jirafas, rinocerontes negros, leones, leopardos, pitones y babuinos completan el panorama. En la tarde, mientras descansábamos en el *lodge*, compartíamos el espacio con un centenar de cebras que hacían caso omiso de nuestra presencia. Comprendimos en silencio el verdadero espíritu de la gran sabana donde, al igual que los ancestros africanos, estábamos en perfecta comunión con la naturaleza.

Repartidos en cinco matatos llegamos a Masái Mara, la segunda reserva natural que visitaríamos, situada al sudoeste de Kenia. En realidad, ésta es una extensión del Parque Nacional del Serengueti, en Tanzania, un punto de unión entre dos países sin división físicamente visible. Otro safari, cocodrilos, jabalíes, hipopótamos, hienas, elefantes, ñus, búfalos, gacelas, guepardos, impalas, y 450 especies diferentes de aves.





¿Cómo no ir a una aldea masái? El jefe de la comunidad nos recibió encantado, pues esperaba que le pagáramos por entrar y visitar su aldea. Nos hablaron en inglés, lo que nos causó verdadera sorpresa. Sus túnicas rojas y moradas para los rangos más altos se movían al son de sus cantos, que implicaban sólo voces; las mujeres cargaban grandes y largos collares, mientras que los hombres saltaban, tratando de conseguir la mayor altura posible.

Sus hijos van al colegio, pero sus casas están construidas con bahareque; hacen fuego frotando un tronco con otro, pero usan candados para asegurar sus puertas, ingieren leche mezclada con sangre de vaca, pero tienen grabadoras para ambientar sus días. El hecho de hallarnos en una aldea masái moderna nos desilusionaba, pero haber ido a una comunidad con tradiciones intactas habría significado simplemente no entrar.

En fin, 1.510 km<sup>2</sup> sin rastros de contaminación imposibilitan describir en una palabra un crepúsculo en esta reserva natural, y limitarnos a hablar de la imagen característica de África que acabábamos de detallar, esa donde el ocaso comparte la soledad de un baobab<sup>2</sup> inmóvil en la llanura africana, sería tener una visión corta de las infinitas y deslumbrantes postales que nos ofreció este mágico lugar.

### **Un final de controversias**

Nuestro único enemigo, el tiempo, nos apuraba. La etapa final del viaje había comenzado y nosotros realizaríamos nuestra última visita: Arusha (Tanzania). Allí, frecuentes vendedores ambulantes asedian a los transeúntes; ellos empezaban sus ofertas con artesanías, que no tardarían en ser remplazadas por marihuana, cocaína y grandes navajas.

El objetivo que nos llevaba a esa ciudad se posaba ante nuestros ojos: el Tribunal Penal Internacional para Rwanda. Un órgano creado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 8 de noviembre de 1994, con el fin de perseguir, arrestar, juzgar y condenar a los autores o promotores del genocidio rwandés.

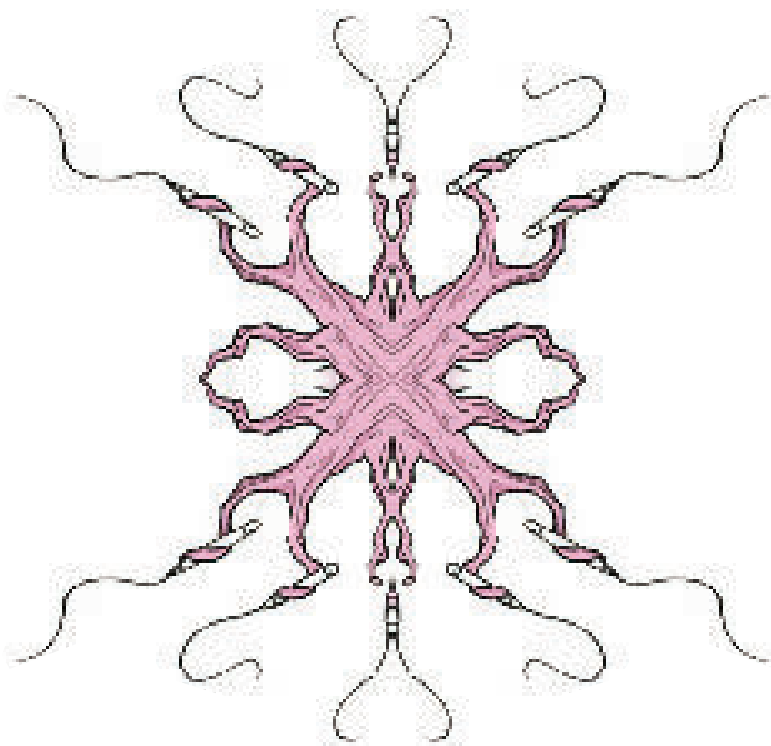
Habían reservado cita para nosotros. Después de superar la seguridad para entrar a las instalaciones, presenciábamos un juicio, en el que los jueces eran extranjeros y el testigo respondía las preguntas desde la prisión; mientras un televisor transmitía su imagen, enviada vía satélite desde Yaoundé (Camerún), los audífonos traducían lo hablado a alguno de los idiomas oficiales del tribunal: inglés, francés o kinyarwanda. Posteriormente nos concedieron unos minutos de entrevista con una de las periodistas oficiales del tribunal, pero nunca obtuvimos respuestas satisfactorias a nuestros interrogantes.

Un tribunal internacional que intenta hacer justicia con logros limitados. Creado por extranjeros para Rwanda y los rwandeses pero localizado fuera de ella, constituye otro ejemplo para Colombia. Rápidamente partíamos de la ciudad que es, fue y será lo que el tribunal sea. Finalmente, nos alejamos del lugar donde los organismos internacionales muestran al mundo una puesta en escena de la realidad.

### **Una apuesta al futuro**

Regresamos con varias conclusiones. Conocer África cambió la perspectiva que nos habían vendido del continente, jamás volveríamos a hablar de éste como un conjunto homogéneo, y de ahora en adelante sería un ejemplo para nuestro país.

África dividió nuestras vidas en dos, cambió nuestro espíritu. Fue un viaje que superó todas las expectativas. Los umbrales se desbordaron, los laberintos culturales nos atraparon, ráfagas y torbellinos de colores, olores y sabores colmaron nuestros estímulos. Fueron veintiún días que jamás saldrán de nuestra memoria, mucho menos de nuestro corazón. El buen recuerdo nos hará regresar, porque estamos seguros de que sentiremos con más fuerza la magia del continente que nos enamoró. ■



#### Notas

1. Pueblo estimado en unos 883.000 individuos. Son pastores nómadas que viven en las llanuras abiertas del sureste de Kenia y el nordeste de Tanzania.
2. Árbol típico africano, también conocido como árbol del pan del mono. Su nombre científico es *Adansonia digitata*.

construcción



cultura



entorno de trabajo



objetos



actividad



entorno del aula



procesamiento



tecnología y finanzas



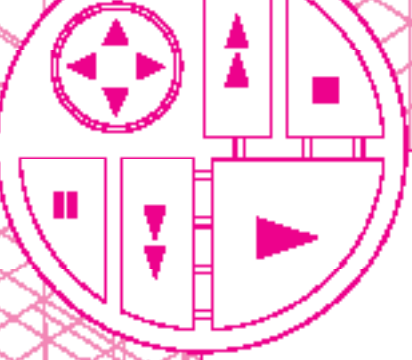
matemática



cultura y sociedad



LEGO



## CEMENTERIOS Y PATRIMONIO CULTURAL

# Un espacio para la vida

Las puertas del cementerio de San Pedro se abrieron para ingresar a un nuevo escenario cultural, un «Museo Vivo», declarado patrimonio cultural de la nación. La nueva connotación que adquiere el espacio a través de estos reconocimientos hizo posible la creación de un diálogo distinto con la sociedad, para que ella misma tuviera la posibilidad de renovarlo, usarlo, vivirlo y disfrutarlo.

San Pedro se constituye en el primer cementerio privado o de particulares, que fue prescrito por el bien general, para que «después de transcurridos tres, cuatro o más siglos, puedan nuestros descendientes, al visitar aquel lugar fúnebre, decir que aquí yacen las reliquias inanimadas de nuestros progenitores; ellos fueron virtuosos, imitémoslos, para que acompañándolos algún día en este triste recinto, los acompañemos también en la mansión de los justos»<sup>a</sup>.

Cada una de las familias que intervinieron en el proyecto de edificación del San Pedro, que a su vez fueron partícipes del desarrollo del territorio antioqueño, están representadas en el lugar y cuentan su propia historia a través de las características del espacio arquitectónico que construyeron. Los mausoleos se presentan como muestras representativas, no sólo de la historia y la arquitectura, sino también del arte. Los contenidos simbólicos y los procesos de transformación de más de siglo y medio también se materializan en este escenario, que sin duda es de gran importancia para la ciudad y lo convierten en testimonio de momentos históricos representativos de los medellinenses.

### Lugar de la memoria

Las ciudades están en constante movimiento y necesitan repensarse; por tanto, intervenir los cementerios es entender los procesos evolutivos, donde es imposible repetir las condiciones de vida del pasado. Por eso, factores como el crecimiento poblacional, la necesidad de orientar la ampliación del cementerio, convertir la vivienda y el barrio en factor de desarrollo, integración y cohesión social, con visión y conciencia metropolitana, los nuevos lenguajes plásticos, la aparición de artistas anónimos, entre otros, impulsaron a la Fundación Cementerio de San Pedro<sup>b</sup>, en 1996, a poner en práctica un proyecto para la creación de nuevas políticas y opciones de protección, refuncionalización y revitalización del cementerio.

Este sitio y su entorno deben articularse a los nuevos modelos de planeación y desarrollo de la ciudad para que este espacio no se desdibuje en el tiempo y, por tanto, se conserve como el lugar de la memoria, donde sea posible reconstruir identidades y conocer las nuevas elaboraciones simbólicas de los habitantes de Medellín.

Para formular las premisas que dieron origen al proyecto de creación de nuevas políticas y opciones de protección, refuncionalización y revitalización del cementerio, se hicieron diversas lecturas, donde se fusionaron tanto los componentes materiales como inmateriales, constitutivos del espacio de la muerte, y se estudió el nuevo modelo de planeación de los municipios colombianos, definido



combate



cultural



centros de levan



divers



actividad



centros de bal



procedim



economía y finanzas



matemática



cultura y  
sociedad



LERO



por la Ley 388 de 1997, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, en la cual se establece la creación de un instrumento de planeación conforme a las especificidades de cada territorio.

### Vida después de la muerte

Para el caso de San Pedro, debió revisarse el Plan de Ordenamiento Territorial<sup>6</sup> aprobado por el Concejo de Medellín, mediante el Acuerdo 182 de 1999, instrumento por medio del cual se orientó el desarrollo de la ciudad y, por ende, de la comuna Nororiental. En este caso, hubo que estudiar las condiciones sociales, políticas y económicas de la sociedad antioqueña, pues fue la responsable de este cementerio privado.

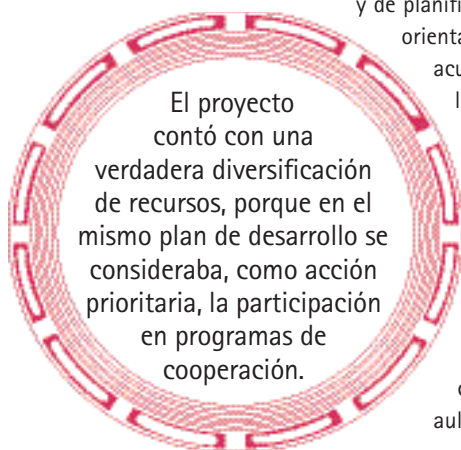
La propuesta planteó la transformación del cementerio y su entorno mediante la creación de un plan de desarrollo, al tiempo que se definieron intervenciones a diferentes escalas en el territorio, teniendo en cuenta las condiciones físicas, sociales y culturales. En el plan se busca convertir el cementerio en un centro de aprendizaje, por lo cual se incluyó la creación de un programa pedagógico para sensibilizar y concienciar a la sociedad sobre el valor de la vida, desde el espacio de la muerte.

En este orden de ideas, las acciones prioritarias fueron la redefinición de políticas para la protección del espacio, la articulación de las propuestas de mejoramiento del espacio con los planes de desarrollo y el ordenamiento territorial del municipio de Medellín, la consolidación del proyecto de renovación urbana, el desarrollo del plan de protección exigido por la ley colombiana cuando un inmueble es declarado patrimonio nacional, la definición de nuevas metodologías para la interacción con la sociedad civil y la participación en los programas de cooperación local, regional, nacional e internacional.

### La otra mirada

Las primeras acciones emprendidas fueron el reconocimiento del cementerio de San Pedro como museo, en la categoría de Museo de Sitio. En 1998, la Red de Museos de Antioquia certificó dicha designación, un año después el Ministerio de Cultura lo declaró Bien de Interés Cultural de carácter nacional. A partir de entonces, se formuló el direccionamiento estratégico del plan de desarrollo, teniendo como condicionante un conjunto de acciones político – administrativas y de planificación física, con el fin de disponer de instrumentos eficientes para orientar y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con las tradiciones históricas y culturales de la ciudad.

El Museo de Sitio creó una propuesta cultural basada en programas educativos y didácticos para todos los segmentos poblacionales: niños, jóvenes y adultos, adultos mayores. Hoy el museo ofrece a los visitantes las «Noches de Luna Llena», recorridos nocturnos para conocer la historia del lugar; «Me muero por jugar», un programa para el público infantil; un bazar, como propuesta de economía solidaria para los habitantes del barrio San Pedro; «Floristeros del más allá», y concurso de ofrendas funerarias creado especialmente para los vendedores de flores, y «El museo: un aula más en la vida de los escolares», programa de índole pedagógica.



El proyecto contó con una verdadera diversificación de recursos, porque en el mismo plan de desarrollo se consideraba, como acción prioritaria, la participación en programas de cooperación.





## «No queremos ni los mismos temas ni las mismas fuentes»

Por fuera veo una vetusta casa de estilo inglés, ubicada en el tradicional barrio Teusaquillo de Bogotá. Por dentro, luego de pasar por una puerta en la que un hombre joven me saluda con un «Buenos días, compañera», descubro un verdadero laberinto en obra gris.

En un tercer piso, al que se llega por una estrechísima escalera metálica de caracol, encuentro dos amplios salones de paredes demasiado blancas y aún olorosas a pintura, pisos lustrosos que delatan la falta de trájín y algunos escritorios desperdigados en los que un grupo de periodistas se ocupa juiciosamente de escribir sus notas. Ya pasaron airosos la primera prueba. El 2 de julio a las dos de la tarde, con todo listo para enviar el periódico a impresión y así garantizar que el 4 de julio, fecha elegida para que el impreso circulara como «regalo de cumpleaños» al presidente Uribe, el jefe de redacción Juan Ensuecho tuvo que desmontar la primera edición debido a la noticia de la liberación de Ingrid Betancourt y catorce secuestrados más. Trabajando de largo hasta la madrugada se reconstruyó la mayor parte del periódico con las buenas nuevas y el 5 llegó a los kioscos de veintisiete ciudades del país. ¿Se sentiría desilusionado el presidente Uribe por no recibir a tiempo su presente?

En tanto reviso impaciente mis notas periodísticas esa mañana del 15 de agosto, le hago honor con el pensamiento a un cuento de Cepeda Samudio, «Todos estábamos a la espera», mientras me anuncian la llegada del director del periódico, Antonio Morales Riveira. En esta ocasión, la expectativa se debe al inminente desembarco de las cajas con los 45 mil ejemplares correspondientes al número cuatro del joven periódico. La entrega de las publicaciones estaba estipulada para la noche anterior pero, al igual que varias toneladas de alimentos, miles de gallinas o cientos de piezas de ropa, el paro camionero del país los detuvo en algún lugar desconocido.

Morales Riveira, maestro de nuevas generaciones de periodistas, avezado investigador, fumador compulsivo, cronista consumado, rebelde con causa, intelectual de gafas gruesas y calvicie inveterada, llega a su oficina, ubicada un piso más abajo de la de los periodistas. Bajo las escaleras a su encuentro agarrada del pasamanos. Después de las presentaciones de rigor, entramos en un espacio también blanco y semidesnudo, pero con un tufillo a tabaco añejo que ahoga el olor a pintura. Está adornado únicamente con las tres carátulas y las tres contracarátulas, pegadas con cinta, de los ejemplares publicados hasta ahora.

Luego vienen entre nosotros los comentarios ineludibles para intentar romper el hielo de la conversación, pero contrario a lo esperado no hablamos del clima sino del paro de camioneros y de la nueva pelea entre Uribe y la Corte.

El motivo que me ha traído hasta las oficinas de *Polo* se evidencia con la lista de preguntas y dudas anotadas en mi libreta de apuntes. Para comenzar, quiero entender por qué carajos surgió, mejor dicho, saber quién necesita

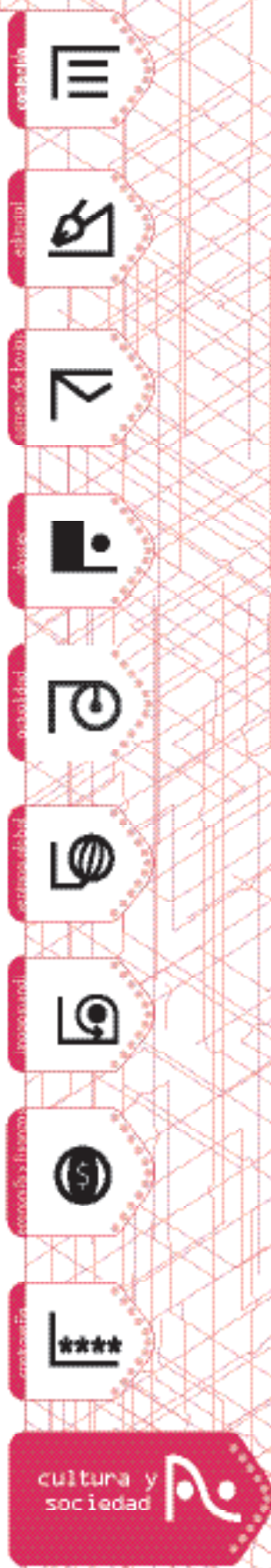
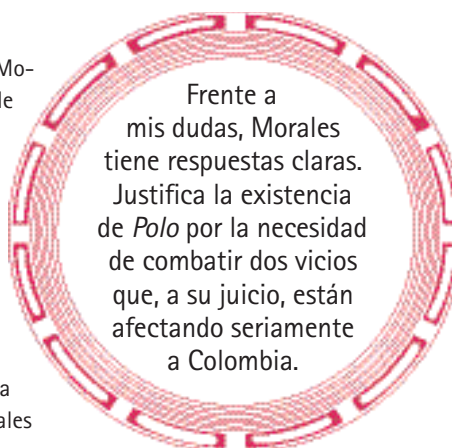
un periódico de esta naturaleza. Frente a mis dudas, Morales tiene respuestas claras. Justifica la existencia de *Polo* por la necesidad de combatir dos vicios que, a su juicio, están afectando seriamente a Colombia: el unanimismo y la falta de invisibilidad de ciertos sectores. El unanimismo porque pese a que durante mucho tiempo la información estuvo anclada en los intereses particulares de los propietarios de los medios, desde el ascenso de Uribe al poder se ha desarrollado por parte de éstos un frente unido que propende de manera uniforme al fortalecimiento de la imagen y el proyecto político del mandatario, que Morales denuncia con inocultable malestar como el proceso de «consolidación de su reforma de carácter predictatorial». En cuanto a la visibilización, con *Polo* se abrirían las puertas a interlocutores distintos, que sigan diferentes corrientes ideológicas, en busca de que los lectores se reconozcan en un discurso alternativo.

Mi interés se vuelca ahora hacia el perfil de los lectores. «Quiénes están leyendo *Polo*: ¿los "mamertos" de siempre, los de centro, los antiiribistas, los despidados?». Morales reconoce que, por el momento, la mayoría de los lectores son los simpatizantes del partido, pero también que poco a poco el periódico empieza a penetrar en un buen porcentaje de las capas medias y de los sectores populares, debido a que encuentran temas de interés cotidiano en sus páginas. Esta es una de las preocupaciones más grandes del proyecto: llegar cada vez más a un mayor número de lectores de variados perfiles.

### «No es un periódico para darse palo»

Un punto delicado para tratar es sin duda el carácter de un medio que nace en el seno de un partido político. Con todo este asunto de la objetividad que tanto nos recalcaron en las escuelas de comunicación y periodismo, no es fácil creer que un periódico de esta naturaleza pueda guardar el llamado «necesario equilibrio» a la hora de cubrir ciertos temas. Recuerdo, respecto a este punto, el comentario que leí hace unos días en *El Espectador*, del reputado escritor Juan Gabriel Vásquez, en el que califica de «curiosa y arriesgada» la decisión del Polo Democrático de tener su propio periódico. Al respecto, Morales me explica —¿o más bien me tranquiliza?— cuando afirma que «*Polo* no es un periódico propagandístico pero sí un periódico de partido. Esto significa que no le interesa ventilar los problemas internos del Polo Democrático, es decir, que no es un medio para darse palo. Por eso, un 90% de la información apunta al análisis sobre los grandes problemas del país y un 10% restante refleja las acciones y los hechos del partido».

No es difícil suponer que las relaciones con las fuentes oficiales no son fáciles para los periodistas de *Polo*, y así lo ratifica Morales. Pero más que desencuentros fortuitos, el fenómeno de distanciamiento no tiene que ver solamente con la disparidad ideológica sino que va mucho más allá: «Está enmarcado en una política de gobierno que incluso ha propuesto, desde una reforma planteada por el ministro Valencia Cossio, penalizar a los funcionarios estatales que suministren información a la prensa. De todos modos, las fuentes oficiales no son las que realmente le interesan al periódico, son apenas una referencia para confrontar informaciones. Nos resultan de mayor interés los sectores aca-





démicos, los grupos de investigación, la gente del común que vive a diario los problemas», concluye. Me surge entonces una duda en voz alta, más para mí que para mi interlocutor: «¿Será que este principio lo aplican en la actualidad las escuelas de periodismo, o más bien aún siguen defendiendo el viejo esquema de privilegiar la fuente oficial?». Antonio no me contesta, pero su cara de escepticismo lo dice todo.

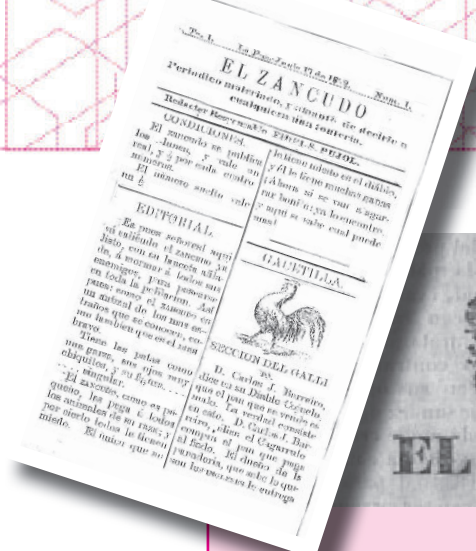
### Agenda propia

La conversación se interrumpe con la presencia de la asistente, quien anuncia la llegada de los camiones con la edición número 4. La pausa se hace inevitable. En pocos segundos, a las manos de Antonio llega calentito un ejemplar con título demoledor: «Paramilitarismo implantó un nuevo modelo: la paraeconomía». Con el orgullo del padre que presenta a su hijo más joven, me lo entrega. La observación rápida me da pie para la siguiente pregunta: «¿Quién toma la decisión sobre la publicación de un tema controversial?». Antonio responde a mi pregunta de inmediato: «Yo». Caigo en la cuenta de que en este periódico todos los temas son controversiales. La pregunta lógica que sigue es «¿de dónde salen los temas?», a lo que Morales responde: «Todos los medios siguen una agenda. Nosotros queremos crear una agenda propia en lo temático. Que la gente empiece a leer otras cosas». «¿Podríamos decir entonces que este periódico, además de entregar información, busca dejar reflexiones a largo plazo con sus temas de análisis?», lo interrumpo. La respuesta es entusiasta. «Teníamos la intención de dejar en las páginas centrales un *dossier* de reflexión y así lo veníamos trabajando, pero hemos descubierto que en los kioscos, mientras circulaba el número tres, la gente seguía preguntando por el uno y el dos, por el *dossier* pero también por los temas centrales, el de la crisis de vivienda, por ejemplo, o el de la situación de la salud. Pensamos entonces que éste es un valor agregado, el de la perdurabilidad de los temas estructurales».

Finalizamos la charla como la iniciamos, saliéndonos un poco del objeto del encuentro para hablar de otras cosas de interés, como por ejemplo la vinculación de Carlos Lozano y de William Parra a la llamada «Farcpolítica». Antonio se torna pensativo y concluye: «Con la llamada "Farcpolítica" se pretende construir un hecho paralelo a la "Parapolítica" y así equilibrar cargas, pero esto es imposible, ya que la magnitud de la "Parapolítica" es tan grande que no se puede comparar con nada».

A estas alturas, la oficina está cubierta de una gran nube de humo. Me despido y al tiempo trato de memorizar el camino de salida. Tomo de una mesa auxiliar un ejemplar de cada número de *Polo* que ha circulado hasta ahora y salgo a la calle luego de errar el camino un par de veces y de escuchar un amable «hasta luego, compañera». ■



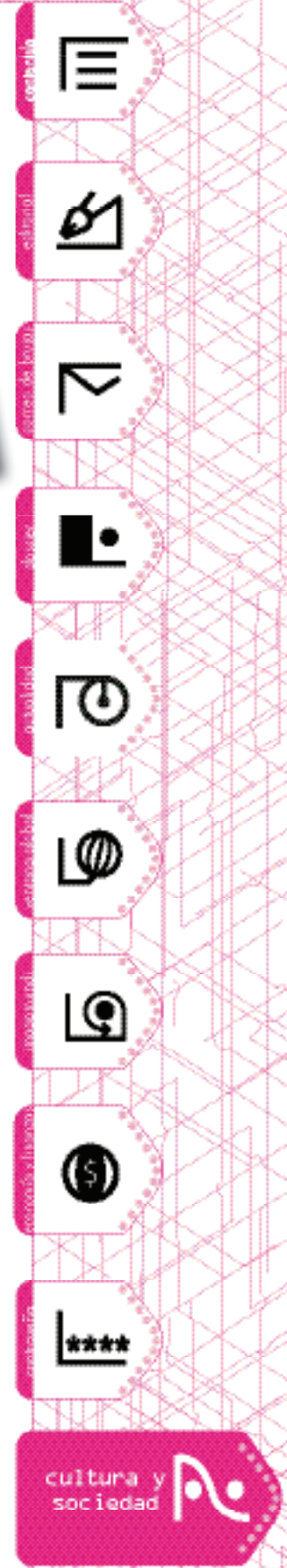


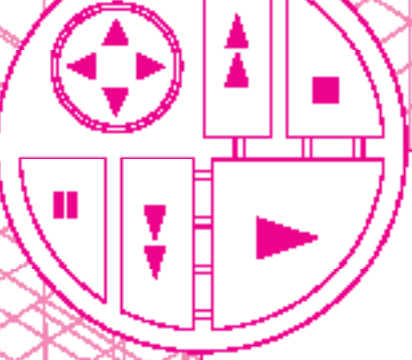
### De alacranes y otras hierbas

La historia de los periódicos de oposición en Colombia es de vieja data. Viene a la memoria por ejemplo *El Alacrán*, periódico que, por obvias razones, no necesita muchas explicaciones sobre su contenido. Fue en las postrimerías del siglo XIX, cuando este medio impreso dirigido por Germán Gutiérrez de Piñeres y Joaquín Pablo Posada, dos jóvenes de «tendencias socialistas», vio la luz. Y a pesar de que alcanzó a circular apenas siete veces, logró pasar a la historia como uno de los más punzantes de su época. Dicen los que saben que en aquellos días la lúgubre y helada Bogotá hirvió y entró en pánico porque, como dice el adagio popular, el para algunos informativo y para otros pasquín «no dejó títtere con cabeza». Al ponzoñoso *El Alacrán* se sumaron otros tantos medios de características similares —aunque no tan cáusticos—, como *El Duende*, cuya vida puede considerarse larga (78 números), dadas las condiciones paupérrimas que se tenían para su producción; *El Alcanfor*, *El Figaro*, *Los Locos*, *El Chino de Bogotá*, *El Cachaco*, *El Mago*, *El Charivari*, *El Amolador*, *La Jeringa*, *El Trovador*, *El Loco*, *Las Arracachas*, *La Bruja*, *Periódico de los Muchachos* y *Muchachas*, *Los Matachines Ilustrados*, *El Mochuelo*, *El Zancudo* y *Mefistófeles*. La constante en este tipo de prensa fue el comentario político mordaz y el debate contra el establecimiento, utilizando como herramienta el humor fino y la sátira.

En la misma línea de oposición pero con unos contenidos mucho más políticos que humorísticos, casi sesenta años después, el 20 de julio de 1957, el Partido Comunista Colombiano (PCC), en ese momento en la ilegalidad, puso en circulación el semanario *Voz de la Democracia*. En 1964, el gobierno de Guillermo León Valencia clausuró dicho semanario argumentando que en él se habían hecho falsas denuncias acerca de ataques militares a algunas regiones campesinas. Lo anterior obligó al PCC a lanzar un nuevo semanario con el mismo espíritu del anterior, esta vez con el nombre de *Voz Proletaria*, el cual siguió circulando hasta 1984. En este año de tantos cambios mundiales, el adjetivo proletaria desapareció del cabezote (probablemente por obsoleto o para ser más benévolos, quizá por excluyente).

*Desde Abajo* es otra de las publicaciones surgidas con el ánimo de cuestionar algunas acciones del establecimiento y plantear otras opciones. Este periódico nació gracias al acuerdo de varios sectores de izquierda habitantes de barrios populares de Bogotá, principalmente de la localidad de Ciudad Bolívar. Además de ser un medio, *Desde Abajo* ha entendido la necesidad de «diversificar el mercado», razón por la cual se ha constituido en un difusor de otros periódicos internacionales de izquierda, como el francés *Le Monde Diplomatique*, de cuyos derechos es dueño en Colombia; igualmente, edita libros de autores famosos, como José Saramago o el subcomandante Marcos, quienes han cedido sus derechos en favor de la causa.



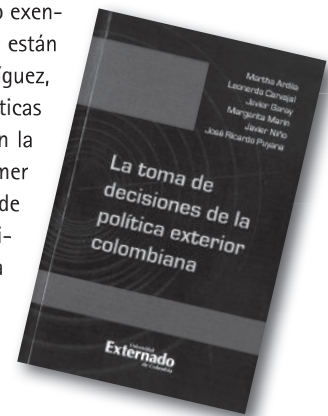


# Crece el catálogo de publicaciones

Con la colección Pretextos, los Cuadernos y otras publicaciones, el Cipe brinda a sus lectores nuevos análisis de los temas que se abordan en la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales.

## Toma de decisiones de la política exterior colombiana

Otro libro que enriquece el catálogo de publicaciones de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales es *La toma de decisiones de la política exterior colombiana*. Son seis artículos en los que, desde diversas ópticas, se mira uno de los temas políticos que han suscitado en los últimos tiempos mayores estudios y que han sido objeto de candentes debates y polémicas no exentas de razones, pues en el adecuado manejo de la política exterior están fundadas la soberanía y el respeto de la república. Juan Camilo Rodríguez, director del Cipe, opina que este libro «tiene, al menos, dos características que lo hacen especial, comparado con lo que ha sido tradicional en la producción académica sobre política exterior en Colombia. En primer lugar, se trata de una investigación sui generis porque se ocupa de un asunto que ha sido prácticamente dejado de lado en las investigaciones sobre la materia, cual es la toma de decisiones en política exterior, y el análisis de la manera como algunos actores participan en su configuración».



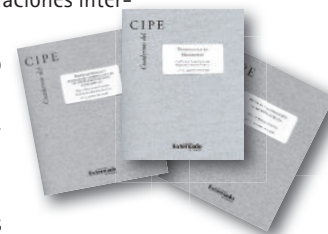
contraseña

LUIS FERNANDO GARCÍA  
Editor y docente  
Facultad de Finanzas, Gobierno  
y Relaciones Internacionales  
[luis.garcia@uexternado.edu.co](mailto:luis.garcia@uexternado.edu.co)

## Tres nuevos «Cuadernos del Cipe»

Los Cuadernos del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (Cipe), de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, se han constituido en un valioso instrumento de reflexión y análisis de los temas que abordan los tres grupos de investigación que tiene el Cipe. En esta ocasión presentaremos tres importantes documentos que registran avances significativos en las líneas de trabajo de los citados grupos:

- David Khoudour-Castéras (2008). «Políticas públicas y migraciones internacionales: las contradicciones del codesarrollo».
- José Daniel Parra Quintero y Fernando Estrada Gallego (2008). «Meditaciones en Maquiavelo».
- Fernando Estrada Gallego. «Redes en la formación de opinión pública».



Estos tres aportes avanza en los procesos investigativos que desarrolla la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, en especial el Cipe, como lo hemos señalado.









Suscripción  
 Renovación

Un año, dos(2) ediciones, \$18000  
 dos años, cuatro (4) ediciones, \$36000  
 Tres años, seis (6) ediciones, \$50000

Fecha \_\_\_\_\_ Fecha de expedición \_\_\_\_\_

Nombre y apellido \_\_\_\_\_

Profesión \_\_\_\_\_ Lugar de Trabajo \_\_\_\_\_

Correo electrónico \_\_\_\_\_

Dirección (casa y/o oficina) \_\_\_\_\_

Cédula \_\_\_\_\_ Teléfono (casa y celular) \_\_\_\_\_

Ciudad \_\_\_\_\_ País \_\_\_\_\_

**Forma de pago**

Efectivo (Sólo en la Universidad)       Consignación en Davivienda  
 Cuenta No. 0074-0022 6218  
 Enviar comprobante con sello del banco

**Tarjeta de Crédito**

Visa      Tarjeta No. \_\_\_\_\_ Fecha de Vencimiento \_\_\_\_\_

Master card      Tarjeta No. \_\_\_\_\_ Fecha de Vencimiento \_\_\_\_\_

Orta      Tarjeta No. \_\_\_\_\_ Fecha de Vencimiento \_\_\_\_\_

**Suscripción en Línea** <http://www.librosuexternado.com>

**Universidad Externado de Colombia**

Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales  
 Calle 12 No.0-85 este



Teléfonos: 341 99 00, 342 02 88 ext. 2001 fax: 341 87 15 Bogotá Colombia  
<http://www.uexternado.edu.co> Correo electrónico: [revistazero@uexternado.edu.co](mailto:revistazero@uexternado.edu.co)

**Solución**

V	I	R	I	S	U	A	M	K	O	O	C	A	F	C
T	A	Z	A	A	V	M	A	S	E	G	N	G	A	V
N	G	U	L	T	R	U	M	H	H	A	V	A	N	I
E	N	M	O	G	O	L	C	I	A	I	R	I	N	I
K	O	R	O	R	I	L	O	P	I	R	T	A	D	E
H	T	O	S	V	I	L	R	R	N	A	M	O	A	R
S	C	C	U	E	L	E	T	E	N	A	S	A	V	N
A	N	G	O	L	A	T	S	A	S	I	N	I	G	A
A	T	A	M	U	S	I	M	N	U	I	O	I	M	O
L	R	I	P	A	I	D	U	A	R	I	E	A	D	M
I	S	I	G	A	O	M	A	I	D	B	N	A	V	Z
E	N	O	O	T	A	K	S	A	S	A	N	U	E	E
L	A	R	A	E	A	S	A	D	A	N	C	A	C	C
O	A	T	E	R	A	U	D	A	R	A	H	L	I	L
P	S	I	A	I	T	E	S	O	I	S	O	L	A	L
R	A	T	Q	M	A	A	D	A	N	A	G	U	R	E
U	N	A	W	G	E	B	I	R	E	S	A	R	D	B
R	S								Y					