LERO

VEINTITRÉS

FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO
Y RELACIONES INTERNACIONALES

AGENDA
Especial sobre la integración
en América Latina

ECONOMÍA Y FINANZAS
Análisis de la crisis financiera

Universidad Externado de Colombia

DIRECTOR
Roberto Hinestrosa

EDITORA GENERAL
Diana Cure

REDACCIÓN GENERAL
Margarita Marín

REDACCIÓN INTERNACIONAL
Jerónimo Delgado

CONSEJO EDITORIAL
Mauricio Pérez
Clara Inés Rey
Juan Camilo Rodríguez

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
Círculo Cuadrado Ltda.

CORRECCIÓN DE ESTILO Y ASESORÍA EDITORIAL
Elkin Rivera

COLABORADORES
José Manuel Álvarez
Herman E. Amaya Téllez
Johan Stephen Antolínez Franco
Fernando Arbeláez
Mauricio Baquero
Mayra Alejandra Bonilla
Irene Cabrera
Neyibia Cuéllar
Diana Cure
Jerónimo Delgado
Camilo Echandía
José Fernando Flórez
Luis Fernando García
Pío García
Adriana Gómez
María Paulina Gómez
Angélica Guerra
Paula Yhoana Hernández
Alejandra León
Daniel León
Nicolás Lozada
Margarita Marín
John Freddy Moreno
Carlos Andrés Naranjo
Sebastián Pérez
Mario Andrés Pinzón
Elizabeth Quiñones
Martha Lucía Quiroga
María Claudia Romero
Lucía Santos
Eric Tremolada
Juan Esteban Ugarriza

ILUSTRACIONES
Darío Villegas
Víctor Barrera
Giovanni Ospina

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA
Clara Inés Rey

MERCADEO, PUBLICIDAD Y VENTAS
Diana Marcela Parrado

IMPRESIÓN
Horizonte Impresores

contenido

EDITORIAL 4

CORREO DE BRUJAS 6

ACTUALIDAD 10

Los retos de la integración latinoamericana 10
POR JOSÉ MANUEL ÁLVAREZ

¿Hay futuro para la integración latinoamericana? 14
POR NEYIBIA CUÉLLAR

El futuro de la integración en América Latina: volver a las fuentes 18
POR MAURICIO BAQUERO

Comunidad Andina: dos razones para seguir creyendo 22
POR ERIC TREMOLADA

La integración comercial Colombia-Latinoamérica: balance de la última década 24
POR NICOLÁS LOZADA

Avances y retrocesos de la CAN 28
POR ANGÉLICA GUERRA

La integración en la CAN: análisis desde la teoría económica de las alianzas 32
POR MARIO ANDRÉS PINZÓN Y CARLOS ANDRÉS NARANJO

Integración en América Latina: considerar a la sociedad civil 38
POR MARGARITA MARÍN

Unasur: consenso es el reto 42
POR PAULA YHOANA HERNÁNDEZ

Zelaya: entre el optimismo moderado y una salida a la crisis 46
POR MAYRA ALEJANDRA BONILLA

Reeleccionismo presidencial en América Latina. Sobre la conveniencia de cláusulas pétreas que lo prohíban. 50
POR JOSÉ FERNANDO FLÓREZ

Subestimación del riesgo estratégico en el conflicto colombiano 62
POR CAMILO ECHANDÍA

Claves para la reinserción de excombatientes en Colombia 68
POR JUAN ESTEBAN UGARRIZA

La paz y su difícil trasegar 72
POR DANIEL LEÓN

editorial
correo de brujas
actualidad
región
ventana global
economía y finanzas
integración mundial
contraseña
cultura y sociedad

01 BANDERA INDICE.indd 1 19/12/2009 09:43:42 a.m.

REGIÓN 76

El dilema del Pacífico colombiano 76
POR PÍO GARCÍA

Pacífico colombiano: las mujeres negras - afrocolombianas 80
POR ELIZABETH QUIÑONES

Pacífico colombiano: conflicto armado y violencia 84
POR IRENE CABRERA

VENTANA GLOBAL 88

La responsabilidad social corporativa: un nuevo pacto 88
POR MARÍA CLAUDIA ROMERO

ECONOMÍA Y FINANZAS 92

Crisis financiera mundial: ¿Moneda y finanzas para qué tipo de tejido social? 92
POR FERNANDO ARBELÁEZ

Un modelo simple para la crisis financiera 100
JOHN FREDDY MORENO

IMAGOMUNDI 104

Ciudad de los Muertos: Durmiendo entre cadáveres 104
SEBASTIÁN PÉREZ

Prostitución en Marruecos: entre lo sagrado y lo profano 108
POR ALEJANDRA LEÓN

El derecho a la libertad de movimiento y el muro de Berlín 112
POR MARTHA LUCÍA QUIROGA

Preguntario universal 116
POR JERÓNIMO DELGADO

El mundo en cifras 120
POR JERÓNIMO DELGADO

CONTRASEÑA 124

Novedades bibliográficas del semestre 124
POR LUIS FERNANDO GARCÍA

CULTURA Y SOCIEDAD 130

Un sistema discapacitado 130
POR JOHAN STEPHEN ANTOLÍNEZ FRANCO

Artesanías: algo más que un objeto 134
POR HERMAN E. AMAYA TÉLLEZ

Crucigrama Zero 138
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 de 2009

© **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 agremiación de revistas culturales:**

FIRC
FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE REVISTAS CULTURALES

01 BANDERA INDICE.indd 2 19/12/2009 09:43:43 a.m.

Universidad Externado de Colombia

FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES

CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO

DOCTORADO

Estudios Políticos

IV promoción. Reg. C. MEN 51721

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, 1256
figri.posgrados@uexternado.edu.co

01 BANDERA INDICE.indd 3 19/12/2009 09:43:44 a.m.

Editorial

En este número, el *dossier* de Zero está dedicado a la integración en América Latina y se plantean algunos retos referentes a este proceso. Se continúa con temas de actualidad muy relacionados con el conflicto interno colombiano, y luego, para destacar la importancia que en la revista se les quiere dar a las regiones, se ha abierto una sección específica: «Región».

En este orden de ideas, el *dossier* abre con un artículo del profesor José Manuel Álvarez, quien luego de reconocer la imperiosa necesidad de rediseñar nuevos esquemas de integración, cree que Colombia podría liderar el restablecimiento de acuerdos comerciales con dinámicas regionales, subregionales e intrarregionales.

Más adelante, la economista Neyibia Cuéllar plantea que se debe establecer una estrategia que, por un lado, considere el escenario político y, por el otro, identifique a un líder, pues ella estima que son los elementos ausentes en los intentos de integración que hasta ahora se han hecho. Después el profesor Mauricio Baquero señala que, independientemente de que se trate de un diseño bilateral, subregional o regional, el futuro de la integración está en volver a las fuentes que alimentan este tipo de esfuerzos que interesan en particular al sector privado.

El titular de la cátedra Jean Monnet, Eric Tremolada, esgrime dos razones para seguir creyendo en el Sistema Andino de Integración más antiguo de la subregión. Para él, no sólo es el más cohesionado sino el que ha alcanzado un desarrollo notable. Además, el sistema dispone de unas herramientas que la academia y los particulares deben usar responsablemente, para beneficio de la comunidad andina. Más adelante, se hace un balance de la integración comercial de Colombia con Latinoamérica durante la última década.

A su turno, el profesor Nicolás Lozada aclara que esta integración no ha sido exclusivamente sur-norte y detalla los avances en los diferentes niveles. Por otra parte, Angélica Guerra, desde una perspectiva histórica, pretende mostrar los avances y retrocesos del proceso de integración subregional andino, al tiempo que considera que el futuro dependerá de la seriedad con que se adopte el compromiso integracionista. A su vez, Mario Andrés Pinzón y Carlos Andrés Naranjo presentan un análisis de la Comunidad Andina de Naciones desde la teoría económica de las alianzas, y Margarita Marín invita a volver la mirada hacia la sociedad civil, que ha sido la gran ausente cuando de integración latinoamericana se trata.

Por último, cerramos el *dossier* con un artículo de la estudiante Paula Yhoana Hernández, quien muestra la relevancia de un escenario como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), donde el reto es consolidar el consenso, pues en este nuevo intento de integración las decisiones se toman por consenso de las partes.

En el contexto de coyuntura, la estudiante Mayra Alejandra Bonilla hizo un análisis de la situación en Honduras. A propósito de la realidad que se vive en el país centroamericano y que se extiende por el continente, el profesor José

01 EDITORIAL.indd 4 19/12/2009 09:45:13 a.m.

Fernando Flórez escribió sobre los autoritarismos y la reelección en la región. Más adelante, se publican los artículos de los profesores Camilo Echandía y Juan Esteban Ugarriza, quienes junto con el estudiante de maestría Daniel León examinan el conflicto colombiano.

En la nueva sección, dedicada a las regiones, se da paso al Pacífico colombiano; ésta es la tercera entrega del tema, pues ya se había hablado de ciudad-región y región caribe, en los números inmediatamente anteriores. En esta oportunidad, el profesor Pío García muestra el dilema del Pacífico colombiano, la estudiante de maestría Elizabeth Quiñones presenta una visión de las mujeres negras-afrocolombianas y la docente Irene Cabrera analiza el conflicto armado y la violencia en la región.

Por otra parte, la coordinadora de la Especialización en Responsabilidad Social Empresarial, María Claudia Romero, se refiere a la necesidad de abordar un nuevo pacto entre el mercado, el Estado y la sociedad.

En «Economía y finanzas», los profesores Fernando Arbeláez y John Freddy Moreno estudian con profundidad la crisis financiera mundial.

En la sección «Imagomundi», dos estudiantes hacen un acercamiento particular a Oriente Medio. Primero, Sebastián Pérez relata que muchos habitantes de El Cairo han optado por desplazarse a la «Ciudad de los Muertos» ante los exorbitantes precios que acarrea vivir en la capital de Egipto. Más adelante, Alejandra León da a conocer la situación de las trabajadoras sexuales en Marruecos. Y aprovechando la coyuntura internacional, la profesora Martha Quiroga explica que una de las implicaciones de la caída del muro de Berlín está relacionada con el derecho a la libertad de movimiento.

Continuamos con la sección «Contraseña», donde se presentan las novedades bibliográficas de nuestra facultad, y finalizamos con «Cultura y sociedad», en la que se muestran los trabajos de dos estudiantes de la Casa de Posgrados: uno sobre la discapacidad en Bogotá, escrito por Johan Stephen Antolínez, y el otro sobre la importancia de las artesanías como una pieza portadora de identidad y con gran potencial para el desarrollo, cuyo autor es el recién egresado Herman Amaya.

En nuestras páginas también hay espacio para la diversión. Por eso publicamos un crucigrama con temas propios de nuestra facultad y el «Preguntario universal», donde nuestros lectores pueden evaluar qué tan actualizados están en los asuntos internacionales.

01 EDITORIAL.indd 5 19/12/2009 09:45:15 a.m.

Correo de Brujas

Actividades académicas

- La Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales apoya a los estudiantes que participan en la Primera Conferencia de Modelo de Naciones Unidas de Colombia, Colmun (Colombia Model United Nations). La facultad se ha sumado a esta iniciativa, propuesta por la Fundación Asociación de las Naciones Unidas de Colombia (Anucol), que cuenta con la colaboración del Centro de Información de las Naciones Unidas para Colombia, Ecuador y Venezuela, entes gubernamentales y entidades sin ánimo de lucro que buscan la educación y el liderazgo de los jóvenes.
- A esta conferencia internacional asistirán cerca de mil estudiantes de Colombia y el mundo, que se reunirán del 26 al 29 de octubre en las instalaciones de la Cámara de Comercio de Bogotá y el Hotel Capital. Los idiomas oficiales de este encuentro serán el inglés y español.

Exalumnos destacados

- Paola Andrea Betancourt Villamil, egresada del programa de Gobierno y Relaciones Internacionales, fue seleccionada como becaria Fullbright 2010. Paola Andrea tiene trayectoria como investigadora, consultora y asesora de diferentes entidades públicas, experiencia que complementará con una Maestría en Diplomacia, Servicio Exterior y Relaciones Internacionales, que comenzará en el mes de septiembre del año próximo en Estados Unidos.
- Miguel Andrés Díaz Martínez, exalumno de la facultad en el 2002, obtuvo cuatro becas por parte de Colfuturo y el Banco Abbey para cursar estudios de MBA en la Escuela de Negocios de la Universidad de Bath (Inglaterra), institución educativa que también le otorgó a Miguel Andrés una beca de reconocimiento académico.
- César Páez, egresado y asistente del área de relaciones internacionales de la facultad, obtuvo una beca para culminar sus estudios en Francia como reconocimiento a sus excelentes resultados académicos en la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo y la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Gracias a la



02 CORREO DE BRUJAS.indd 6 19/12/2009 09:45:49 a.m.

colaboración del gobierno francés el profesor Páez finalizará sus estudios de posgrado en la Universidad de Aix-en-Provence, completando así su Maestría en Estudios Políticos Comparados.

- Paula Ruiz, asistente de la decanatura y de intercambios de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, realizará un Máster en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid, merced al convenio existente entre esta casa de estudios y dicha universidad.
- El Instituto de Pesquisa y Planeamiento Urbano y Regional de la Universidad Federal de Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ) destacó la defensa de la tesis doctoral titulada «La ciudad segmentada: teoría económica institucional urbana y reconstrucción histórico social de la estructuración residencial de una metrópoli latinoamericana. Bogotá, 1950-2008», que permitió a Óscar Alfredo Alfonso Roa recibir el título de doctor en Planeamiento Urbano y Regional. El profesor Alfonso Roa, docente investigador del Centro de Estudios Económicos de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia, es reconocido en la comunidad académica por sus publicaciones sobre temas de urbanismo. El IPPUR/UFRJ presentará el trabajo del doctor Alfonso Roa en los congresos de tres asociaciones científicas del Brasil, encargadas de entregar diferentes premios y reconocimientos: Anpur (Asociación Nacional de Posgraduados en Pesquisa Urbana y Regional), Anpec (Asociación Nacional de Posgraduados en Economía) y Anpoc (Asociación Nacional de Posgraduados en Ciencias Sociales).

Eventos

- La línea de investigación en Procesos Políticos del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (Cipe), de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, invitó a la comunidad académica al conversatorio «¿A dónde se fueron los partidos políticos? Continuidades y cambios de los sistemas de partidos en América Latina», realizado el 30 de julio pasado. En el evento se contó con la participación especial de la doctora Flavia Freidenberg, subdirectora del Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca (España), y el doctor Yann Basset, de la Universidad Externado de Colombia.

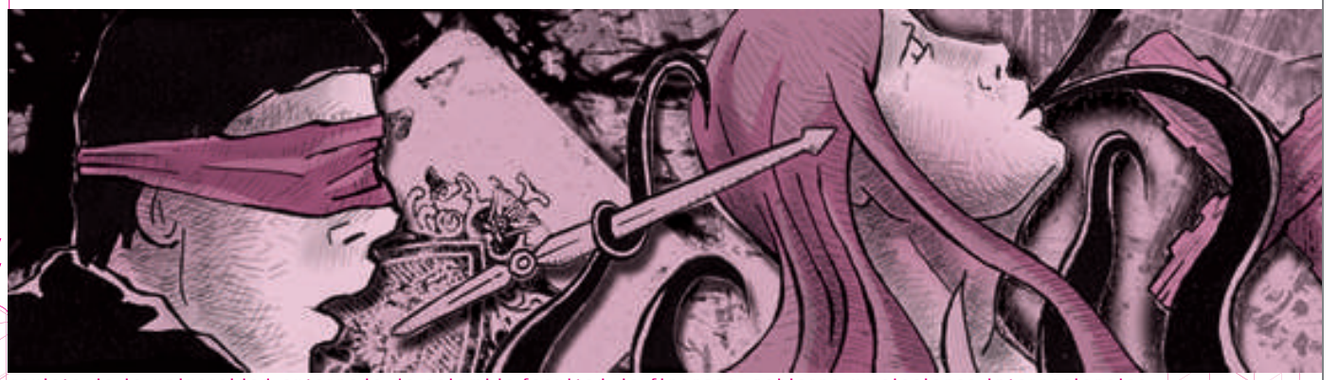


02 CORREO DE BRUJAS.indd 7 19/12/2009 09:45:51 a.m.

- La Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, y la embajada de Japón invitaron al profesor Akio Osono, doctor en Ciencias Económicas de la Universidad de Tokio, a presentar su propuesta «La política ambiental en Japón». A la conferencia, que tuvo lugar el 12 de agosto en las instalaciones de la universidad, asistieron el embajador de Japón en Colombia, T. Terazawa, importantes representantes de organizaciones internacionales de ambos países, y académicos reconocidos.
- La Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, la Especialización en Desarrollo y Marketing Territorial, Rimisp y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, celebraron el lanzamiento del libro *El valor del patrimonio cultural. Territorios rurales, experiencias y proyecciones latinoamericanas.* El evento se realizó el 20 de agosto y finalizó con una copa de vino en la Casa Externadista.
- El 21 de agosto del presente año, altos funcionarios del parlamento inglés visitaron nuestras instalaciones para participar en la conferencia «El futuro de las relaciones internacionales Reino Unido y América Latina: perspectivas y desafíos».
- La Agencia Española de Cooperación Internacional (Aecid), junto con la Especialización en Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos para el Desarrollo, organizó una serie de conferencias para analizar las dinámicas de cooperación existentes entre Colombia y España en los últimos años, en el marco de la celebración de la Semana de la Cooperación. Al encuentro asistió Sandra Alzate, egresada de la facultad y actual directora de Cooperación Internacional de Acción Social.

Primera Feria Laboral

- La Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales organizó la Primera Feria Laboral con el objetivo de permitir la entrada de los egresados en las bases de datos de las empresas de su interés y consolidar nuevas oportunidades laborales. En la feria hicieron presencia empresas como Coca-Cola, Alpina, Grupo Aval, Dell, Deloitte, Bancolombia, Pfizer, Colpatria y Davivienda.



02 CORREO DE BRUJAS.indd 8 19/12/2009 09:45:53 a.m.

Universidad Externado de Colombia

FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES

CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MAESTRÍAS

Asuntos Internacionales

Profesionalizante o Investigativa

XI promoción. Reg. C. MEN 9304

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. Reg. C. MEN 52261

Objetivo: Formar maestros e investigadores de alto nivel en finanzas, que integren a su práctica profesional el uso o aplicación de las herramientas de frontera de la ciencia financiera; preparar gerentes con sólidas bases teóricas sobre los desarrollos de la ciencia financiera, capaces de abordar el examen de las condiciones de mercados cambiantes 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 confrontar las teorías en finanzas con la realidad, así como familiarizarse con la temática 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 Bursátiles de Madrid (España) y con la School of International and Public Affairs (Sipa) de Columbia University, N.Y.

Gobierno y Políticas Públicas

X promoción. Reg. C. MEN 9285

Objetivo: Formar dirigentes capaces de comprender, formular, ejecutar, comunicar y evaluar las políticas públicas en sectores estratégicos de la vida nacional. Propiciar 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, 1256
figri.posgrados@uexternado.edu.co

02 CORREO DE BRUJAS.indd 9 19/12/2009 09:45:55 a.m.

Los retos de la integración latinoamericana

Nuestro articulista propone que Colombia tome la iniciativa diplomática para liderar el proceso de integración latinoamericana, contrario a lo que piensa el gobierno, que siente que no es el momento indicado para hacer el cambio.

Pese a que llevamos más de una década en el proceso de consolidación de nuevas reglas de juego dinamizadas por el mercado y el Estado, Colombia podría liderar, hoy más que nunca, la profundización de los acuerdos comerciales con nuevas estrategias a los procesos de integración comercial en América Latina.

Hemos apostado a unas fórmulas más o menos claras, condicionadas a otras variables tanto domésticas como interménsticas (en el ámbito de lo social, político y cultural), para intentar mejorar nuestra inserción en el sistema económico internacional, prefiriendo la absorción al mundo desarrollado. Es así como hemos subestimado las posibilidades de afianzar de manera perdurable nuestras relaciones comerciales con la región. Hoy vuelve a surgir la necesidad imperiosa de rediseñar novedosos esquemas de integración regional, subregional e intrarregional, ojalá sobre las bases de la rica historia en instituciones y lazos de hermandad que nos ha nutrido.

En términos generales, las asimetrías en la visión de las políticas económicas de los distintos países, además de las fuerzas desintegradoras del mercado globalizado generado por los países desarrollados, no han permitido crear condiciones propicias para que se establezcan acuerdos de mayor alcance en América Latina. En particular, las dinámicas de desindustrialización, desagriculturización y tercerización financiera y de servicios se han profundizado paulatinamente en diferente medida en las naciones de la región, lo cual ha hecho que los pocos sectores que aún se mantienen presionen para conservar sus privilegios. Hay que agregar que a esta tendencia se suma la deficiencia de herramientas jurídicas para hacer cumplir los compromisos, como por ejemplo las normas adecuadas para la solución de diferencias.

Ahora bien, profundizar el radio de acción con los países del cono sur es una acción que no ha contado con mayores discusiones ni seguidores. En el caso colombiano cabe mencionar que la política nacional se ha concentrado en mostrar al país más confiable para la inversión y en hacer unos pocos grandes negocios con estados más ricos, en conceder algunas concesiones y privatizar ciertos servicios a favor de inversionistas de países más desarrollados.

Los países de la región andina y algunos otros viven de mitos, se ven con grandes potenciales, capacidades y una riqueza natural sin explotar que los sacaría de pobres. Esto les permite sentirse el centro del mundo y olvidar su realidad. Claro, como a todo nuevo rico imaginario, que no quiere ver que con la suma de pequeños negocios puede crecer y desarrollarse algún día. Infortunadamente, estos países no consideran la posibilidad de un trabajo cooperativo con

JOSÉ MANUEL ÁLVAREZ ZÁRATE
Docente e investigador
Facultad de Derecho
jmalvarez@etb.net.co

ALvarez - REtos integracion Latinoamericana.indd 10 19/12/2009 10:02:35 a.m.

sus vecinos pobres que les asegure alguna riqueza y lo vayan preparando para retos más grandes, como se quería sabiamente en los años sesenta, sino que de una vez quieren ir a competir con los pocos sectores no tan rentables desde el punto de vista del valor agregado, básicamente unos pocos sectores primarios, en un barrio más exclusivo: el del mundo desarrollado.

Hemos apostado a unas fórmulas más o menos claras, condicionadas a otras variables tanto domésticas como interméstica (en el ámbito de lo social, político y cultural).

Escenarios para avanzar

Ciertos políticos han olvidado fácilmente que las necesidades subregionales no han cambiado desde aquella lejana época cepalina. Algunos países, como los andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela), siguen siendo pobres, dependientes, poco desarrollados en el plano industrial y se necesitan mutuamente para hacer crecer los mercados en el interior de la región. A comienzos de la década de los noventa toda la región había avanzado, lentamente, en su integración. Se reforzó el Pacto Andino, se creó el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) dio señales de querer avanzar más rápidamente, pero hasta ahora no se ha logrado una integración profunda, pese a la reciente creación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). En realidad, la cosa hoy no se ve clara.

Los pocos sectores que en cada país estarían expuestos a la competencia ejercen tal presión que impiden avanzar al resto. Para ellos la solución es sencilla, pero impopular en la mente de algunos: excluir ciertos sectores, permitirles el uso de mecanismos de protección limitados y temporales, o dejarles unos plazos bastante amplios de desgravación. Las experiencias en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y en el acuerdo CAN-Mercosur muestran que es una forma de destrabar negociaciones y avanzar positivamente. El mundo no termina cada cuatro años, sino que sigue su paso de manera inexorablemente; por tal razón, debemos pensar en un plazo más largo para la integración.

¿Qué pasó entonces? ¿Dónde está fallando este continente? La realidad política de la región ha ido cambiando desde el comienzo del milenio: las instituciones democráticas y el Estado de derecho, en los que se avanzó en los años noventa, se han debilitado; se ha afectado además la institución presidencial con populismos, lo cual perjudica los avances integracionistas. Si se logran preservar las instituciones democráticas, se podrá defender mejor el comercio; al contrario, si se continúa debilitando a las instituciones democráticas, el comercio se resentirá aún más y la integración se hará más difícil. Las rupturas institucionales y democráticas crean adicionalmente tensiones políticas, y en ese ambiente es difícil crear consensos comerciales.

Todos los países latinoamericanos han firmado diversos acuerdos comerciales, en el marco de la Aladi cuando han sido entre ellos mismos, y en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC) cuando han sido con los países no latinos. Básicamente, estos convenios comerciales tienen diferentes matices, pero al fin y al cabo avanzan en lo referente a la liberalización. Entonces, esta intrincada madeja de acuerdos debería servir de base para construir consensos comerciales en toda Latinoamérica. Todos los países suramericanos son firmantes de la OMC, Aladi y Unasur, luego ya hay un camino recorrido en cuanto al lenguaje común que se maneja; además, existe un marco compartido. Este fenómeno

ALvarez - REtos integracion Latinoamericana.indd 11 19/12/2009 10:02:36 a.m.

del *spaghetti bowl* no puede ser un impedimento ni mucho menos una barrera para firmar un acuerdo de libre comercio latinoamericano más avanzado, social y progresista.

Cuestión de ritmos

Desde la Aladi y la Unasur, con su institucionalidad y retórica política, parece que esa anhelada integración no estuviera muy lejos, pero el ritmo no es tan rápido como se necesita. El camino a la integración debe, en consecuencia, recoger los intereses de todos los acuerdos comerciales que cada uno de los estados latinoamericanos ya ha firmado. De la misma manera, ha de reconocer las distintas visiones económico-políticas que esas dos instituciones manejan sobre la integración, y muy especialmente se recomienda trabajar con más ahínco en la mejora del sistema de solución de diferencias. De esta manera se lograría evitar la violación de los acuerdos a los que se llega.

Una recomendación sería fusionar las dos instituciones y transformarlas para que representen un Estado democrático latinoamericano con vocación de futuro, en un ámbito de hermandad y de cooperación. La propuesta que desde aquí se hace implica ser ambiciosos en los objetivos y para ello se propone trabajar con decisión y constancia con académicos y políticos, y así plantear opciones que en realidad desemboquen en una integración sólida y estable.

De lo que se trata es de crear un Estado de derecho latinoamericano, para que la política y las preferencias pasajeras en algunos países no socaven el bienestar y el crecimiento alcanzado por todas aquellas pequeñas y medianas empresas que se embarcaron en la aventura exportadora. Pero estas transformaciones también habrían de servir de ejemplo de cómo se construyen lazos de hermandad y de cómo un continente que no ha conocido grandes enfrentamientos bélicos entre sí logra superar los desafíos que le impone un mundo con problemas cada vez más globalizados.

La transformación de estas instituciones latinoamericanas y la formación de la agenda para las negociaciones de libre comercio de América Latina las podría liderar una secretaría de la CAN. Claro, se necesita que sea más seria que la actual y menos sujeta a los vaivenes de la política, que además debería estar acompañada por sus miembros. También lo podría hacer una comisión conjunta de la Aladi y la Unasur.

El camino a la integración debe, en consecuencia, recoger los intereses comerciales de todos los acuerdos que cada uno de los estados latinoamericanos ya ha firmado.

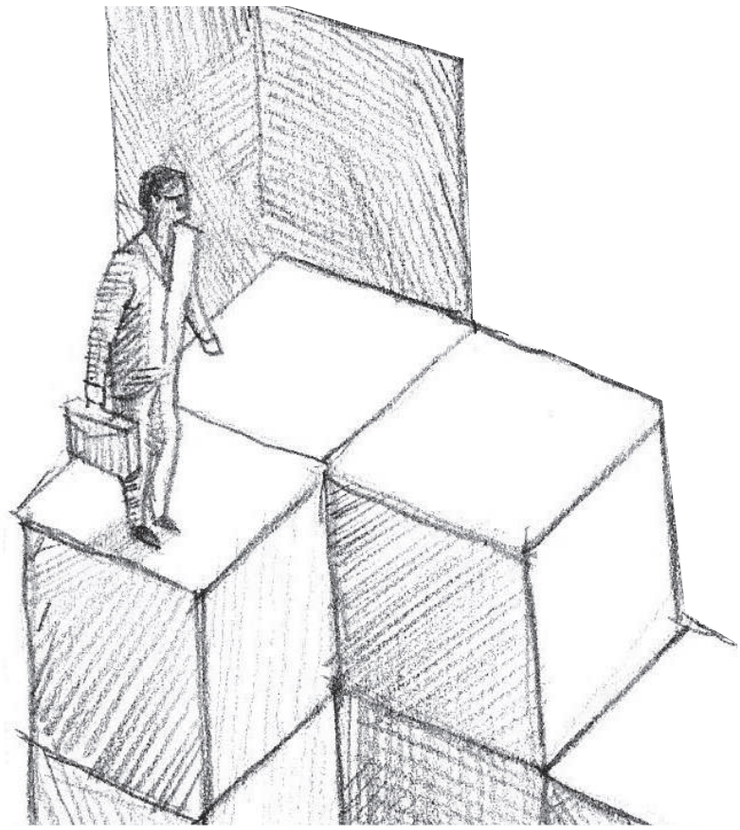
Los escenarios pueden ser muchos, pero hay que analizarlos para que alguien tome la iniciativa y lidere esos cambios ambiciosos; igual que antaño, cuando existía una nación soñada. La propuesta es que sea Colombia, que recobre su liderazgo diplomático y credibilidad política para alentar negociaciones. La experiencia de Colombia en el cabildeo a alto nivel para convencer a las demás naciones de la necesidad de negociar acuerdos de comercio es grata. Para este proyecto, debe hacer el mismo esfuerzo que hizo en el proceso de negociaciones con Estados Unidos y Canadá, para sólo citar unos pocos, y que ahora está desarrollando en las que se están llevando a cabo con la Unión Europea.

Las ganancias económicas, e incluso políticas, de una negociación de libre comercio andina y latinoamericana ampliada son

ALvarez - REtos integracion Latinoamericana.indd 12 19/12/2009 10:02:37 a.m.

más grandes que las esperadas con Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea juntas, así que por qué no ir en esa dirección ya, reconociendo que si miramos a nuestros vecinos mejor, tal vez logremos superar la pobreza y subdesarrollo persistentes, que aquejan a más de 250 millones de pobres en este lado del planeta.

La experiencia de Colombia en el cabildeo a alto nivel para convencer a las demás naciones de la necesidad de negociar acuerdos de comercio es grata.



ALvarez - REtos integracion Latinoamericana.indd 13 19/12/2009 10:02:39 a.m.

¿Hay futuro para la integración latinoamericana?

En este artículo se destacan los esfuerzos integradores de la región y se describen los efectos de la crisis global, así como los factores que están limitando el proceso de integración. Frente a lo anterior, se plantea la necesidad de generar una estrategia con objetivos comunitarios y se llama la atención respecto de dos elementos que hoy están ausentes: la conformación de un escenario político favorable a la integración y la identificación de un líder que coordine e impulse la estrategia.

NEYIBIA CUÉLLAR CUÉLLAR
Economista
Miembro del equipo de Colombia en las negociaciones con Estados Unidos, Canadá, Efta y la Unión Europea, en los capítulos de servicios de telecomunicaciones, entrada temporal de personas de negocios y comercio electrónico
Catedrática de la Universidad Externado de Colombia
ncuellar@mincomercio.gov.co

Antes de entrar a contestar la pregunta de si hay futuro para la integración latinoamericana, veamos los esfuerzos que vienen haciendo la mayoría de los gobiernos en busca de la integración de la región.

Ejemplos de esfuerzos integradores son el Sistema de la Integración Centroamericana (Sica), la Comunidad del Caribe (Caricom, por su sigla en inglés), la Organización de Estados del Caribe Oriental (Oeco), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (Sela) y los acuerdos suscritos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), entre los que se destacan la CAN y el Mercosur.

Otros esfuerzos más recientes son el Alba, la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)[1] y el Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano[2].

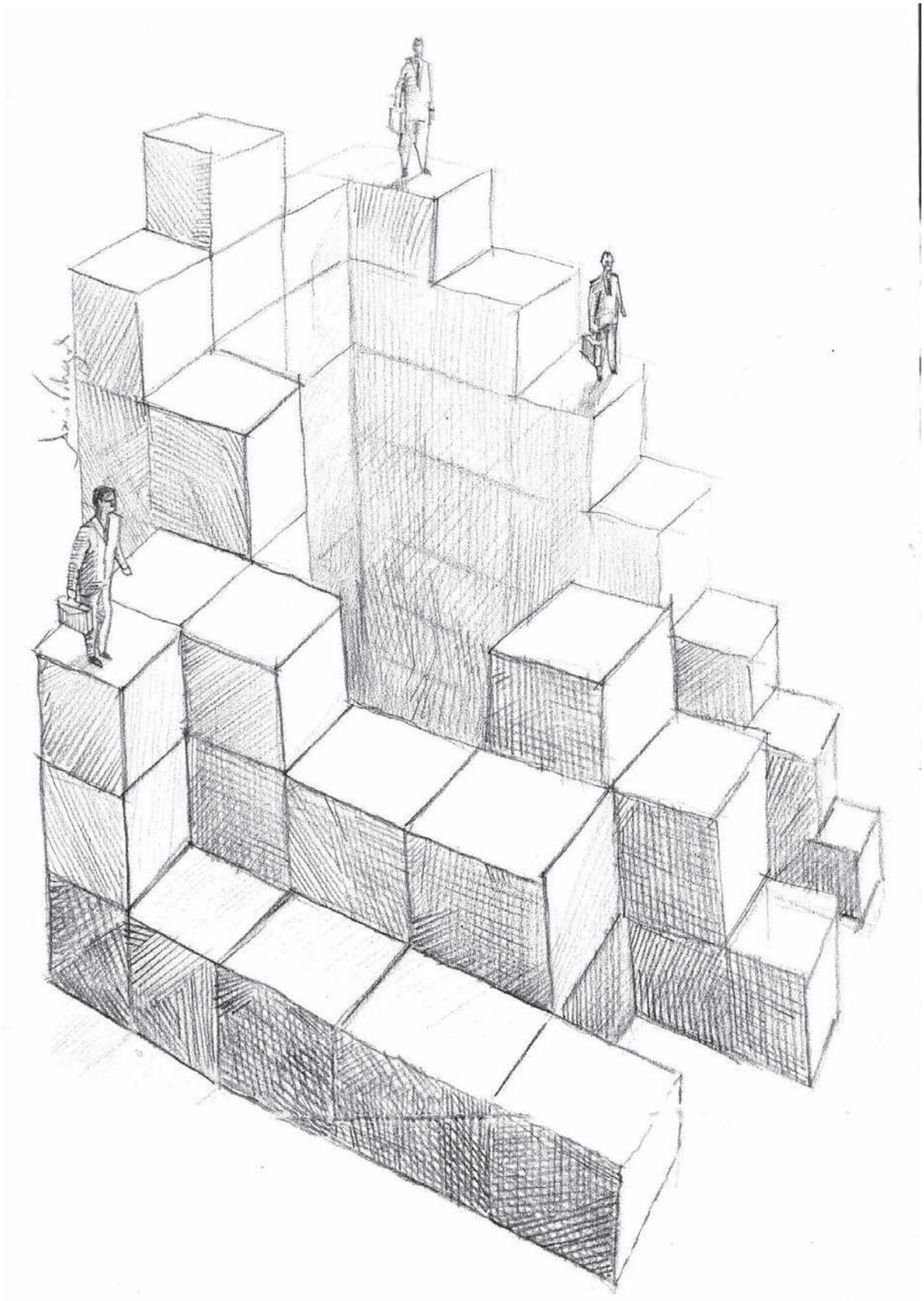
Como se observa, son varios los esfuerzos y las iniciativas en pro de la integración de la región. Para Colombia, en particular, los beneficios de esta integración han sido significativos debido a su activo papel como proveedor de bienes y servicios, sobre todo en el mercado andino, al cual ha dirigido durante lo corrido de esta década aproximadamente el 20% de sus ventas externas. Es así como en el año 2000 (incluyendo a Venezuela), Colombia exportó a la CAN el 17% del total de sus ventas, mientras que para el año 2008 esta participación pasó al 23%[3]. Estas cifras se dan sólo para mencionar la importancia que ha representado el mercado andino para el caso de Colombia.

Aunque los lazos y las dependencias comerciales intrarregionales son profundos, también lo son las grietas que vienen surgiendo ante el debilitamiento de algunas de sus democracias y las olas de nuevas ideologías que, aunque predican la integración, impiden su real profundización.

Al panorama actual de inestabilidad política y comercial se suma el impacto de la crisis global, del cual no están aisladas las economías de la región. Entonces es aquí donde empieza a prevalecer la importancia de la región como bloque para superar los vaivenes del adverso escenario que ya se asoma y los elementos que están limitando el proceso de integración.

En cuanto a la crisis, cabe anotar que según los cálculos iniciales de la Cepal, la región alcanzaría en 2009 niveles de crecimiento que no sobrepasarían el 1,9%, pero de acuerdo con lo sucedido en lo transcurrido del año dichas estimaciones bordearán apenas el 0,4%[4].

Neyibia - Hay futuro para la integracion.indd 14 19/12/2009 09:50:30 a.m.



Neyibia - Hay futuro para la integracion.indd 15 19/12/2009 09:50:32 a.m.

En la medida en que se acentúe la crisis y no se cuente con una estrategia común para atacarla, descenderá la inversión extranjera directa, el turismo, la entrada de remesas del extranjero, crecerán el desempleo y la desigualdad, aumentará el déficit fiscal y se incrementará la necesidad de financiamiento externo, entre otros factores.

Ahora, con respecto a los factores que están limitando el proceso de integración, el Sela relaciona los siguientes[5]:

- En el ordenamiento jurídico nacional no se incorporan las instancias de integración.
- Los TLC con terceros países pueden contener compromisos más amplios que los de los acuerdos subregionales.
- En los esfuerzos más recientes para profundizar la integración se observan mecanismos de solución de diferencias muy débiles e inefectivas.
- La multiplicidad de normas de política comercial (en especial las normas de origen diferente) generan costos administrativos y de transacción que distorsionan las decisiones económicas.
- Los temas comerciales prevalecen sobre la coordinación de políticas macroeconómica, industrial, de la competitividad y las políticas económicas externas comunes.
- Poca atención de lo social, lo que refleja la ineficiencia de los instrumentos de política comercial, no sólo para enfrentar la pobreza y la exclusión, sino también los impactos sociales de la integración.
- Preeminencia de compromisos intergubernamentales con ausencia de normas e instituciones supranacionales que garanticen los objetivos comunitarios.

Por lo anterior se evidencia la necesidad de diseñar una estrategia común y establecer una agenda conjunta, con el fin de frenar el efecto de la crisis y contrarrestar los elementos que limitan la profundización de la integración de la región.

Al revisar algunas de las más recientes declaraciones presidenciales, como por ejemplo la de los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe[6], o la de Unasur[7], se observa que coinciden en la necesidad de profundizar la integración regional y en reafirmar la voluntad política de sus mandatarios para tal fin. Con todo, no hay una convergencia de los esquemas de integración. Se requiere identificar las fortalezas de la región y los objetivos comunes no sólo en lo comercial sino en lo político, social, ambiental y tecnológico.

Si bien los esquemas e iniciativas integracionistas tienen objetivos específicos, todos apuntan al mismo fin, la integración regional, y están conformados prácticamente por los mismos actores.

En este contexto, la pregunta ¿hay futuro para la integración latinoamericana? queda contestada en la medida en que los gobiernos recojan los esfuerzos un tanto aislados que se vienen haciendo y los unifiquen en una estrategia con objetivos comunitarios claros. La estrategia debe conducir a implementar las ac-

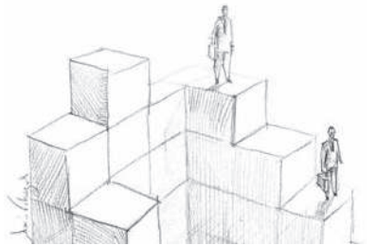
Se requieren dos elementos esenciales que hoy están ausentes: configurar un escenario político favorable a la integración e identificar un líder que coordine e impulse la estrategia.

Neyibia - Hay futuro para la integracion.indd 16 19/12/2009 09:50:34 a.m.

ciones necesarias para reestructurar o reinventar una integración latinoamericana que perdure.

De acuerdo con lo anterior, se requieren dos elementos esenciales que hoy están ausentes: configurar un escenario político favorable a la integración e identificar un líder que coordine e impulse la estrategia. Surge entonces una pregunta clave: ¿quién debe asumir ese liderazgo? L

La estrategia debe conducir a implementar las acciones necesarias para reestructurar o reinventar una integración latinoamericana que perdure.



Notas

1. «La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) es un foro de diálogo entre las autoridades responsables de la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones en los doce países suramericanos. IIRSA tiene por objeto promover el desarrollo de la infraestructura con una visión regional, procurando la integración física de los países de Suramérica y el logro de un patrón de desarrollo territorial equitativo y sustentable». http://www.iirsa.org/acercadeiirsa.asp.
2. El Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano es una instancia de articulación política y económica, y un espacio de convergencia, cooperación e integración dentro de América Latina. Declaración de los Jefes de Estado de los Países Miembros del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, San Salvador, República de El Salvador, 30 de octubre de 2008.
3. Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con base en datos Dane-Dian.
4. Máximo Quitral Rojas, «La integración económica latinoamericana en tiempos de crisis: alcances y limitaciones para su consolidación», revista *Nueva Sociedad*, No 222, julio-agosto de 2009, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.
5. Secretaría Permanente, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, IV Congreso de Negociación Internacional, Manizales, Colombia, 23 y 24 de abril de 2009.
6. Declaración de Salvador (Bahía): «Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América Latina y el Caribe, conscientes del significado histórico de esta primera Cumbre para la unidad de la región, se reunieron en Salvador (Bahía, Brasil) los días 16 y 17 de diciembre de 2008, con el propósito de profundizar la integración regional y establecer compromisos efectivos de acción conjunta para la promoción del desarrollo sostenible de sus pueblos».
7. Declaración Presidencial de Quito (Quito, Ecuador), 10 de agosto de 2009. «Desafíos de la Unasur: las jefas y los jefes de Estado y de Gobierno de la Unasur: 6. Reconocen que, en el actual contexto mundial, es fundamental profundizar y acelerar la integración y la cooperación regional para enfrentar concertadamente estas preocupaciones. Frente al deterioro del bienestar básico de millones de ciudadanos y ciudadanas de toda la región, reafirman la necesidad de impulsar un desarrollo sostenible, teniendo en cuenta la noción de libertad e inclusión social».

Bibliografía

Cepal: http://www.eclac.cl/deype/ceacepal/index.htm.

Comunidad Andina: *www.comunidadandina.org.*

IIRSA: http://www.iirsa.org/acercadeiirsa.asp.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: http://www.mincomercio.gov.co.

Quitral Rojas, Máximo, «La integración económica latinoamericana en tiempos de crisis: alcances y limitaciones para su consolidación», revista *Nueva Sociedad*, No. 222, julio-agosto de 2009, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.

Secretaría Permanente, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, IV Congreso de Negociación Internacional, Manizales (Colombia), 23 y 24 de abril de 2009.

Sela: *www.sela.org.*

Neyibia - Hay futuro para la integracion.indd 17 19/12/2009 09:50:35 a.m.

Volver a las fuentes

Cuando el horizonte parece perdido, procede volver a las fuentes: el libre comercio está en la base de las estructuras y estrategias de integración económica; en su impulso, desarrollo y protección radica el futuro de éstas.

El libre comercio ha estado en la base de la integración económica. Tanto el esquema multilateral, diseñado con las pautas bajo las disciplinas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), como los diferentes mecanismos de integración regional, subregional o bilateral existentes, comparten un elemento común a pesar de las diferencias que puedan encontrarse en sus objetivos, estrategias y estructuras: propiciar la libre circulación de bienes, servicios y capital (en última instancia, el desarrollo del comercio) como motor de las relaciones económicas. Todo con el propósito, junto con otros requerimientos, de alcanzar la paz[1] y el desarrollo[2] de los países miembros.

Quizás los condicionantes de los esquemas de integración en la región han conducido a que la unidad económica se considere un subsistema paralelo a otros, que conforman el concepto de «integración integral». En éstos encontramos el fortalecimiento de la democracia, la promoción de derechos humanos, la lucha contra la pobreza y la exclusión social, al igual que la integración cultural.

Sin perjuicio de su importancia, se cree que la amplitud de objetivos y temáticas puede lograr efectos adversos, tales como dilatar, confundir, desgastar y burocratizar las instituciones de la integración. Por ello, en este artículo se propone que el futuro de la integración en América Latina está en volver a las fuentes, para propiciar el comercio de abajo hacia arriba[3] e incluir gradualmente los demás aspectos que, en primer término, deben implementarse en el ámbito doméstico en cada país miembro[4].

Un error en el diseño

Los esquemas existentes, unos más que otros, tienen un defecto estructural en su diseño: una desequilibrada dependencia de los gobiernos de la región. Este presidencialismo se refleja en las instituciones creadas a nivel supranacional, por lo cual, cuando existe coincidencia ideológica en los gobiernos, se propicia la integración económica. Cuando no, como sucede en la actualidad, los esquemas de integración, en particular la Comunidad Andina, tienden a colapsar[5]. Por tal razón, el futuro de los esquemas de integración en la región depende también de la corrección de esta falla estructural. La integración, que descansa al largo plazo, no debe depender excesivamente de los gobiernos, que siempre tendrán una visión cortoplacista y coyuntural.

Volver a las fuentes

Los objetivos, institucionalidad, políticas y herramientas diseñadas para la integración latinoamericana, cualquiera que sea su forma, bilateral, subregional o regional[6], deben concentrarse en la tarea de procurar que el sector privado encuentre incentivos para el desarrollo de operaciones de comercio transfronterizas.

MAURICIO BAQUERO HERRERA
Ph.D. de la Universidad de Londres
LL.M. (Maestría en Regulación Financiera de Queen Mary, Universidad de Londres)
Especialista en Derecho Financiero y Bursátil (UEC)
Director del Observatorio de Derecho Financiero y del Mercado de Valores
Associate Executive Director SMU, Law Institute of the Americas,USA
Miembro académico asociado en el exterior, Centro Argentino de Estudios Internacionales
prof.mauriciobaquero@gmail.com

Baquero - el futuro de la integracion.indd 18 19/12/2009 09:52:19 a.m.



Baquero - el futuro de la integracion.indd 19 19/12/2009 09:32:21 a.m.

Para ello, el trabajo debe fundamentarse en un análisis integral de las necesidades del sector privado, focalizadas en el desarrollo del comercio transfronterizo, y no sólo en la disminución de aranceles y la neutralización de la normatividad que obstaculice el comercio.

Así las cosas, lo primero que hay que hacer es crear la infraestructura necesaria para unir las «islas» generadas por el territorio discontinuo propio de Latinoamérica, a modo de «Ejes de Integración y Desarrollo»[7]. A su vez, tiene que existir una coordinación de políticas macroeconómicas que den estabilidad y, por lo mismo, seguridad a las transacciones comerciales[8]. Igualmente, ha de basarse en un marco normativo claro[9], consistente y respetado por los países, tanto a nivel de tratado como en los desarrollos subsecuentes.

Así mismo, los esquemas de integración deben contar con una institucionalidad mínima, por lo menos una secretaría eficiente y un mecanismo para la solución de controversias. Es preciso destacar el trabajo del Tribunal de Justicia Andino (TJA), «(...) la tercera corte internacional de justicia más activa en el mundo, con más de 1.400 decisiones, correspondiendo el 90% de éstas a temas de propiedad intelectual»[10].

Por último, que cada país establezca por fin unas políticas de comercio exterior transparentes y a largo plazo, que sean consistentes con los acuerdos en que se encuentra comprometido. Para esto, es fundamental que en su diseño y revisión participen los grupos de interés y los ciudadanos. Los procesos de integración en la región deben dejar de ser modelos diseñados «desde arriba», esto es, por los presidentes de turno. La estrategia que se propone, «desde abajo», debe partir de una amplia participación del sector privado, que al final hace de la integración una realidad. La existencia de intereses económicos fuertes limita los efectos de las «bravuconerías mediáticas» de los presidentes de turno, que tanto daño hacen a los esfuerzos integracionistas.

Intervención estatal en las actividades económicas

La realidad demuestra que los mercados adolecen de fallas[11], y que requieren intervención, tanto privada (desarrollo de diversas instituciones y autorregulación) como estatal (regulación y supervisión) para mitigar sus efectos nocivos. Entre otras, podemos citar las normas de hábeas data, protección al consumidor, protección de la competencia, regulación ambiental, así como todas aquellas dirigidas a alcanzar estabilidad financiera, tan de moda en estos días.

Independientemente del mecanismo jurídico utilizado para formalizar la integración, los estados deben conservar la capacidad de orientar e intervenir en la economía, pues los esquemas que intentan limitar su capacidad en estas materias tienden a fracasar[12].

Cualquiera que sea el diseño final de la integración económica en Latinoamérica, sea éste bilateral, subregional o regional, es preciso volver a las fuentes que alimentan estos esfuerzos para garantizar su futuro.

A modo de conclusión

Cualquiera que sea el diseño final de la integración económica en Latinoamérica, sea éste bilateral, subregional o regional, es preciso volver a las fuentes que alimentan estos esfuerzos para garantizar su futuro. La preocupación prioritaria deben ser el estímulo, la protección y el desarrollo del comercio transfronterizo. La creación de la infraestructura necesaria, la regulación y la institucionali-

Baquero - el futuro de la integracion.indd 20 19/12/2009 09:52:22 a.m.

dad, así como el diseño de las políticas y estrategias, deben girar en torno a estos objetivos que interesan primordialmente a los particulares, quienes por esto mismo deben participar en su elaboración y revisión. Los estados han de conservar, en todo caso, la capacidad de orientar e intervenir en los procesos económicos, ya que esto garantizará la corrección de las fallas propias de los mercados en los que se intercambian bienes, servicios y capital. L

La estrategia que se propone, «desde abajo», debe partir de una amplia participación del sector privado, que al final hace de la integración una realidad.

Notas

1. Montesquieu señaló en 1748 que la paz es la consecuencia natural del comercio. Ver Charles de Secondat Montesquieu, ***Del espíritu de las leyes,*** Madrid, Tecnos, 1987. Para un análisis empírico de tales afirmaciones ver, entre otras, las investigaciones de Solomón Polachek, en Solomon W. Polachek and Carlos Seiglie, «Trade, peace and democracy: an analysis of dyadic dispute» (June 2006), *Discussion Paper* N°. 2170, Institute for the Study of Labor, de igual manera, para ilustrarse sobre argumentos en contra, ver entre otros Katherine Barbieri, ***The liberal illusion: does trade promote peace?,*** University of Michigan Press, 2005. Una extensa vertiente de literatura afirma que este concepto fundamentó las instituciones del Bretton Woods: mientras más lazos comerciales y económicos existan en los países, menor la probabilidad de conflictos mundiales. Para ello, había que reconstruir Europa (Bird), alcanzar estabilidad monetaria y establecer sistemas de pago internacionales (FMI), así como establecer reglas generales que garantizaran el libre comercio (intento fallido en 1944 pero alcanzado con la creación de la OMC).
2. El comercio *per se* no propicia el desarrollo armónico y equilibrado de los sistemas económicos arraigados en los países miembros de cualquier esquema de integración. Por ello es necesario que la actividad económica esté acompañada de intervención, pública y privada, que corrija las fallas existentes en los mercados. Ver sección IV Infra.
3. Ver sección III Infra.
4. Una tendencia de cierto «regionalismo» en la zona consiste en tratar de alcanzar a nivel supranacional lo que no se logra a nivel doméstico. Por ejemplo, introducir reformas pensionales con la "presión de la negociación de un tratado".
5. El autor lo ha sostenido en todos sus escritos sobre integración subregional o regional en América Latina. Ver, entre otros, «The Andean Community: finding her feet within changing and challenging multidimensional conditions», *Law and Business Review of the Americas*, No. 10 Issue No. 3577-612 (Summer 2004).
6. Dada la coyuntura actual, no es descabellado considerar que Unasur pueda constituirse en un espacio más propicio para la integración latinoamericana.
7. Ver iniciativa IIRSA: http://www.iirsa.org/index.asp?CodIdioma=ESP. Además, la muy interesante síntesis presentada por Rosario Santa Gadea, «Integración suramericana y globalización: el papel de la infraestructura», *Revista de la Integración* N°. 2, Secretaría General de la Comunidad Andina, *La Construcción de la Integración Suramericana*, 2008. Disponible en http://www.comunidadandina.org/public/revista_unasur.pdf.
8. Es claro que devaluaciones o revaluaciones repentinas debilitan el comercio. De igual manera, controlar los pagos de las importaciones se ha convertido en una herramienta política que afecta injustamente al sector privado.
9. Este es un logro de la integración latinoamericana, en particular de la Comunidad Andina. La existencia de normas supranacionales de aplicación inmediata constituye una gran herramienta, que debe conservarse y mejorarse, limitando su excesiva dependencia de los gobiernos y, por lo mismo, haciéndola más democrática: debe permitirse la participación ciudadana en la elección de quienes diseñan y profieren normas supranacionales.
10. Texto traducido libremente de Laurence R. Helfer, Karen J. Alter, M. Florencia Guerzovich, «Islands of effective international adjudication: constructing an intellectual property rule of law in the Andean Community», *American Journal of International Law*, 2009. Disponible en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1306318. El TJA es un gran legado y orgullo de la CAN.
11. Tales como asimetría de información, poder de mercado, externalidades (negativas), entre otras.
12. Para la discusión de este tema, ver, entre otros, Jeswald Salacuse, «The treatification of international investment law», en J.J. Norton and C. Paul Rogers III (eds.), *Law, culture, and economic development – A liber amicorum for professor Roberto MacLean*, CBE, 241, BIICL and SMU, 2007.

Baquero - el futuro de la integracion.indd 21 19/12/2009 09:52:24 a.m.

Comunidad Andina: dos razones para seguir creyendo

Luego de reconocer que el Sistema Andino de Integración no sólo es viejo sino que está cohesionado y es coherente, el autor pregunta qué podríamos hacer para contrarrestar esta tendencia utilitarista y ambivalente de los gobiernos que rigen los estados que componen la CAN. La respuesta la esquematiza en este artículo.

ERIC TREMOLADA ÁLVAREZ
Doctor en derecho internacional
y relaciones internacionales
Titular de la cátedra Jean Monnet
de derecho comunitario
Facultad de Finanzas, Gobierno
y Relaciones Internacionales
eric.tremolada@uexternado.edu.co

El Sistema Andino de Integración (SAI), sobre el que se soporta el proceso de integración económico más viejo de la subregión, como diría Alberto Rocha Valencia[1], es un esquema institucional cohesionado, coherente y que ha alcanzado un desarrollo importante. Sin embargo, la ambivalente decisión política de los gobiernos de los estados miembros sólo ha permitido alcanzar consensos significativos relativos a la concreción de un ordenamiento jurídico.

Así, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) sólo ha podido alcanzar una unión tarifaria imperfecta en su dimensión comercial, en la que no están todos los bienes y servicios intracomunitarios liberados y donde no se ha podido acordar del todo un arancel externo común para productos de terceros países. Pese a ello, se insiste en un proceso multidimensional, que incluye aspectos sociales, culturales y políticos más difíciles de concretar que los económicos y que, en los últimos años, responde más a unas agendas nacionales fuertemente ideologizadas.

Ampliación del intercambio

No obstante, pese a las dificultades como proceso de integración económica, en la segunda mitad de la década de los noventa, y ya en forma marcada y creciente desde el nuevo milenio, viene cumpliendo con el objetivo de la integración; esto es, ampliar progresivamente los intercambios comerciales[2].

Por tanto, estamos frente a una comunidad que, por un lado, mantiene una tendencia a incrementar intercambios comerciales intracomunitarios —creciente en poco más de una década— y, por el otro, que cuenta con un ordenamiento jurídico maduro y eficaz que faculta a los órganos comunitarios para producir derecho andino con capacidad de lograr efectos jurídicos en cada país miembro sin que se requiera ningún complemento normativo de derecho interno, convirtiéndose en fuente inmediata de derechos y obligaciones para todos aquellos a quienes afectan, abriendo la posibilidad de que los particulares puedan exigir directamente su observancia ante sus respectivas autoridades administrativas, jueces o tribunales[3].

La ambivalencia

Pese al creer de muchos, incluso de gobiernos y agentes de los países miembros, como lo analizaron Carlos Espíndola y Diana Herrera, el ordenamiento jurídico andino cumple con las características básicas para que se predique su eficacia,

Tremolada - CAN dos razones.indd 22 19/12/2009 09:53:08 a.m.

esto es, que tiene la virtud, fuerza e idoneidad para lograr un determinado objetivo dentro de los fines previstos, produce efectos jurídicos y se respetan y aplican sus normas; en caso de incumplimiento de obligaciones, los órganos comunitarios imponen las sanciones correspondientes[4]. Esta ignorancia, fomentada por la omisión intencional de los gobiernos de los estados miembros, favorece la ambivalencia de éstos frente a la asunción de obligaciones comunitarias, lo que, sumado al arraigado presidencialismo, les permite entender y usar utilitariamente el espacio económico andino.

Podemos exigir a los órganos comunitarios y a los estados que ejerzan una planeación operativa, una fiscalización de obligaciones y un fomento que proteja y promueva la integración andina.

Teniendo en cuenta las dos razones esgrimidas y que los beneficiarios de la integración económica andina somos los particulares (personas naturales y jurídicas), ¿qué podríamos hacer para contrarrestar esta tendencia utilitarista y ambivalente de los gobiernos que rigen los estados que componen la CAN? Fundamentalmente, usar las herramientas que un ordenamiento jurídico maduro y sistémico como el andino ofrece, entre las cuales se destacan iniciar acciones de reparación directa ante la jurisdicción interna de los estados que el Tribunal Andino ha condenado por incumplimiento, interponer quejas ante la Secretaría General y demás órganos comunitarios por la omisión de sus funciones, y exigir a los parlamentarios andinos que representen nuestros intereses y ejerzan sus competencias de control.

Si bien los particulares no podemos definir las formas de acción de las que habla Dromi y que cristalizan los anhelos comunitarios, sí podemos exigir a los órganos comunitarios y a los estados que ejerzan una planeación operativa, una fiscalización de obligaciones y un fomento que proteja y promueva la integración andina, de conformidad con las previsiones del Acuerdo de Cartagena y demás tratados constitutivos. Propugnar la eficacia del ordenamiento jurídico andino, como nos lo recordaron los citados Espíndola y Herrera[5], también es nuestra obligación, y se logra cuando los particulares exigimos el cumplimiento de la normatividad por parte de los órganos comunitarios y del Estado, incluyendo a sus respectivos agentes. Responsabilidad a la que, por cierto, la academia no puede seguir ajena.

Notas

1. Alberto Rocha Valencia, «La dimensión política de los procesos de integración regional y subregional», *Revista de Ciencias Sociales*, año XV, Nº 20, Universidad de Guadalajara, junio de 2002, pp. 23-37, quien hace un completo análisis de la institucionalidad en los procesos de integración regional y subregional.
2. Ver «40 años de integración comercial de bienes en la Comunidad Andina 1969 – 2008». Secretaría General, Documento Estadístico SG/ 243 del 2 de febrero de 2009 (8.46.63). Consultado el 29 de mayo de 2009, en http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DEstadisticos/SGde243.pdf.
3. Eric Tremolada, «Los pilares jurídicos de la Comunidad Andina: ¿elementos decisivos para su supervivencia?» *Oasis*, 2006-2007, Nº 12, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (Cipe), noviembre de 2006, pp. 317-346.
4. Carlos Alberto Espíndola Scarpetta y Diana Lorena Herrera Rodríguez, «El sistema jurídico andino: ¿utopía o realidad jurídica?», *Criterio Jurídico*, vol. 8, Nº. 1, Cali, 2008-1, pp. 35-64.
5. *Ibid.*, p. 61.

Tremolada - CAN dos razones.indd 23 19/12/2009 09:53:10 a.m.

Balance de la última década

La integración comercial reciente de Colombia no ha sido exclusivamente Sur-Norte, si bien los tratados de mayor resonancia mediática han sido los de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea. En la última década, Colombia también ha reportado avances en la integración Sur-Sur.

NICOLÁS LOZADA PIMIENTO
Abogado, Universidad Externado de Colombia. LL.M. in Law and the Global Economy, New York University. LL.M. in International and Comparative Law, National University of Singapore. Asesor, Dirección de Inversión Extranjera y Servicios, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Profesor, Universidad Externado de Colombia
nicolopi@gmail.com

A diferencia de lo que se suele pensar, el proceso de integración económica de Colombia no se ha realizado exclusivamente con países desarrollados. Aunque los medios de comunicación han centrado su atención en este tipo de integración Sur-Norte —en particular, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (aún pendiente de aprobación por el Congreso estadounidense) y el actual proceso de negociación con la Unión Europea—, la política comercial colombiana no ha estado en lo absoluto aislada respecto de nuestros países vecinos.

Por el contrario, en número, son más los procesos Sur-Sur iniciados por Colombia con países latinoamericanos en el último decenio, que aquellos Sur-Norte con países de América del Norte o Europa. En efecto, mientras que desde el 2002 hasta la fecha se han realizado cuatro procesos de negociación comercial, con Estados Unidos (2004-2006), Canadá (2007-2008), la Asociación Europea de Libre Comercio (2007-2008) y la Unión Europea (2007-2009), los procesos de negociación comercial efectuados con países latinoamericanos alcanzan a siete, en el mismo lapso, a saber: Cuba (2006), Chile (2007), Triángulo Norte de Centroamérica (2006-2007), México (2007-2009), Perú (2007-2009), Mercosur (2004-2009) y República Dominicana (2009).

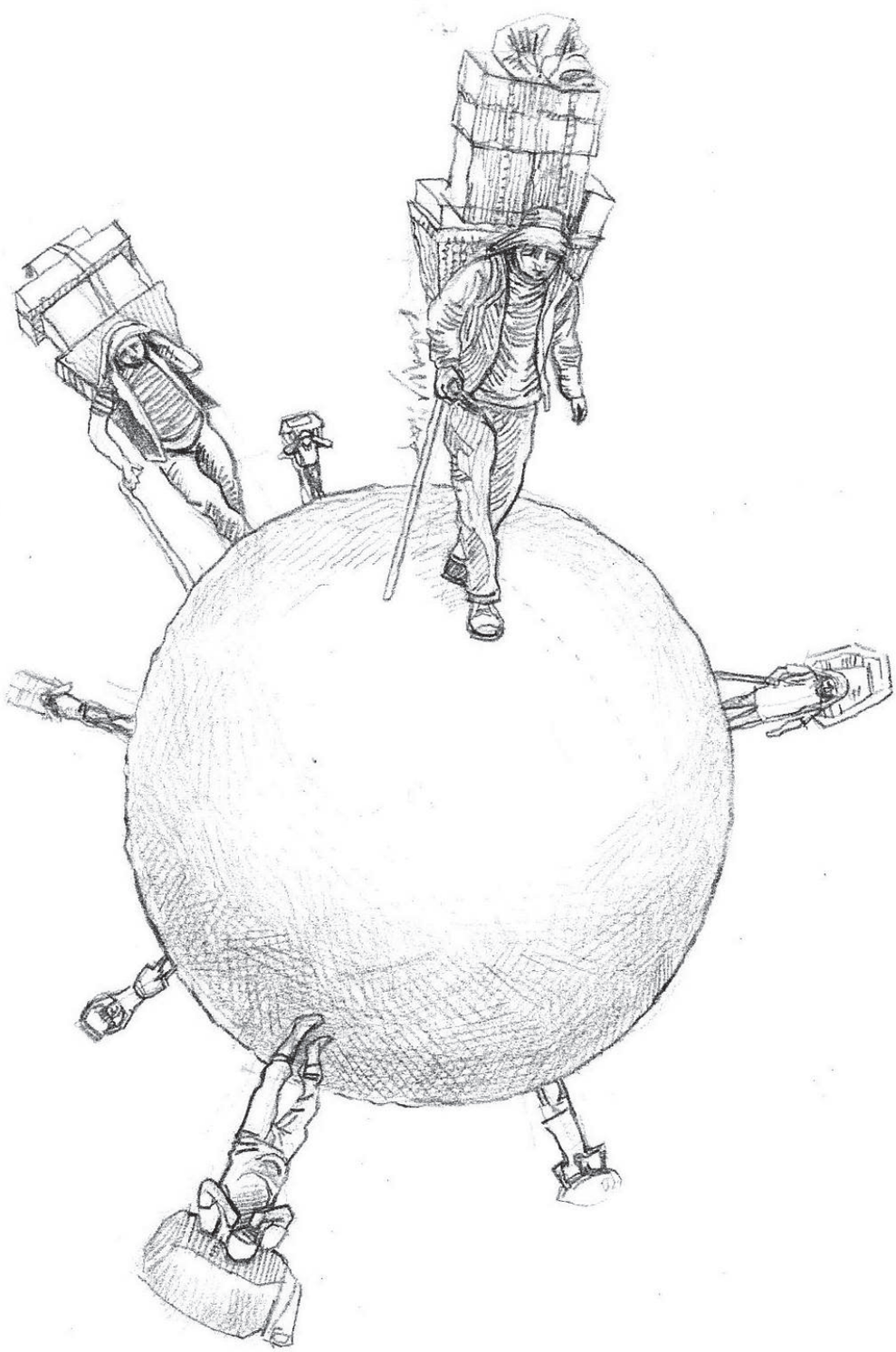
Latinoamérica: enorme potencial

Mantenerse al margen de la integración económica latinoamericana sería, además, ingenuo, pues desconocería el enorme potencial que para Colombia representan países como Venezuela (segundo socio comercial de Colombia después de Estados Unidos), México (cuarto socio comercial de Colombia, con una dinámica balanza exportadora con nuestro país), Chile (uno de los mercados emergentes de comercio e inversión más atractivos del continente) o Brasil (simplemente, el mercado más grande de Latinoamérica y uno de los más grandes del mundo).

A continuación se presenta el estado actual de los procesos de integración comercial de Colombia con los países de Latinoamérica antes enunciados:

En el marco del Acuerdo de Complementación Económica No. 49 de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), Colombia y Cuba profundizaron relaciones comerciales bilaterales y, para el efecto, se acordó en abril de 2006 un marco general de negociación comercial cuyo resultado fue un segundo protocolo en el que se acordaron temas atinentes a bienes y servicios. Ambos países

Nicolas - Una decada de integracion.indd 24 19/12/2009 09:54:30 a.m.



Nicolas - Una decada de integracion.indd 25 19/12/2009 09:54:31 a.m.

ya notificaron a la Aladi del cumplimiento de sus trámites internos, por lo que el segundo protocolo entró oficialmente en vigor el 19 de noviembre de 2008.

El Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Chile, negociado en tiempo récord (sólo dos rondas) en la forma de un protocolo adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993, fue suscrito por las partes en septiembre de 2006, aprobado por el Congreso colombiano mediante Ley 1189 de 2008 y entró en vigor el 8 de mayo de 2009. El de Chile es el acuerdo de libre comercio vigente más reciente del país y, desde su suscripción, ha generado un aumento sustancial de las exportaciones y la inversión extranjera directa entre los dos países.

El Tratado de Libre Comercio suscrito con los países del Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador) fue firmado el 9 de agosto de 2007, aprobado mediante Ley 1241 de 2008 y entraría en vigor, si es declarado exequible por la Corte Constitucional de Colombia.

Nuevas realidades

Por su parte, Colombia culminó recientemente las negociaciones para la profundización del Tratado de Libre Comercio con México —G2, anteriormente denominado G3— , el cual se ajustó a las nuevas realidades que trajo consigo la salida de Venezuela del acuerdo en noviembre de 2006. Debido a la marcada balanza comercial favorable a México, las negociaciones estuvieron encaminadas a la obtención de un mercado más amplio y recíproco para productos de interés exportador de Colombia.

Con el Perú, Colombia se encuentra intensificando aspectos bilaterales de libre comercio, sobre la base de los acuerdos CAN, a través de un Memorando de Entendimiento suscrito en diciembre de 2007. Este acuerdo se encuentra aún pendiente de la aprobación por parte de la Comisión de la Decisión de la CAN, mediante la cual se incorpora el memorando al ordenamiento jurídico andino. Adicionalmente, en el año 2007 los dos países suramericanos suscribieron un Acuerdo Profundizado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones y éste acaba de ser aprobado por el Congreso mediante Ley 1342 de 2009, culminando un proceso de negociaciones que se remonta al año 2003.

Igualmente, Colombia, como parte del bloque CAN, se encuentra adelantando las negociaciones del Acuerdo de Complementación Económica ACE 59 en materia de servicios con los países del Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela, como potencial Estado parte), después de que la Tercera Comisión Administradora del Acuerdo otorgara mandato para el efecto en octubre de 2008.

Finalmente, con República Dominicana, Colombia plantea actualmente la realización de un acuerdo comercial, que cubrirá diversos aspectos de interés común para ambos países.

La diversificación de mercados es una meta que Colombia ha cumplido con los países del Norte y del Sur y, en especial, con los latinoamericanos.

Influencias de la dinámica política

Siendo todo lo anterior cierto, ¿por qué los acuerdos comerciales en el interior de los países de la Comunidad Andina de Naciones no han sido objeto de mayor profundización? Sencillamente porque la dinámica política entre los países que la integran no ha sido tan flui-

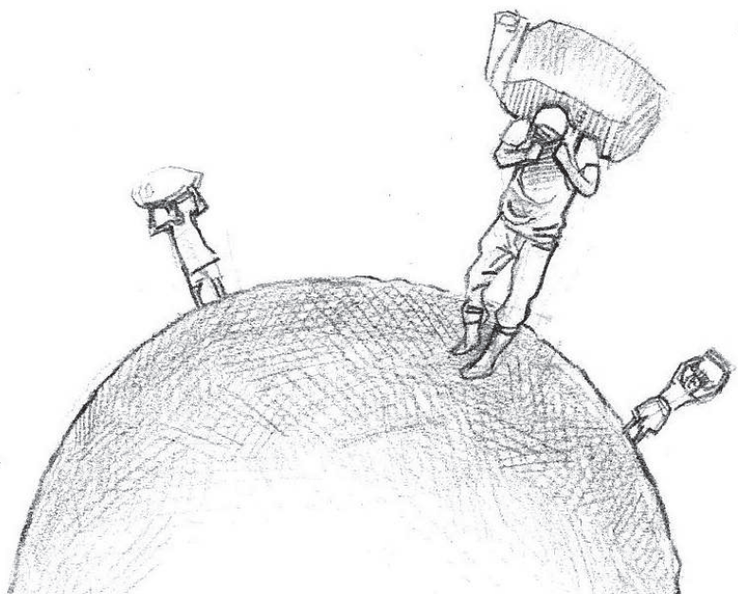
Nicolas - Una decada de integracion.indd 26 19/12/2009 09:54:33 a.m.

El de Chile es el acuerdo de libre comercio vigente más reciente del país y, desde su suscripción, ha generado un aumento sustancial de las exportaciones y la inversión extranjera directa.

da en la última década. Venezuela, Ecuador y Bolivia han adoptado modelos de desarrollo económico que no necesariamente apuntan a la apertura de mercados, evidenciándose diferencias en la visión sobre el proceso de integración andino. La toma de decisiones se torna aún más difícil: Venezuela se retiró de la CAN desde el 2006 y recientemente Ecuador ha amenazado con seguir su ejemplo. La Comunidad Andina, en todo caso, ha abierto las puertas a nuevas membrecías: la Decisión 645 otorgó a Chile la condición de país miembro asociado de la Comunidad Andina. Igualmente, con la Decisión 613, los estados partes del Mercosur ostentan la calidad de miembros asociados desde el 7 de julio de 2005.

Así las cosas, el balance de la última década es positivo. Para el año 2002, Colombia tenía dos tratados de libre comercio con cinco países de América Latina (la CAN con Perú, Ecuador, Bolivia y Venezuela, y el G3 con Venezuela y México). En la actualidad, el espectro de países con los que Colombia ha reforzado sus relaciones comerciales mediante acuerdos internacionales cubre América del Norte (Estados Unidos y Canadá), Europa (Unión Europea y AELC), Asia (Japón) y América Latina (CAN, Aladi, G2 con México, Mercosur, Perú, Triángulo Norte de Centroamérica y República Dominicana).

Evidentemente, la diversificación de mercados es una meta que Colombia ha cumplido no sólo con los países del Norte, sino también con los países del Sur, y de manera especial, con los latinoamericanos. ■



Bibliografía

Página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *www.mincomercio.gov.co,* visitada el 19 de agosto del 2009.

Nicolas - Una decada de integracion.indd 27 19/12/2009 09:54:34 a.m.

Avances y retrocesos de la CAN

El análisis de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) como organismo inmerso en un contexto global permitirá dimensionar la importancia de la voluntad política en el futuro de la organización.

La voluntad política y el esquema supranacional son decisivos para impulsar los procesos de integración económica. Basta con mirar desde una perspectiva histórica la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en el contexto internacional, para entenderlo.

Desde la creación del proceso de integración subregional andino (PIA) con el Acuerdo de Cartagena (1969), los derroteros comunes de los países miembros (PM) han sido el crecimiento económico y el desarrollo equilibrado y acorde mediante el uso de mecanismos como la armonización de políticas y legislaciones, y la adopción de un arancel externo común escalonado, dentro del marco de tratamiento preferencial para Ecuador y Bolivia.

La década de los ochenta (década perdida) trajo consigo el primer reto. La recesión mundial, el endeudamiento, la política de sustitución de las importaciones, la adopción de devaluaciones competitivas, el aumento de los derechos aduaneros, la disminución del comercio interregional y la crisis económica de los PM llevaron a la adopción de políticas restrictivas y proteccionistas (regionalismo hacia adentro).

La crisis latinoamericana tuvo repercusiones en el PIA. La situación de endeudamiento, el retiro de Chile del Grupo Andino (1976), la tensión entre Perú y Venezuela, el posible retiro de Perú y los conflictos limítrofes con Ecuador afectaron el proceso integrador. La falta de voluntad política y el incumplimiento generalizado de la normativa andina generaron la necesidad de reestructurar la organización.

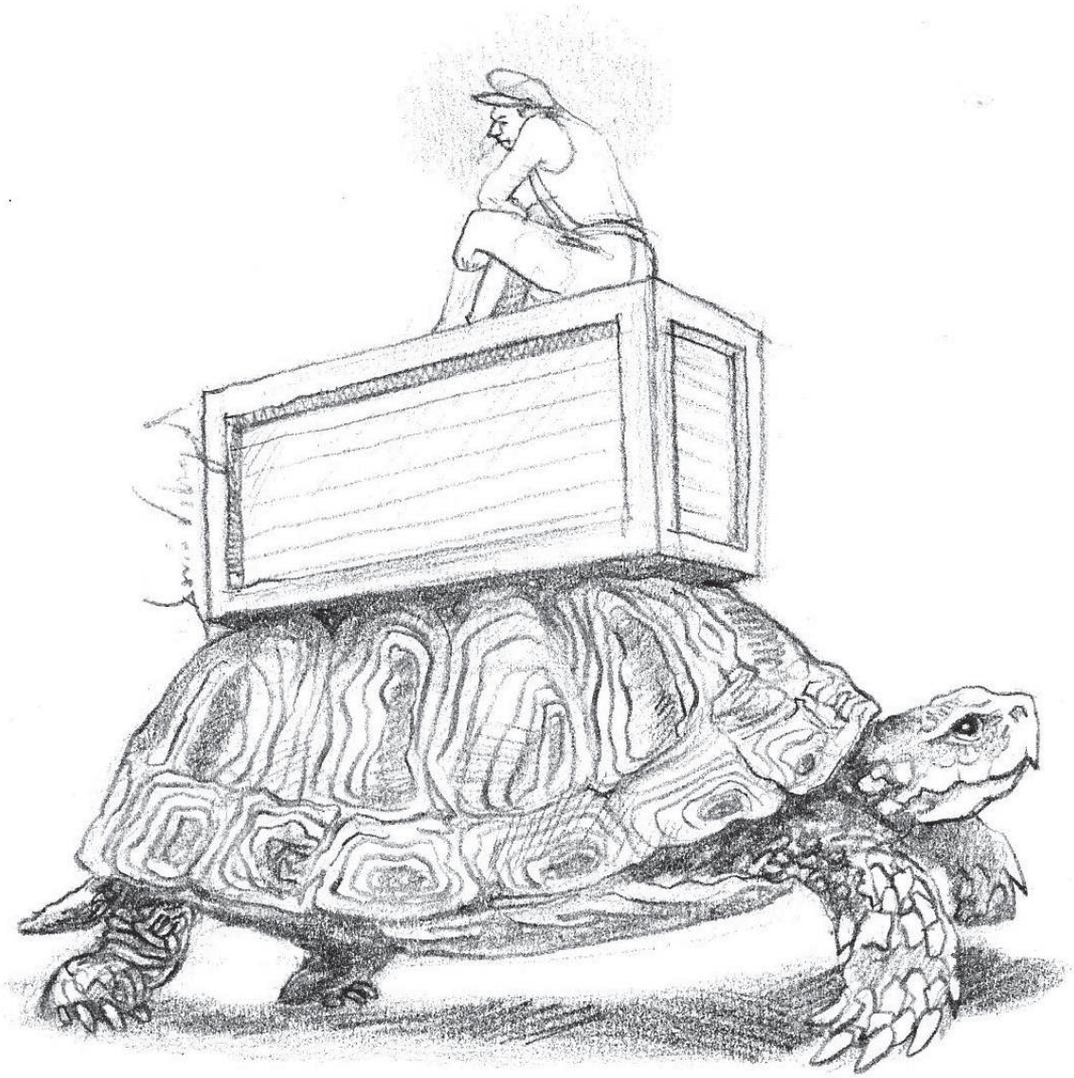
El renacimiento

El nuevo orden económico instaurado en los años noventa incidió también en la renovación que sufriría el Grupo Andino y en el renacimiento de los procesos de integración (PI) regionales en el mundo. Con la adopción de ideas liberales, los países decidieron abrir sus economías, eliminar las medidas proteccionistas y disminuir su gasto fiscal, facilitando así el intercambio abierto de factores. De esta manera, se auguró una mejora en la balanza de pagos y en el panorama macroeconómico de los estados.

Europa avanzó hacia un mercado único, mientras Estados Unidos impulsó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En Asia, se superó

ANGÉLICA GUERRA BARÓN
Abogada externadista
Magíster en derecho internacional económico
Especialista en arbitraje internacional de inversión
Asesora de la Dirección de Inversión Extranjera y Servicios
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
aguerra@mincomercio.gov.co

Agelica - proceso de integracion subregional.indd 28 19/12/2009 09:58:33 a.m.



Agelica - proceso de integracion subregional.indd 29 19/12/2009 09:58:35 a.m.



la larga etapa de cooperación regional y se conformó la Asociación de Países del Sureste Asiático (Asean), la cual se convirtió en una zona de libre comercio (ZLC), mientras que en África aumentaron los acuerdos de integración regional (BID, 2003). En el ámbito latinoamericano, México se incorporó al TLCAN (Nafta) y se gestó la idea de crear la ZLC más grande del mundo (Área de Libre Comercio de las Américas, Alca, en 1994). Sin embargo, el renacimiento de los PI trajo como consecuencia la profundización de las diferencias entre los PED y los PD. Al distinguir entre PI de «primera clase», conformados por los grandes bloques económicos (Unión Europea, Estados Unidos, TLCAN, Japón), y los PI de «segunda clase» (CAN, Mercosur, MCCA), aquéllos ejercieron gran influencia sobre éstos, restándoles autonomía al depender ideológica y políticamente de los primeros y aumentando su capacidad de atracción (Casas, 2002).

Fuera del contexto latinoamericano, los procesos de integración regionales se vieron impulsados por la pérdida de la hegemonía de Estados Unidos en el comercio mundial, causada por las negociaciones multilaterales de comercio y el fortalecimiento de Japón y la UE (Casas, 2002). En el ámbito andino, las razones fueron otras; durante la mitad de los años ochenta, los países latinoamericanos aplicaron políticas económicas similares de corte ortodoxo, como resultado de las propuestas macroeconómicas sugeridas por el FMI y el Banco Mundial en el Consenso de Washington. Mayor inversión extranjera, reforma de los modelos de administraciones públicas de los estados, privatización de ciertas actividades estatales, mayor desregularización del mercado financiero y promoción de la competencia fueron las máximas sugeridas. Así, Bolivia (1985), Venezuela (1989), Colombia y Ecuador (1990) aplicaron las orientaciones del consenso. La inversión extranjera se impulsó y, como consecuencia, se incentivaron los acuerdos comerciales y de integración.

El nuevo orden económico instaurado en los noventa incidió también en la renovación del Grupo Andino y en el renacimiento de los procesos de integración regionales en el mundo.

Agelica - proceso de integracion subregional.indd 30 19/12/2009 09:58:36 a.m.

No sólo es importante un flujo de comercio intrarregional o el diseño institucional que se acoja, sino también que la voluntad política de los países miembros es decisiva.

Un nuevo diseño

Durante los años noventa resurgió el interés en el PIA, pero con mayor flexibilidad. Con el «regionalismo abierto» o el «nuevo regionalismo», se gestó el nacimiento de acuerdos de integración como el Mercado Común del Sur (Mercosur) en 1991, con el nuevo diseño del MCCA y del Grupo Andino (Casas, 2002). Esta «nueva arquitectura institucional» proyectó a la CAN hacia la competencia internacional mediante la aceleración del mercado común, constituyéndose en el tejido institucional y organizacional más avanzado del continente americano; con todo, se le han hecho muchas críticas, entre las que se destacan la inflación institucional, el conflicto de competencias, la estructura compleja de la Secretaría General y la falta de certeza sobre los mecanismos para asegurar la aplicación efectiva de las normas jurídicas andinas (Da Cruz y Sobrino, 1996).

En el nuevo milenio, el esfuerzo por constituir un Mercado Común Andino (MCA) evidencia la importancia del Consejo Presidencial Andino en la consolidación de la integración subregional y, por consiguiente, en la materialización de la voluntad política. Tras el retiro de Venezuela (2006), claro ejemplo de voluntad política, el deseo de profundizar la integración fue mayor, como lo evidencia la aceptación de Chile como PM asociado de la CAN (2006). Junto a los temas comerciales, la inclusión de la agenda social andina para profundizar la integración se convirtió en un apalancamiento para el sistema andino de integración en esta década. El mayor ejemplo del esfuerzo integrador ha sido la Comunidad Suramericana de Naciones (Unasur), donde los presidentes de los países suramericanos decidieron constituir una gran comunidad entre la CAN y Mercosur, logrando así la mayor convergencia entre bloques subregionales.

Luego del rápido vistazo sobre la evolución de la CAN en el contexto mundial, es claro que la crisis por la que atraviesa nuevamente la entidad obedece a razones de tipo político e ideológico. En el momento en que organizaciones internacionales supranacionales se manejan de manera intergubernamental, desnaturalizando su razón de ser, y las afinidades políticas de los dirigentes de los PM contagian el sistema, se entrampa el funcionamiento de estos sujetos. Ello demuestra que no sólo es importante un flujo de comercio intrarregional o el diseño institucional que se acoja, sino que la voluntad política de los PM es decisiva, aparte de que es la responsable de lograr una integración mayor (unión económica o unión política) o de que esta devenga nula. **L**

Bibliografía

BID, *Integración regional. Resumen y agenda. Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina*, 2003.

Casas, A., «La economía política internacional de la integración regional de las Américas», *Integración y Comercio*, 2002.

Da Cruz y Sobrino, «Del Pacto a la Comunidad Andina. El Protocolo de Trujillo del 10 de marzo de 1996. ¿Simple reforma institucional o profundización de la integración subregional?», *Revista Jurídica del Perú*, 1996.

Agelica - proceso de integracion subregional.indd 31 19/12/2009 09:58:38 a.m.

Análisis desde la teoría económica de las alianzas

El análisis de los procesos de integración, más allá de abordarse desde una visión jurídica, económica, o de la teoría de las relaciones internacionales, puede examinarse a partir de la teoría de clubs, y en concreto desde la teoría económica de las alianzas. La aplicación de esta teoría al caso de la CAN permite estudiar las estructuras de incentivos y costos que ésta contiene, y que determinan el grado de cooperación de los miembros, para la producción de bienes «club».

MARIO ANDRÉS PINZÓN CAMARGO
Docente e investigador
Facultad de Derecho
mario.pinzon@uexternado.edu.co

CARLOS ANDRÉS NARANJO MARTÍNEZ
Docente e investigador
Facultad de Derecho
carlos.naranjo@uexternado.edu.co

La tendencia a socializar es algo natural en las personas. De hecho, se reconoce en los seres humanos la característica de ser sociales e incluso la necesidad de serlo, todo con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos.

En sentido similar, los estados, dirigidos por personas, encuentran un mejor escenario de desarrollo en la cooperación que puedan lograr con otros, mediante la conformación de alianzas; sin embargo, históricamente los primeros acercamientos entre estados eran motivados por la necesidad de mantener una convivencia pacífica[1].

Pero la situación ha cambiado. La estructura de las relaciones internacionales no es exclusivamente interestatal y ha perdido homogeneidad como consecuencia de la expansión y diversificación de los sujetos internacionales. Obsérvese que los estados han intensificado sus diferencias de poder, desarrollo económico y valores culturales.

Frente a esto, los estados entendieron que muchos de sus problemas no podían resolverse ya en el marco estrictamente nacional, y que su solución pasaba obligatoriamente por la cooperación entre ellos[2].

Como resultado de esto, surge la imperiosa necesidad de solidaridad e interdependencia para lograr un orden en esa emergente dinámica tecnológica, que implicaba un desarrollo desbordante.

Para lograrlo, se celebraron conferencias internacionales y tratados multilaterales que generaron mecanismos institucionalizados de cooperación permanente y voluntaria, dando así vida a entidades independientes dotadas de voluntad propia y destinadas a alcanzar objetivos colectivos. Es así como aparecen las organizaciones internacionales.

Estas organizaciones se crean por acuerdo internacional, y están compuestas por órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente diferente de la de sus miembros. De allí que se distingan cuatro características: «Una composición esencialmente interestatal, una base jurídica generalmente convencional, una estructura orgánica permanente e independiente y, finalmente, una autonomía jurídica»[3].

Mario Pinzon - Integracion CAN.indd 32 19/12/2009 10:03:13 a.m.

La decisión de participar en la integración, y cumplir los acuerdos o no cumplirlos, resulta ser un típico caso de dilema del prisionero. Entonces, ¿cómo lograr la cooperación?

Una interpretación de las alianzas

La «teoría económica de las alianzas» provee una visión alterna para explicar las razones por las cuales los estados buscan conformar alianzas para cooperar, que en este caso se manifiestan en procesos de integración, en donde el sujeto de estudio pasa de ser la persona individual, al Estado como individuo[4]. Según Gary M. Anderson *et al.*[5], esta teoría resulta ser una aplicación de la teoría de clubs.

En este entendido, con los procesos de integración se busca, según la teoría económica de las alianzas, proveer bienes «club», tales como «(...) la defensa mutua, mercados comunes (lo cual puede pensarse como clubs multiproducto), armonización legal, regulación supranacional para recursos comunes (...)»[6]; éstos se caracterizan por estar en medio de la categoría de bienes públicos y bienes privados, ya que su provisión es privada y su consumo es colectivo.

Con este objetivo en mente, los agentes se asocian de manera tal que se beneficien de las ventajas que ofrecen las economías de escala[7]. En este escenario, el beneficio por formar parte del club consiste en que el costo marginal por beneficiarse sea cada vez menor en la medida en que ingresen nuevos asociados.

Por otro lado, el precio al cual se transan bienes «club» se encuentra regulado por «el voto con los pies»[8], que puede explicarse como la capacidad de cada asociado de retirarse del «club», y buscar ser parte de otro que le ofrezca bienes o servicios sustitutos, o de fundar su propia alianza[9].

No obstante, cabe advertir que lo eficiente que puede llegar a ser una alianza está determinado por el tamaño y la homogeneidad de sus intereses. Así, alianzas pequeñas con intereses homogéneos permiten evitar problemas asociados a la acción colectiva[10], como también reducir los costos de transacción de monitoreo y control asociados a posibles «gorrones», que es, precisamente, el problema económico más complejo de tratar por parte de los miembros del club.

¿Qué pasa con la cooperación en la CAN?

Hasta aquí, es claro que el estudio de los procesos de cooperación de los estados puede complementarse con herramientas de la teoría económica. Al aplicar esta visión al caso del proceso de integración de la CAN[11], conviene analizar las eventuales alianzas, tal como se hizo en un estudio previo[12], agregando elementos de la teoría de clubs.

En aquel estudio se concluyó que la CAN carece de mecanismos que incentiven efectivamente la cooperación entre sus miembros[13]. Para tal efecto, se propuso un modelo con elementos de la teoría de juegos al que se denominó *juego coopetitivo*. La inquietud que surge es si el primer escenario de cooperación tiene probabilidad de desarrollo.

Allí, se propuso el uso de acciones afirmativas como fundamento para otorgar subvenciones a los países que habían logrado un reconocimiento de menores niveles de desarrollo[14], destinarlas al mejoramiento de los niveles y lograr así que sus economías internas no se vieran deterioradas. Pero como se analizó entonces, estos compromisos se cumplirán en la medida en que existan sanciones que conminen a los países beneficiados a cumplirlos[15].

En este orden de ideas, la decisión de participar en la integración y cumplir los acuerdos o no cumplirlos, resulta ser un típico caso de dilema del prisione-

Mario Pinzon - Integracion CAN.indd 33 19/12/2009 10:03:15 a.m.

ro[16]. Entonces, ¿cómo lograr la cooperación? Realmente, el problema que subyace en el dilema del prisionero es el incentivo que tiene cada jugador de incumplir el acuerdo[17].

En primer lugar, volviendo a la teoría de clubs, como el costo marginal por cada nuevo asociado es cada vez menor, un nuevo socio tendrá incentivos para asociarse si:

Costo Mg de acceso al bien por la asociación	<	*Costo por adquirir el bien de manera individual*

En segundo término, dadas las características de un *organismo internacional*[18] enunciadas al comienzo, pueden equipararse con los supuestos de un juego repetido[19] en el que los agentes se enfrentan al dilema del prisionero.

Así entonces, el castigo[20] por no cooperar, según el acuerdo, es efectivo en el caso de relaciones continuas y permanentes, si:

Beneficio reportado por incumplir en el corto tiempo	<	*Costo de pérdidas de los beneficios futuros*

Se presentan acá dos situaciones: hay incentivos para pertenecer a un club y hay sanciones por no cooperar dentro del club (cumplir los compromisos). ¿Cuál debe ser, entonces, el castigo que se ha de imponer? Atendiendo al modelo de sanciones propuesto en el estudio anterior[21], con el transcurso del tiempo se le sustraía a la subvención otorgada una cantidad que cada vez era mayor, esa pérdida en la subvención es el costo de permanencia en el club del país beneficiado. Dicho costo debe ser mayor que una eventual ganancia instantánea por incumplir un acuerdo, lo que supone entonces un ajuste adecuado de la función sanción, de modo que siempre se cumpla la condición:

Beneficio instantáneo por incumplir	<	*Costo instantáneo de la permanencia*

Pero esto no es suficiente, El castigo por el incumplimiento debe garantizarse, lo que implica que los tratados internacionales deben gozar de fuerza vinculante[22], atada a un proceso eficiente y eficaz que concrete la sanción impuesta[23].

Junto a estos dos elementos aparece otro que desincentiva el incumplimiento: un costo en la reputación. Esto hace que la confianza en el incumplidor se pierda, lo que complicará una futura aceptación en el club e incluso en otros clubes.

Reflexiones finales

Los procesos de integración como la CAN se pueden explicar desde el marco teórico que propone la teoría de clubs, y en particular, la teoría económica de las alianzas. En tal sentido, es claro que el futuro de la CAN está determinado por la racionalidad de sus asociados, así como por las estructuras de costos y beneficios a partir de los cuales estos decidan seguir cooperando o no en la producción de bienes «club».

Allí, según el análisis realizado, el Acuerdo de Cartagena no provee suficientes incentivos para la cooperación, ni establece costos suficientemente di-

Mario Pinzon - Integracion CAN.indd 34 19/12/2009 10:03:16 a.m.

suasivos para evitar la salida de sus asociados, razón por la cual, si no se corrigen e implementan mecanismos para facilitar el funcionamiento del club, al igual que para evitar comportamientos oportunistas, el proceso no tendrá otra ruta de desarrollo diferente de la que hasta el día de hoy se ha presentado, siendo ésta su paulatino desmantelamiento y, finalmente, su fracaso.

Notas

1. Así lo explica Manuel Díez de Velasco en su libro sobre las organizaciones internacionales: «Las relaciones que se producían en el seno de esta sociedad eran básicamente horizontales y estaban regidas por un derecho fundamentalmente de coordinación, limitado a favorecer la coexistencia entre los estados y, ocasionalmente, a facilitar la cooperación entre ellos a través de técnicas primordialmente bilaterales» (Destacado fuera del texto original). Manuel Díez de Velasco, *Las organizaciones internacionales*, 10ª ed., cap. 1, Madrid, Tecnos, p. 35.
2. En efecto, las primeras organizaciones internacionales fueron el resultado del desarrollo tecnológico del siglo XIX, en el que los estados se encontraron –individualmente– incapacitados para hacer frente a las consecuencias y efectos que algunas de sus manifestaciones representaban para su soberanía, como el caso de las comunicaciones y de las enormes transformaciones materiales que representaba para la sociedad la utilización del vapor y la electricidad, que al trascender las fronteras exigían una acción concertada de los estados, para lo que la técnica tradicional del acuerdo bilateral resultaba insuficiente. Cfr. Uldarico Figueroa Pla, Organismos internacionales, Cap. 3, Santiago de Chile, Jurídica de Chile, p. 33.
3. Manuel Díez de Velasco, *op. cit.*, pp. 41 a 45.
4. El estudio de los individuos presupone en este caso que el comportamiento de los estados se asemejará al Homo economicus de la economía.
5. Gary M. Anderson, William F. Shughart II y Robert D. Tollison, «Clubs and club goods», en William F. Shughart II y Laura Razzolini, (eds), *The Elgar Companion to Public Choice*, Northampton, Massachusetts, Edward Elgar, p. 342.
6. *Ibid.*, Gary M. Anderson *et al.*, pp. 340 a 341.
7. Los «(…) individuos se asocian para lograr beneficios de producción colectiva, consumo, o ambos, que ellos no podrían lograr (o podrían lograr, pero solamente a un costo sustancialmente alto) actuando unilateralmente».
   «(…) individuals associate in order to achieve benefits from collective production, consumption, or both, that they not achieve (or could achieve, but only at substantially higher cost) by acting unilaterally». *Ibid.*, Gary M. Anderson *et al.*, p. 338 (traducción propia).
8. Para profundizar respecto de este sistema de votación se recomienda ver Dennis C. Mueller, *Elección pública*, Madrid, Alianza Editorial, 1984.
9. Un ejemplo concreto de esta situación se puede ver en el retiro por parte de Venezuela de la CAN y su fuerte apoyo a la iniciativa de integración conocida como el Alba.
10. Para mayor detalle, ver Mancur Olson, *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y teoría de grupos*, México, Noriega Editores, Limusa, 1992.
11. Se supone que el proceso de integración de la CAN es una alianza que busca la cooperación de las partes, para avanzar en el desarrollo económico y social, tal como se consigna en el artículo primero del Acuerdo de Cartagena, donde se establece como uno de sus objetivos el «(…) desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social».
12. Carlos Andrés Naranjo Martínez y Mario Andrés Pinzón Camargo, «La coopetencia y las acciones afirmativas como una propuesta para mejorar el proceso de integración de la CAN», revista *Contexto*, N° 25, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Departamento de Derecho Económico, 2008. En edición.
13. En dicho modelo se propone, en un primer escenario, un sistema de incentivos adecuados compuesto de beneficios (subvenciones), sanciones y recompensas, soportado en el concepto de acciones afirmativas y analizado con las características de un juego cooperativo, y un segundo escenario de competencia que supone unos niveles similares de desarrollo de los agentes (estados) que participan en el proceso de integración.
14. Acuerdo de Integración Subregional Andino, Acuerdo de Cartagena, artículo 3, literal j, 26 de mayo de 1969.
15. Con esto se implementa el concepto de amenaza creíble, propia de la teoría de juegos, en el entendido de evitar que los agentes tengan incentivos de incumplir los acuerdos, pues hacerlo genera para los incumplidores pérdidas o menores ganancias que si cumplieran.
16. En la teoría de juegos se dice que un dilema del prisionero es aquella situación en la que los jugadores (agentes) se encuentran frente a la disyuntiva de cooperar o no cooperar, dado que si ambos deciden cooperar a la vez, los beneficios que cada uno reporta son menores que los reportados en el caso de que uno de ellos incumpla el acuerdo y el(los) otro(s) mantenga(n) su posición de cumplir.
17. Que para el caso de la CAN, se trata de los países beneficiados con el régimen especial del Acuerdo de Cartagena.

Mario Pinzon - Integracion CAN.indd 35 19/12/2009 10:03:18 a.m.

18. Entre las que se encuentra la permanencia, lo que permite hablar entonces de un organismo de integración, como juego en el que repetidamente habrá situaciones de firmas de convenios sobre intercambio de bienes en el mercado.
19. Un juego repetido es aquel que se juega varias veces con los mismos conjuntos de jugadores, estrategias y recompensas. Algunos autores los definen como juegos dinámicos.
20. En caso de incumplimiento de un acuerdo, cuando sólo hay dos jugadores, el que cumple el acuerdo sabe que el otro no lo cumple, aunque resulte problemático hacerle admitir su culpa. Con más de dos jugadores se puede saber que alguien está incumpliendo, pero nadie (más que el tramposo) sabe quién es. En este caso, el castigo para ser disuasorio tiene que ser general y afectar por igual a culpables e inocentes.
    Así mismo, el incumplimiento puede consistir en permanecer pasivo y, por tanto, podría resultar difícil de identificar, pues tomar la iniciativa no puede ocultarse, ya que siempre existen innumerables excusas para la inacción: mayor urgencia de otros temas, necesidad de tiempo para consolidar las fuerzas propias, etcétera. Ésta parece ser la situación que se ha venido presentando cuando los países beneficiados en la CAN con el Acuerdo de Cartagena (Bolivia y Ecuador) alegan que aún no se encuentran en niveles suficientes de desarrollo para soportar una integración plena.
21. Carlos Andrés Naranjo Martínez y Mario Andrés Pinzón Camargo, *op, cit.*
22. Por lo menos en Colombia esta fuerza vinculante se reconoce. Pueden citarse sentencias como la C-231 de 1997, por medio de la cual se aprueba el Protocolo modificatorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena), suscrito en Trujillo (Perú), el 10 de marzo de 1996, en la que se lee: «El derecho comunitario se distingue por ser un derecho que apunta hacia la integración, y no solamente hacia la cooperación. Igualmente, es un derecho que no se desarrolla únicamente a partir de tratados, protocolos o convenciones, puesto que los órganos comunitarios están dotados de la atribución de generar normas jurídicas vinculantes. Por eso, en el caso del derecho comunitario se habla de la existencia de un derecho primario y un derecho secundario, el primero de los cuales es aquel que está contenido en los tratados internacionales, y el segundo, el que crean los órganos comunitarios investidos de competencia para el efecto.
    Una característica fundamental del ordenamiento comunitario andino se relaciona con la aplicación directa de las decisiones que crean derecho secundario, las cuales son obligatorias desde el momento mismo de su promulgación, salvo que expresamente se consagre que la norma concreta deba incorporarse al derecho interno de cada país. Así mismo, debe destacarse que las normas comunitarias prevalecen sobre las normas locales» (resaltado fuera del texto original). M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. En el mismo sentido, ver sentencia C-154 de 1999, sobre el Protocolo de Sucre que modifica el Acuerdo de Integración Subregional Andino, y sentencia C-227 de 1999, sobre el Protocolo Modificatorio del Tribunal Andino de Justicia.
23. Esta sanción se entiende en dos sentidos: el costo monetario por el incumplimiento (la sanción misma) y el costo asociado a la pérdida de reputación, lo que genera que la confianza en el agente que incumple se pierda, haciendo difícil para él una futura aceptación en el club e incluso en otros clubes.

Bibliografía

Acuerdo de Integración Subregional Andino. Acuerdo de Cartagena, 26 de mayo de 1969.

Anderson, Gary M; Shughart II, William F. y Tollison, Robert D., «Clubs and club goods», en William F. Shughart II y Laura Razzolini (eds.), *The Elgar Companion to Public Choice*, Northampton, Massachusetts, Edward Elgar, 2001, pp. 337 - 353.

Díez de Velasco Vallejo, Manuel, *Las organizaciones internacionales*, 10ª ed., Madrid, Tecnos, 1997.

Dixit, Avinash y Nalebuff Barry, *Pensar estratégicamente. Un arma decisiva en los negocios, la política y la vida diaria*, Barcelona, Antoni Bosch, 1991.

Figueroa Pla, Uldarico, *Organismos internacionales*, Santiago de Chile, Jurídica de Chile.

Mueller, Dennis C., *Elección pública*, Madrid, Alianza Editorial, 1984.

Naranjo Martínez, Carlos Andrés y Pinzón Camargo, Mario Andrés, «La coopetencia y las acciones afirmativas como una propuesta para mejorar el proceso de integración de la CAN», revista *Contexto*, N° 25, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Departamento de Derecho Económico, 2008. En edición.

Olson, Mancur, *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y teoría de grupos*, México, Noriega Editores, Limusa, 1992.

Ramírez Pulido, Andrés Mauricio, *Recopilación jurisprudencial de la Corte Constitucional de Colombia sobre tratados de comercio internacional*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2008.

Jurisprudencia

Corte Constitucional, sentencia C-231 de 1997, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional, sentencia C-154 de 1999, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional, sentencia C-227 de 1999, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Mario Pinzon - Integracion CAN.indd 36 19/12/2009 10:03:20 a.m.

Universidad Externado de Colombia

FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES

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

Mario Pinzon - Integracion CAN.indd 37 19/12/2009 10:03:22 a.m.

Considerar a la sociedad civil

En este artículo se invita a volver la mirada hacia la sociedad civil, cuando se habla de integración latinoamericana. De hecho, ésta desarrolla unas dinámicas en las cuales están inmersos lazos sociales, culturales, políticos y económicos.

Los enfoques para la integración latinoamericana han estado centrados en lo económico. En alguna ocasión, sobre la base de una zona de libre comercio[1]; en otra, el eje estuvo en una unión aduanera[2], y más recientemente podría mencionarse una iniciativa ligada a megaproyectos de infraestructura[3]. Como quiera que sea, se ha olvidado a la sociedad civil. Por tal razón, en este artículo se quiere volver la mirada hacia esos grupos humanos organizados que, de hecho, se relacionan y tienden lazos desde lo social, lo cultural, lo político y, por supuesto, lo económico.

Si se parte de la definición de sociedad civil[4], de Mary Kaldor, quien la señala como el «medio donde se negocian, comentan y meditan los contratos o pactos sociales entre individuos y los centros de poder políticos y económicos»[5], se visualiza una interconexión entre la esfera estatal, la del mercado y la que componen las organizaciones de la sociedad civil que propende a la cohesión. Autores como Amitai Etzioni[6] usan el concepto de «buena sociedad» cuando se refieren a la articulación complementaria de Estado, mercado y comunidad.

En realidad, los procesos intersocietales han existido, paralelamente, en cada uno de los escenarios que geoestratégicamente se han establecido para la integración en la región, pero han sido invisibilizados en la institucionalidad creada (cuadro página opuesta). No obstante, el nuevo contexto mundial, cruzado por lo ideológico, lo económico, lo social y multicultural, exige formas incluyentes, donde se desarrollan algunas situaciones de hecho que facilitan la vida de los ciudadanos a un lado y otro de una frontera.

Entonces las decisiones de política, más que solucionar problemas, entran a formalizar las situaciones que buscan beneficiar a las mayorías. Esta es una de las razones para considerar la importancia de meditar, comentar y negociar con las organizaciones de la sociedad civil, como lo plantea Kaldor. En este orden de ideas, es vital involucrarlas en la institucionalidad de los entes intergubernamentales. Más allá de eso, en buscar herramientas legales y mecanismos para que en realidad se consolide la integración entre los pueblos. Sólo así se puede superar el déficit democrático que han identificado autores como Grandi, Vacchio y Sánchez[7].

Estudiosos como Andrés Serbín consideran que los procesos intersocietales en Latinoamérica responden «a una dinámica "desde abajo", al margen de los intergubernamentales o en confrontación con éstos, mientras que hay otros "desde arriba" promovidos por los propios movimientos de integración intergubernamentales»[8].

Sea de una manera u otra, esos espacios para el relacionamiento dentro de la misma región y allende son atravesados por redes sociales[9], donde los agentes son conscientes de su vinculación y del propósito particular que los reúne. Definitivamente, considerar sólo el aspecto económico es de por sí un error en el que muchas veces se recae consciente o inconscientemente[10], y hace olvidar que «el mercado, por sí solo, no produce bienes sociales», como diría Samuelson[11].

MARGARITA MARÍN
Docente e investigadora
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
erli.marin@uexternado.edu.co

Margarita Marín - Integracion.indd 38 19/12/2009 10:16:08 a.m.

Margarita Marín - Integracion.indd 39 19/12/2009 10:16:09 a.m.

Esfuerzos fallidos y reconocimiento de la sociedad civil

Esfuerzos fallidos	Siglas	Institucionalidad relacionada con la Sociedad Civil	Mecanismos	Principales redes que interactúan	Observaciones
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio Hoy Asociación Latinoamericana de Integración	Alalc Hoy Aladi*	Tres foros políticos 1. Consejo de Ministros 2. Conferencia de Evaluación y Convergencia 3. Comité de Representantes 4. Un órgano técnico Nota: No hay oficina que se encargue de las relaciones con las OSC			• Ausencia de participación de la SC • El sector empresarial ha sido incorporado sólo con carácter consultivo
Pacto Andino Hoy Comunidad Andina de Naciones	CAN	• Sistema Andino de Integración (Agenda Social Andina) • Consejo Consultivo Laboral (CCL) • Consejo Consultivo Empresarial (CCE) • Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina	• Presentación de opiniones • Mesa Andina de Participación de la Sociedad Civil para la defensa de los derechos del consumidor • Red Académica Andina y de Organizaciones Sociales (RAAOS) • Proyecto de fortalecimiento de la sociedad civil (Socican)	Con Socican trabajan 160 organizaciones, universidades, confederaciones, asociaciones	• Participación empresarial informal • Participación sindical instrumental • Ausencia de condiciones de participación para los indígenas • La Mesa de los Derechos del Consumidor muestra una serie de dificultades para la participación real • RAAOS tiene limitaciones tanto para la integración como en los temas que aborda. Agrupa sólo académicos y ONG. No analiza dinámicas políticas ni económicas • Socican busca empoderar a grupos minoritarios y vulnerables, como jóvenes, mujeres, indígenas, afrodescendientes y otros
Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe	Sela		Realiza reuniones de expertos sobre temas específicos de la agenda económica regional y mundial, y organiza foros en los que participan representantes gubernamentales y no gubernamentales Realiza seminarios, cursos y talleres de formación sobre temas de interés económico y social para América Latina y el Caribe, dirigidos a altos funcionarios gubernamentales, empresarios, trabajadores, parlamentarios y académicos		
Sistema de la Integración Centroamericana	Sica	Grupo consultivo que asesora al órgano técnico - administrativo del proceso. No decide	Consulta		
Comunidad y Mercado Común del Caribe	Caricom		*Ad hoc*	Participan algunas agrupaciones de empresarios y trabajadores Existe una Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (Icic)	
Acuerdo de Libre Comercio de las Américas	Alca**	Grupo de la Sociedad Civil	*Cuartos de al lado*	• Corporación Participa, Fundación Grupo Esquel, Fundación Futuro Latinoamericano. Buscan ampliar oportunidades de participación a través de investigaciones • La Fundación Canadiense de las Américas (Focal) lideró participación OSC en la Cumbre de Quebec, en 2001 • La Alianza Social Continental (ASC)*** • Rights and Democracy • Red Mexicana de Acción contra el Libre Comercio • Recalca • Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo	• Grupos de empresarios fueron los que pujaron por el establecimiento de los cuartos de al lado como mecanismo • En las Cumbres de las Américas el trabajo ha sido más contestatario, pero también hubo grupos *insiders* • Generalmente en las reuniones de ministros la alianza (ASC) realizaba actividades para trazar estrategias, compartir datos y planear acciones conjuntas • El eslogan de la ASC proclamaba «No al Alca, ¡otras Américas son posibles!» • Las OSC realizaron, paralelamente, Cumbres de los Pueblos • La alianza de sindicatos les permitió crear bases con gran legitimidad democrática
Mercado Común del Sur	Mercosur	Consejo Económico y Social	Comités técnicos Grupos de trabajo Foro Consultivo Económico y Social		Los actores con mayor capacidad de articulación son los que ejercen más influencia en los procesos de discusión y posterior decisión
Unión de Naciones Suramericanas	Unasur	Consejo de delegados y delegadas			A pesar de que en el artículo 3 del tratado constitutivo de Unasur se establece como objetivo específico «La participación ciudadana a través de mecanismos de interacción y diálogo entre Unasur y los diversos actores sociales en la formulación de políticas de integración suramericana», cuando se analiza el artículo 4 referido a los órganos se encuentra que no se dispone de un mecanismo específico para lograr ese objetivo. Aun así, en el artículo 18 se establece que «Se promoverá la participación plena de la ciudadanía en el proceso de la integración y la unión suramericanas, a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales, estableciendo canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de Unasur».
Alternativa Bolivariana de las Américas	Alba		Existe Grannacional Cultural, conformado por cinco programas que articulan 65 acciones, una de las cuales está relacionada con las redes y movimientos sociales		

* Ausencia tanto de movimientos sociales como de partidos políticos.

** Proceso que se archivó y rápidamente comenzaron a firmarse Tratados de Libre Comercio (TLC).

*** En la ASC participan sindicatos, organizaciones campesinas, organizaciones de pobladores de barrios, organizaciones de derechos humanos, ambientalistas, académicos, entre otros.

Fuente: Elaboración de la autora basada en documentos de Beatriz Balian de Tagtachian (2009), Manuel Chiriboga (2007), Dayanna Sánchez Rodríguez (2009) y Andrés Serbin (2007), entre otros.

Construir capital social

Ahora bien, una mirada mucho más tradicional puede argüir que esa es una función del Estado, que no se le puede dejar al mercado. No obstante, cada vez hay más evidencias de que «para construir sociedades más solidarias, menos desiguales, más cohesionadas, no bastan los esfuerzos de los gobiernos, se necesita el papel activo de todos los ciudadanos, que a través de organizaciones, asociaciones u otras formas de agregaciones puedan urdir un tejido social más sólido y duradero»[12]. En concreto, para construir capital social que posibilite una economía fuerte, y con ésta un Estado fuerte —parafraseando a Putnam—, se requiere la colaboración de la sociedad civil, el mercado y el Estado.

En realidad, frente a los problemas compartidos no puede hablarse de unicidad pero sí de concertación. Tampoco se puede hablar en función de la representación, como antes se hacía. Por un lado, las tradicionales vías de representación[13] han entrado en crisis, y por otro, hay una serie de identidades nuevas o identidades ahora reconocidas[14], que se requiere que entren en diálogo para concertar.

Precisamente, esas nuevas identidades o patrones de representación pueden englobarse en la sociedad civil que proviene de movimientos sociales o que participa en los nuevos movimientos sociales, desde los cuales busca incidir en las decisiones de política para que tengan en cuenta sus problemas en las agendas nacionales, regionales y globales.

En el caso latinoamericano, en particular, las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con las dinámicas conocidas como contrahegemónicas[15] o cercanas a la institucionalidad, presionan por la concreción de un compromiso duradero y confían en un futuro compartido. Steven Lee[16] ya comentaba que el papel de las universidades y las comunidades académicas es fundamental y que, desde hace varios años, diversos grupos de la sociedad civil trabajan en compartir información, incrementar el diálogo y la transparencia, asegurar la inclusión, comprometerse con la responsabilidad y la representación, lograr coherencia, establecer reglas de compromisos e incrementar los vínculos y la cooperación. Basta mirar el cuadro anexo para advertir los vacíos de las organizaciones intergubernamentales, en lo referente a la institucionalidad creada, para que la sociedad civil participe. Cuando existe, carece de herramientas y de mecanismos efectivos; por el contrario, las empresas y la sociedad civil se vinculan cada vez más. Ello se evidencia en los registros que aparecen en las «Comunicaciones en Progreso» de Naciones Unidas, donde cerca de la cuarta parte de las empresas que trabajan con responsabilidad social son de América Latina[17].

La conclusión inevitable de esto es que la sociedad civil latinoamericana no puede seguir dejándose de lado ni en la institucionalidad, ni en las decisiones que se tomen para posibilitar la integración. Está claro que hay algunas organizaciones sociales más cercanas a los estados, pero el compromiso de crear puentes y la confianza para cooperar no sólo están en los entes intergubernamentales. Las empresas, mediante el Pacto Mundial, trabajan con el tercer sector. Los estados tienen como reto el establecer mecanismos internos para interactuar con ellas (empresas y organizaciones de la sociedad civil) e impulsar la voluntad política para que en los organismos intergubernamentales regionales se tomen decisiones incluyentes. Definitivamente, la gente misma desempeña un papel vital. La tarea que resta implica consideraciones integrales e incluyentes: ¿cómo avanzar sin olvidar al protagonista principal? ■

Margarita María - Integracion.indd 40 19/12/2009 10:16:11 a.m.

Notas

1. El Acuerdo de Libre Comercio (Alca) que no fue posible y se archivó. Luego se dio apertura a otro tipo de procesos bilaterales que se han ido concretando en Tratados de Libre Comercio (TLC).
2. El Mercado Común del Sur (Mercosur).
3. Plan Puebla-Panamá (PPP) y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).
4. En este artículo se usan como sinónimos los términos «sociedad civil», «organizaciones de la sociedad civil», «organizaciones sociales» y «tercer sector».
5. Mary Kaldor, *La sociedad civil global*, España, Kriterios Tusquets Editores, 2005, p. 26.
6. Beatriz Balian de Tagtachian, «Integración social: empresas y sociedad civil en América Latina», ponencia presentada en la VII Conferencia Regional de International Society for Third Sector Research (ISTR) para América Latina y el Caribe, México, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Centro Mexicano de Filantropía, julio de 2009.
7. Dayanna Sánchez, «Participación de la sociedad civil en la Comunidad Andina: visión académica», intervención en el Primer Congreso de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales, Barranquilla, 3 y 4 de septiembre de 2009.
8. Andrés Serbín, «La sociedad civil transnacional y los desafíos de la globalización», en Bruno Podestá, Manuel Gómez Galán, Francine Jácome y Jorge Grandi (coords.), *Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*, Madrid, Cefir, Cideal, Invesp y Alop, 2000, p. 33.
9. En los términos de Keck y Sikkink, «las redes transnacionales coordinan una constelación de actores ligados por valores compartidos, un discurso común y densos intercambios de información y servicios». Roberto Patricio Korzeniewicz y William Smith, «Redes regionales y movimientos sociales transnacionales en patrones emergentes de colaboración y conflicto en las Américas», en *América Latina Hoy*, N° 036, Salamanca, Universidad de Salamanca, p. 103.
10. Discusiones sobre la viabilidad o no de organizaciones como la Comunidad Andina de Naciones, enmarcadas en la escuela económica neoclásica, o el análisis de las relaciones entre instituciones y procesos económicos, desde el institucionalismo económico, siguen dejando por fuera a un agente muy importante: la sociedad civil local y regional, para el caso que nos ocupa (Latinoamérica).
11. Bernardo Vela, «La encrucijada del proceso andino de integración», en *Oasis*, 2006/7, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, p. 431.
12. Marco Coscione, «La sociedad civil eurolatinoamericana», *El comercio justo. Una alianza estratégica para el desarrollo de América Latina*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Libros de la Catarata, 2008, p. 141.
13. Gustavo Palomares considera que «las demandas propias de los ciudadanos, que antes eran articuladas y apeladas desde el sistema político, hoy son reorganizadas desde otros polos». Gustavo Palomares, «Los procesos de globalización, integración y cooperación en América Latina», en *Relaciones internacionales en el siglo XXI*, España, Tecnos, 2006, p. 161.
14. Indígenas, afros, pueblo ROM, LGBT, campesinos, entre otros.
15. Estrategias de información, presión política y *accountability*, sin limitarlo a la exigencia de la rendición de cuentas.
16. Steven Lee, «Respuesta de la sociedad civil ante la globalización», en Delia Montero Contreras y Clara Inés Charry Sánchez (comps.), *Globalización y sociedad civil en las Américas. ¿Es posible una convivencia conjunta?*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004, pp. 41-41.
17. Beatriz Balian de Tagtachian, *op. cit.*

Bibliografía

Balian de Tagtachian, Beatriz, «Integración social: empresas y sociedad civil en América Latina», ponencia presentada en la VII Conferencia Regional de International Society for Third Sector Research (ISTR) para América Latina y el Caribe, México, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Centro Mexicano de Filantropía, julio de 2009.

Coscione, Marco, «La sociedad civil eurolatinoamericana», *El comercio justo. Una alianza estratégica para el desarrollo de América Latina*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Libros de la Catarata, 2008, p. 141.

Kaldor, Mary, *La sociedad civil global*, España, Kriterios Tusquets Editores, 2005.

Korzeniewicz, Roberto Patricio y Smith, William, «Redes regionales y movimientos sociales transnacionales en patrones emergentes de colaboración y conflicto en las Américas», en *América Latina Hoy*, N° 036, Salamanca, Universidad de Salamanca, pp. 101-139.

Palomares, Gustavo, «Los procesos de globalización, integración y cooperación en América Latina», en *Relaciones internacionales en el siglo XXI*, España, Tecnos, 2006.

Sánchez, Dayanna, «Participación de la sociedad civil en la Comunidad Andina: visión académica», intervención en el Primer Congreso de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales, Barranquilla, 3 y 4 de septiembre de 2009.

Serbín, Andrés, «La sociedad civil transnacional y los desafíos de la globalización», en Bruno Podestá, Manuel Gómez Galán, Francine Jácome y Jorge Grandi (coords.), *Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*, Madrid, Cefir, Cideal, Invesp y Alop, 2000.

Vela, Bernardo, «La encrucijada del proceso andino de integración», en *Oasis* 2006/7, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, pp. 425-432.

Margarita Marin - Integracion.indd 41 19/12/2009 10:16:12 a.m.

Unasur: consenso es el reto

Las actuales dificultades diplomáticas que se suscitan en la región llevan a considerar cuál sería el escenario para plantear soluciones efectivas. De acuerdo con nuestra articulista, Unasur podría serlo, además de que facilitaría la integración y el desarrollo regional.

PAULA YHOANA HERNÁNDEZ HEREDIA
Estudiante de X semestre
Gobierno y Relaciones Internacionales
paulaj.hernandez@est.uexternado.edu.co

Cada vez parecen ser más frecuentes los conflictos fronterizos entre los países latinoamericanos. Unas veces son económicos y otras políticos[1], pero siempre son desacuerdos que estropean la posibilidad de configurar la región como un bloque que esté en capacidad de competir con otros actores del sistema internacional. Ni siquiera hay acuerdo para determinar el escenario ideal para dirimir las dificultades. Unos consideran que debe ser la OEA (Organización de los Estados Americanos); otros, que el Grupo de Rio. En este artículo se plantea que la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) es un espacio con mecanismos adecuados que la potencian para resolver problemas regionales.

En este contexto es importante desarrollar iniciativas de diplomacia multilateral[2] que posibiliten la integración regional y se ajusten a las necesidades de los países hermanos. Justamente, Unasur es una propuesta nueva[3], que requiere el consenso de sus miembros para la toma de decisiones, garantizando así la equidad en cuanto a voz, voto e importancia de cada uno de los países miembros.

Además, como en los estatutos se consideran primordiales la integración y el diálogo político[4], se potencia como escenario para complementar otras iniciativas subregionales, entre éstas el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), dentro del escenario regional. De ahí que en este artículo se plantee que el reto más claro es lograr una integración con elementos diversos, intereses heterogéneos y diferentes dinámicas internas en cada Estado.

La OEA y sus adversidades

En realidad, ese no es el único escenario. La OEA posee un marco institucional, fundado desde 1948 con 35 países que han ratificado[5] su adhesión a la organización. Sin duda, con una larga experiencia en la resolución de conflictos que se han suscitado en la región. Incluso ha logrado consolidar una alianza en materia de defensa y por ello cuenta con mecanismos como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tiar).

No obstante, este escenario no siempre es el ideal para la resolución de conflictos suramericanos, por cuanto algunas naciones creen que la presencia de Estados Unidos se convierte en un obstáculo. Por ejemplo, en el caso de los

Paula - UNASUR.indd 42 19/12/2009 10:18:48 a.m.

Unasur puede convertirse en la gran oportunidad para avanzar en el proceso de integración latinoamericana, ya que cuenta con los mecanismos adecuados para resolver problemas regionales.

conflictos fronterizos que Colombia tiene con sus vecinos (Ecuador y Venezuela) no ha habido resultados exitosos en lo referente a mediación o acercamientos de buenos oficios[6].

Los hechos demuestran que la OEA no ha podido afrontar exitosamente situaciones como la que se ha presentado en Honduras[7]: primero envió una misión de cancilleres y luego suspendió al país de la organización[8]. Sin duda, este escenario hoy está debilitado, como lo han dicho académicos de la talla de Diego Cardona, y la región parece buscar otros escenarios donde los intereses que predominen sean los de la integración.

Una alternativa limitada

Por otro lado, está el Grupo de Rio, que como «mecanismo permanente de consulta y concertación política de América Latina y el Caribe»[9] no cuenta con una institucionalidad ni permite el seguimiento y verificación de los compromisos. De hecho, no posee una secretaría que coordine y concierte a las partes. Básicamente, el Grupo de Rio se ha caracterizado por ser un espacio de diálogo[10] y, por ende, no obliga a las partes. Después del incidente diplomático entre Colombia y Ecuador por el bombardeo al campamento de Raúl Reyes, el Grupo de Rio fue un espacio de conversación. Al evaluar los impactos a largo y mediano plazos, se evidencia la imposibilidad de tomar medidas proactivas. Parece como si no hubiera ni siquiera voluntad política de parte de los jefes de Estado que asisten a las reuniones.

Unasur, el desafío

Precisamente, aquellas falencias de la OEA y el Grupo de Rio exigen mirar hacia la Unasur como el escenario ideal para la integración de doce de los trece países de América Latina. Lo claro es que cada uno de los miembros está enmarcado en un solo espacio regional, y al ser menos integrantes existe la posibilidad de lograr el consenso añorado con mayor facilidad. Un ejemplo de la efectividad de la Unión de Naciones Suramericanas se evidenció recientemente en la crisis de Bolivia. Primero, «la Organización de los Estados Americanos (OEA) intentó mediar entre el gobierno de Evo Morales y prefectos (gobernadores) opositores para buscar una solución pacífica al conflicto que puso a Bolivia al borde de una guerra civil»[11]. Luego, Unasur entró como mediador y rápidamente tuvo éxito.

Lo mismo se evidenció en la pasada cumbre de jefes de Estado en Bariloche (Argentina), donde hubo consenso en consolidar la organización y el presidente Álvaro Uribe corroboró la importancia de este escenario integracionista.

En la misma dirección puede anotarse el trabajo que viene haciendo Brasil, que a pesar de querer consolidarse como potencia regional[12], reconoce en Unasur un escenario interesante. En este sentido, el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva insiste en la creación del Consejo de Defensa Suramericano y de un consejo regional para combatir el narcotráfico[13].

Recogiendo lo anterior, puede asegurarse que Unasur tiene el potencial para convertirse en un espacio de discusión que facilite la concertación, para que la paz y la concordia retornen a la región, debido a que representa un escenario

Paula - UNASUR.indd 43 19/12/2009 10:18:50 a.m.

de integración más reducido, generado sólo para países del sur y motivado por dinámicas propias de sus miembros, con un marco institucional capaz de concertar de manera consensuada los temas que surjan en la agenda internacional. En otras palabras, esto significa que Unasur puede convertirse en la gran oportunidad para avanzar en el proceso de integración latinoamericana.

Notas

1. En marzo de 2008, la relación Colombia-Ecuador vivió un punto álgido con el bombardeo al campamento de Raúl Reyes, por parte del ejército colombiano, en territorio ecuatoriano. Ya se venían planteando otras dificultades que se concretaron en la Corte Internacional de La Haya, cuando Ecuador demandó a Colombia por las aspersiones con glifosato en la zona de frontera, afectando los cultivos de campesinos ecuatorianos. Ese mismo año, la relación con Venezuela se deterioró hasta el punto de cerrar la embajada de Venezuela en Bogotá (marzo). Hugo Chávez movilizó tropas a la frontera y la tensión se incrementó en la región. También ha habido dificultades en otros puntos del sur del continente, como entre Argentina y Uruguay, que entraron en crisis porque Uruguay decidió construir dos plantas de celulosa y Argentina lo acusaba de causar contaminación en la zona. El pasado mes de agosto, Bolivia y Perú han reavivado sus disputas por la salida al mar. Perú demandó a Chile en la Corte de La Haya por límites marítimos en la frontera común del océano, lo cual ha dificultado las negociaciones de Bolivia para buscar una salida al mar.
2. Diego Cardona, «Unasur debe crear un diálogo Quito-Bogotá», en http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=293773&id_seccion=70. 25 de agosto de 2009.
3. Unasur surge en mayo de 2008 por medio del tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas.
4. Objetivo general: «La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados», en http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado_constitutivo.htm, 25 de agosto de 2009.
5. Organización de los Estados Americanos, en http://www.oas.org/es/paises/estados_miembros.asp, 25 de agosto de 2009.
6. Diego Cardona, *op. cit.*
7. Golpe de Estado que se dio el 28 de junio de 2009.
8. El 5 de julio de 2009, la Organización de los Estados Americanos (OEA) invocó el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana, mediante el cual se suspendía el derecho de participación activa a Honduras en el organismo hemisférico. La decisión unánime se adoptó como consecuencia del golpe de Estado del 28 de junio que expulsó del poder al presidente José Manuel Zelaya. En http://www.oas.org/es/paises/estados_miembros.asp.
9. El Grupo de Rio se creó el 18 de diciembre de 1986, en http://www.sela.org/sela/grupoderio.asp. Observatorio de Cumbres Regionales, 25 de agosto de 2009.
10. Paz V. Milet, «El Grupo de Rio en el escenario internacional», revista *Nueva Sociedad,* en http://www.nuso.org/upload/articulos/3158_1.pdf, 25 de agosto de 2009.
11. «Unasur busca consolidarse y desplaza a la OEA en la búsqueda de acuerdo en Bolivia», en http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/unasur-busca-consolidarse-y-desplaza-a-oea-en-busqueda-de-acuerdo-en-bolivia-308073.html, 25 de agosto de 2009.
12. Las condiciones geográficas, económicas, demográficas, políticas, así como la magnitud de los desafíos y problemas que enfrenta Brasil, le dan una visión mundial como Estado; esta configuración de su escala continental ha hecho que la agenda internacional brasileña haya cobrado relevancia en los últimos quince años.
13. «Lula analiza crear consejo surmericano contra el narco», *La Jornada*, *www.jornada.unam.mx*, «Lula mantiene preocupación por bases de E.U. en Colombia, pero manifiesta confianza en Uribe y Obama», *El Tiempo*, *www.eltiempo.com*, 19 de octubre de 2009.

Paula - UNASUR.indd 44 19/12/2009 10:18:52 a.m.

Universidad Externado de Colombia

FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES

CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO

ESPECIALIZACIONES

Gobierno, Gerencia y Asuntos Públicos

XIV promoción. Reg. C. MEN 3006

Objetivo: Preparar gerentes y administradores con la formación adecuada para dirigir y modernizar las entidades a su cargo, en forma tal que logren los mayores niveles de eficiencia y calidad en la prestación de los servicios públicos.

Título otorgado: Especialista en Gobierno, Gerencia y Asuntos Públicos
Duración: Un año (3 ciclos)

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

Negocios Internacionales

XX promoción. Reg. C. MEN 1131

Objetivo: Preparar a los profesionales en el manejo de las variables de los negocios internacionales y desarrollar las habilidades gerenciales en los ámbitos de los mercados de capital o comercio exterior, que propicien su participación eficiente y competitiva en la economía mundial.

Título otorgado: Especialista en Negocios Internacionales con énfasis en Mercados de Capital o con énfasis en Comercio Exterior
Duración: 12 meses

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

Responsabilidad Social Empresarial

V promoción. Reg. C. MEN 20818

Objetivo: Formar profesionales interdisciplinarios que dispongan de herramientas teóricas y prácticas, capaces de analizar la responsabilidad social de las empresas no solamente desde la perspectiva del cumplimiento de la ley, sino del manejo de los riesgos y los beneficios que les reporta el comportamiento social empresarial en términos de competitividad y de contribución al desarrollo.
El programa le permitirá a los participantes desarrollar una visión clara respecto a la importancia y a los compromisos que se derivan de las relaciones de la empresa con su entorno y los demás grupos de interés vinculados.

Título otorgado: Especialista en Responsabilidad Social Empresarial
Duración: 12 meses

Convenio: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Pacto Mundial de Naciones Unidas y School of International and Public Affairs (Sipa) de Columbia University, N. Y.

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

Paula - UNASUR.indd 45 19/12/2009 10:18:54 a.m.

Zelaya: entre el optimismo moderado y una salida a la crisis

Después del golpe de Estado, la firma del pacto Tegucigalpa - San José, la conmoción interna del país y las intervenciones de la comunidad internacional, América Latina aún se hace una pregunta: ¿cuál será el rumbo de Honduras?

La situación que vive Honduras después del golpe de Estado y las medidas adoptadas por varios países han hecho que la comunidad internacional dirija su mirada al Caribe. Los actos políticos desencadenaron fricciones en las relaciones comerciales y diplomáticas con vecinos de la región y otros socios comerciales, como Estados Unidos, Cuba, Venezuela y Colombia. La Organización de los Estados Americanos (OEA) no ha dudado en apoyar la restitución del poder a Manuel Zelaya, y en eso han trabajado mediadores como Costa Rica y la misma Casa Blanca, que lograron el acuerdo Tegucigalpa - San José, el cual, a pesar de formular la posible salida a la crisis, Manuel Zelaya acaba de rechazar; el depuesto presidente afirmó en declaraciones recientes que ya no está dispuesto a que lo restituya un gobierno ilegal, que no ha cumplido lo pactado en el acuerdo.

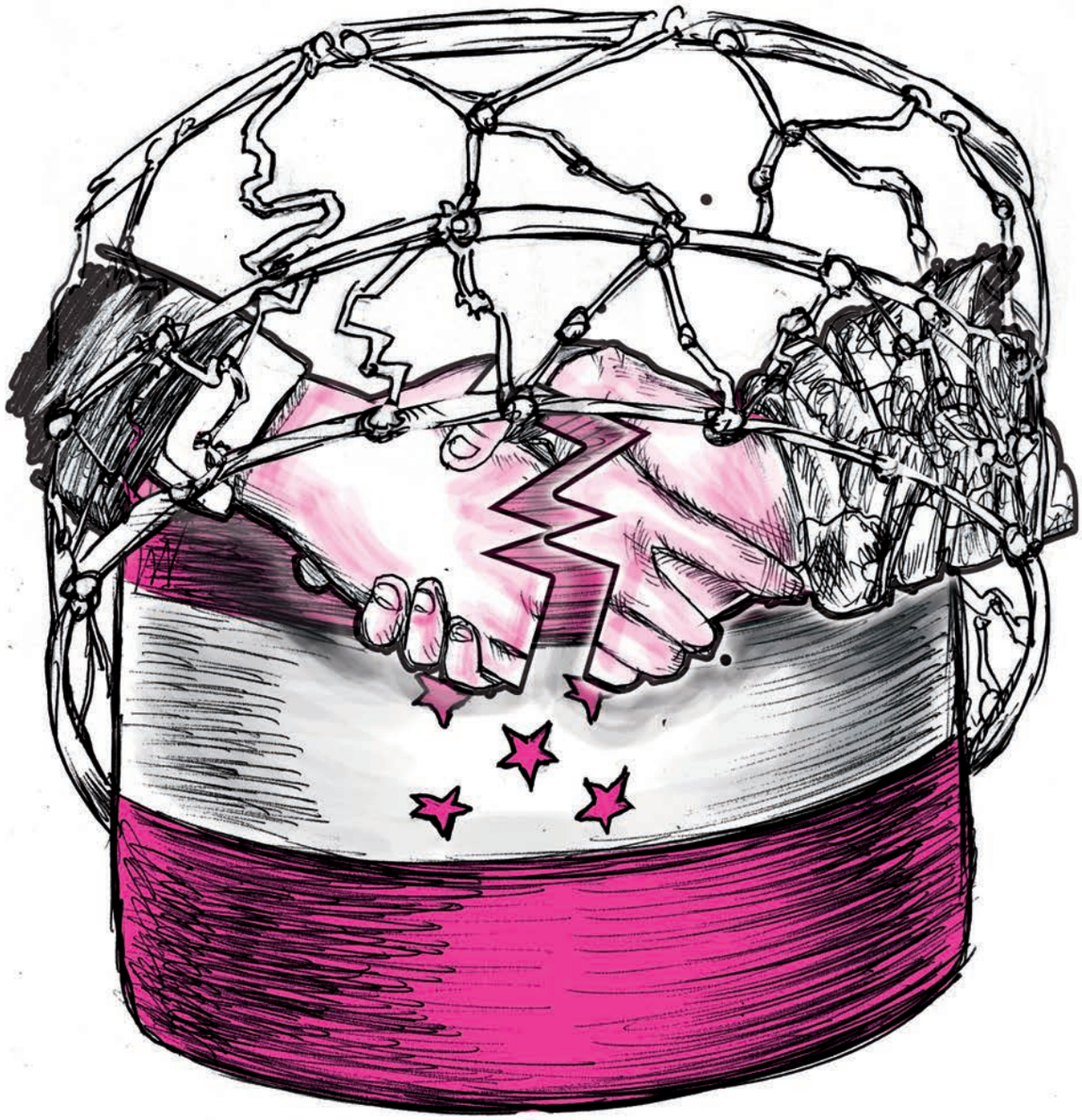
Es evidente el creciente apoyo de la comunidad internacional, especialmente de la latina, a la causa de Zelaya, quien no dudó en hacer uso de los mecanismos proporcionados por los organismos regionales para que sea el Congreso de Honduras el que finalmente apruebe su restitución; sin embargo, este hasta el momento no se ha pronunciado positiva o negativamente frente a su restitución. Además, el depuesto presidente cuenta con el soporte de los sectores más pobres del país, fortaleciendo así su legitimidad y debilitando a su adversario, Roberto Micheletti, quien, al igual que Zelaya, rápidamente ha buscado apoyo político[1] en el Congreso.

¿Cuál es el trasfondo?

Al intentar explicar tal apoyo, se pueden esbozar razones de índole política que se camuflan con las comerciales pero que afectan la balanza comercial de Honduras. En primer término, hay un interés desde Nicaragua, Venezuela, Ecuador y, en general, los integrantes de la Alternativa Bolivariana para los pueblos de América (Alba). Por otro lado, Costa Rica quiere seguir proyectándose como principal negociador de los conflictos regionales, pues ya había cumplido un papel preponderante con Óscar Arias y su Nobel de Paz. Estados Unidos desea mantener su posición de hegemonía en su vecindario, por lo que ha buscado solidificar la imagen de Zelaya, excusándose en que son el principal socio comercial de Honduras. De hecho, en esta nación centroamericana, la economía depende de la inversión extranjera directa y el turismo. Brasil, otro de los países que han buscado acercamientos para solucionar la situación, inicialmente prestó protección diplomática al depuesto presidente y luego impuso sanciones económicas al gobierno *de facto* en Honduras. Sin duda, Brasil está buscando reconocimiento como líder regional, aunque con las intervenciones de Estados Unidos queda demostrado que todavía le falta mucho para lograr tal reconocimiento regional.

MAYRA ALEJANDRA BONILLA CHIPATECUA
Estudiante de VIII semestre
Gobierno y Relaciones Internacionales
mayra.bonilla@est.uexternado.edu.co

Mayra - Zelaya.indd 46 19/12/2009 10:19:36 a.m.



Mayra - Zelaya.indd 47 19/12/2009 10:19:43 a.m.

Por otro lado, Costa Rica, con Óscar Arias, principal promotor y diseñador del Pacto de San José, propugna en realidad el establecimiento de una etapa moratoria para dar una pausa a los procesos contra las violaciones a la ley iniciados por el gobierno *de facto* de Honduras.

Lo cierto es que a través de una mediación internacional para resolver la situación en Honduras se logró un acuerdo entre las partes, pero se precisa que la comunidad mundial sea veedora del proceso porque aún persisten fricciones entre las partes, y si bien la decisión debe ser interna, no hay garantías suficientes que posibiliten hablar de una solución definitiva, la cual está lejos de alcanzarse debido a las constantes violaciones del acuerdo por parte de ambos bandos.

Escenario interno

Si bien Zelaya cuenta con el apoyo de casi el 60% de la población, especialmente de los sectores más pobres y trabajadores, las fuerzas armadas, varios miembros del Congreso de Honduras e incluso el mismo Roberto Micheletti han sido piezas claves en la formación del gobierno *de facto*. Ellos consideran que la propuesta para realizar la «Encuesta de Opinión Pública Convocatoria Asamblea Nacional Constituyente»[2] evidencia el interés de Manuel Zelaya por perpetuarse en el poder o por terminar su mandato el 27 de enero del 2010, puesto que ni el Congreso ni la Corte Suprema de Justicia lo pueden despojar del poder[3], según él mismo afirma. De la misma manera, argumentan que el Congreso hondureño o el Tribunal Supremo Electoral son los únicos organismos que pueden convocar la Asamblea Nacional Constituyente; lo contrario sería una violación de la Constitución de Honduras.

La oposición hondureña buscaba sin duda callar el eco reeleccionista de Zelaya, quien, confiado en su favorabilidad, intentó ponerla a prueba por medio de la convocatoria, pero ahora se opone a todas las medidas que se adopten durante el régimen de Micheletti. Sin embargo, la gobernabilidad y la legitimidad del gobierno de Honduras continuarán en tensión al menos por un corto período de tiempo. La diplomacia política de una y otra partes debió haber cumplido un papel fundamental para mantener el acuerdo, al igual que la veeduría de la comunidad internacional.



Mayra - Zelaya.indd 48 19/12/2009 10:19:48 a.m.

Restablecimiento del orden

Sin duda, el proceso de transición por el que atraviesa Honduras exige retomar las relaciones diplomáticas con el vecindario y contar con el apoyo internacional. De igual manera, en el plano interno es indispensable el concurso de todas las fuerzas políticas para que los comicios electorales convenidos se respeten, así como los nueve puntos del acuerdo Tegucigalpa-San José[4]. En últimas, gane quien gane, debe seguirse el curso de lo que indique el pueblo hondureño en elecciones libres y transparentes.

A pesar del acuerdo aparentemente fallido, Honduras está en transición, el proceso de restablecimiento del orden empieza a marchar, pero las tensiones se mantienen.

Es importante analizar el trasfondo del asunto, determinado por intereses económicos y políticos de varios países, como Brasil y Estados Unidos, que buscan fortalecer y legitimar su liderazgo en la región. Indudablemente, la situación de Honduras ha permitido a muchos gobiernos mostrar su postura y cobrar algún protagonismo, además de favorecer otra clase de intereses, que se advertirán una vez que la situación del país se estabilice por completo.

A pesar del acuerdo aparentemente fallido, Honduras está en transición; el proceso de restablecimiento del orden empieza a marchar, pero las tensiones se mantienen; falta tiempo para que Zelaya, Micheletti y la comunidad internacional estabilicen totalmente la situación; mientras tanto, la región aún teme que la historia se repita porque hay muchos zelayas por ahí.

Notas

1. Sergio Gómez Maseri, «Los escollos que aún debe superar el acuerdo alcanzado en Honduras», *El Tiempo*, Internacional, pp. 1-12, sábado 31 de octubre, en: http://www.eltiempo.com/mundo/euycanada/ARTICULO-WEB-PLANTILLA_NOTA_INTERIOR-6487287.html. Fecha de consulta: 4 de noviembre de 2009.
2. «Decreto PCM-020 convocando a una Constituyente, promueve ruptura del orden institucional». Tomado de internet: http://www.proceso.hn/2009/06/28/Nacionales/Decreto.PCM.convocando/14468.html.
3. «Decidió renunciar a ser restituido en el poder en Honduras. Zelaya cierra diálogo con Micheletti», *El Tiempo*, Internacional, miércoles 18 de noviembre de 2009. Tomado de internet: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3717268.
4. Sergio Gómez Maseri, *op. cit.*

Mayra - Zelaya.indd 49 19/12/2009 10:19:49 a.m.

REELECCIONISMO PRESIDENCIAL EN AMÉRICA LATINA

Sobre la conveniencia de cláusulas pétreas que lo prohíban

El autor trabaja los límites materiales a la reforma de la Constitución como recurso esencial para la salvaguardia de una democracia precaria.

«Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely».
John Emerich Edward Dalberg-Acton

JOSÉ FERNANDO FLÓREZ RUIZ
Profesor e investigador
Departamento de Derecho Constitucional
Universidad Externado de Colombia
Especialista en Derecho Constitucional
Maestro en Administración y Políticas Públicas de la Universidad Paris II Panthéon-Assas.
florezjose@hotmail.com

Este artículo se divide en tres partes: «El regreso de la bestia», «La doctrina de las cláusulas pétreas o de intangibilidad constitucional expresa y la de los límites materiales implícitos a la reforma de la Constitución» y, finalmente, «Límites expresos o implícitos: ¿qué es mejor?».

El regreso de la bestia

Asistimos al regreso del autoritarismo en América Latina. Luego de la época de las dictaduras militares que, so pretexto de la bipolarización mundial (la «amenaza del comunismo»), se convirtieron durante los años setenta, merced al auspicio de la política exterior de Estados Unidos, en pandemia, aparentemente superada gracias a la oleada democrática de los ochenta y comienzos de los noventa con el impulso del fin de la guerra fría[1], nuestras precarias democracias vuelven a ser presa del caudillismo, el populismo y demás variaciones de la personalización del poder, mal que de antaño les ha sido tan propio como nocivo. Se trata de un modelo de ejercicio concentrado y abusivo del poder por parte del ejecutivo, fuertemente arraigado en las estructuras sociales y que no distingue tendencias ideológicas, pues abarca regímenes políticos tanto de derecha como de izquierda y centro.

El estado de cosas actual obliga a concluir que el déficit democrático estructural del modelo presidencialista[2] no ha logrado ser atemperado, dado que reaparece en forma recurrente a pesar de los esfuerzos de los constituyentes latinoamericanos por crear textos constitucionales equilibrados y garantistas de un mínimo de libertad, lo que parece confirmar las fatalistas aspiraciones de los defensores de los «ciclos históricos» constitucionales y políticos[3]. Los rasgos fundamentales que hoy acusa este esquema viciado de ejercicio del poder, podrían resumirse en la «exacerbación» de los poderes del ejecutivo. En una suerte de «hipertrofia» de sus funciones que redunda: (1) en un concomitante desvanecimiento de la importancia del legislativo, en especial de su función de control político y (2) en la captura por parte del ejecutivo de los organismos de control que están llamados a vigilarlo, que hace nugatoria su cualidad esencial de independencia con la utilización, anómalamente prolongada en el tiempo a causa de la extensión del mandato presidencial (consumada usualmente mediante procesos plebiscitarios de reforma constitucional que establecen la posibilidad de reelección inmediata), del poder nominador del presidente y la apropiación de los recursos burocráticos que entraña. No es éste el lugar para hacer un análisis minucioso, país por país, de la evolución reciente de un fenómeno que se extiende a lo largo y ancho del subcontinente, pero sí para emitir un diagnóstico sobre la situación regional actual, con miras a proponer salidas jurídicas para, si no erradicar, al menos controlar y prevenir el mal en el futuro inmediato del contexto colombiano.

Nociones necesarias hoy a la definición de democracia son la alternancia en el poder y la existencia de partidos políticos de oposición[4], así como de organismos y mecanismos de mutuo control del poder eficaces y autónomos. Superada está la vieja concepción en que la democracia se agotaba en la aplicación mera y burda del hecho mayoritario en las urnas[5]. Un Estado donde, a pesar de realizarse elecciones periódicas pacíficas, no existen mecanismos fuertes de mutuo control del poder (cuya expresión pasa, entre otros, por instrumentos como la responsabilidad política, penal y disciplinaria del ejecutivo y la operación de unos organismos de control realmente independientes), garantías reales de la autonomía de los tres poderes públicos tradicionales (en especial el judicial, cuando despliega su función de control frente a los otros dos poderes), protección al ejercicio del derecho de oposición, una absoluta libertad de prensa que propicie la producción de información imparcial sin ceder a la manipulación mediática que espontáneamente

Florez - Autoritarismo.indd 50 19/12/2009 10:13:54 a.m.



propician el establecimiento, sus patrocinadores económicos y la lógica misma del mercado de los medios masivos de comunicación[6], entre otras condiciones, no puede hoy seriamente decirse democrático. Numerosas son las «farsas mediático-democráticas» actuales que corroboran este postulado, no sólo en la región latinoamericana, sino incluso en Europa. En Italia, para tomar apenas un ejemplo, el magnate más grande del país, apropiado del poder económico, a continuación se adueñó del poder político gracias a su monopolio del poder mediático, generando el derrumbe del sistema de partidos[7] y llevando a la ruina una de las democracias más importantes del mundo[8].

El balance democrático que hoy ofrece América Latina es desalentador. Apenas revelador de una catástrofe democrática de dimensiones continentales[9] es el caso de Honduras, país que prohíbe mediante cláusula pétrea constitucional la posibilidad de reelección presidencial y donde se perpetró hace poco un golpe de Estado, como consecuencia de la pretensión ilegal del presidente democráticamente elegido, Manuel Zelaya, de reformar la Constitución para atornillarse en el poder, incluso a pesar de que su reforma en tal materia está tipificada como delito de traición a la patria[10]. En suma, en buena parte del subcontinente latinoamericano el reeleccionismo presidencial inmediato, expresión primigenia del «autoritarismo democrático» en el contexto del régimen presidencialista[11], que suele justificarse mediante el respeto irrestricto de la supuesta «voluntad del pueblo» en las urnas[12], ha vuelto a hacer nido: Brasil (1997), República Dominicana (2002)[13], Colombia (2004)[14], Ecuador (2008)[15], Bolivia (2009) y Venezuela[16] (2009) reformaron sus constituciones para permitir la reelección presidencial inmediata. En Nicaragua, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia realiza una sorprendente «interpretación» de la norma constitucional que prohíbe tajantemente la reelección presidencial continua, dejándola sin efecto para facilitar la permanencia de Daniel Ortega en el poder[17], mientras en Colombia se tramita una reforma constitucional vía referéndum,

Florez - Autoritarismo.indd 51 19/12/2009 10:13:56 a.m.

para permitir una segunda reelección con nombre propio[18]. En Argentina, la «dinastía» Kirchner se asienta en el poder mediante el manido método de la interpuesta persona, al estilo de Putin con su marioneta Medvédev en Rusia, sólo que en este caso mediando un acuerdo matrimonial[19]. En Costa Rica se autorizó nuevamente la posibilidad de reelección alterna en 2003[20]. Por su parte el Perú, que en 2000 prohibió la inmediata para volver al sistema alterno de reelección presidencial que había establecido inicialmente la Constitución de 1993[21], y Chile, donde la jefa de Estado Michelle Bachelet se mostró recientemente desfavorable, por «razones estéticas»[22], a una reforma para establecer la reelección presidencial inmediata, constituyen la excepción a la tendencia.

Poco se ha investigado sobre las consecuencias reales, y en cadena, de la posibilidad de reelección presidencial inmediata en los regímenes políticos presidencialistas[23] que, lejos de limitarse a la mera posibilidad de repetición del mandatario de turno, cuyo período de ejercicio del poder se vuelve también de campaña electoral (mal de suyo ya suficientemente temible), generan una distorsión general en la disposición de los mecanismos de control externo (organismos de control) y mutuo control de los poderes que regulan el régimen (*checks and balances*), haciendo nugatoria la ingeniería constitucional concebida para morigerar los efectos del presidencialismo y salvaguardar la democracia. Para tomar apenas algunos ejemplos: las últimas «elecciones» de defensor del pueblo[24], contralor[25], procurador[26] y fiscal general de la nación[27], todas consumadas con las ya tristemente célebres «ternas de uno», para en realidad designar un simpatizante del gobierno. Según el balance de Mauricio García Villegas[28], a partir del estudio de seis instituciones (Defensoría del Pueblo, Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Nacional Electoral, Comisión Nacional de Televisión, Corte Constitucional y Banco de la República) durante el período 2003-2009, se colige que las dos primeras están hoy en el «grado máximo de influencia» por parte del ejecutivo, mientras las cuatro restantes se encuentran en el «grado intermedio». Situación que contrasta con la de 2003, cuando sólo la Defensoría (alta) y la Fiscalía (media) se situaban dentro del radio de influencia. Sin duda, una constitución diseñada para un solo período presidencial, se ve burlada en su conjunto con la posibilidad inmediata de reelección presidencial y el consecuente ejercicio desbordado del poder nominador del presidente.

¿Qué hacer para prevenir este mal? El golpe de Estado que se produjo el pasado 28 de junio en Honduras, calificado por *The Wall Street Journal*, no sin ironía, de «extrañamente democrático»[29], resulta sintomático de la situación continental actual: allí, el presidente elegido democráticamente, Manuel Zelaya, quiso reformar la Constitución hondureña para permitir su reelección incluso en contravía de la prohibición mediante cláusula pétrea expresa que ésta establece al respecto[30]. En efecto, el texto constitucional no sólo prohíja la «alternabilidad presidencial» como «obligatoria», sino que sanciona su violación o tentativa de reforma como delito de «traición a la patria». Aun así, y después de la expedición, el 23 de junio, por parte del Congreso, de una ley que prohibía expresamente la realización de la «consulta popular no vinculante» propuesta por el gobierno (en una simple reiteración de lo ya proscrito constitucionalmente), y de que el Tribunal Electoral la declarara ilegal, el presidente Zelaya continuó con su proyecto de hacer lo que denominó una «encuesta» para conocer la voluntad del pueblo.

De manera paradójica, la violación de una de las herramientas constitucionales históricamente concebidas para morigerar el autoritarismo y proteger la democracia dio lugar a su negación moderna por excelencia: el golpe de Estado. ¿Esto significa que las cláusulas constitucionales intangibles son algo pernicioso? Por supuesto que no. El error que cometió Roberto Micheletti[31], el presidente del Congreso hondureño y miembro del mismo partido de Zelaya que asumió la presidencia después de su expulsión a Costa Rica, fue apresurarse a tomar el poder violentando las reglas democráticas (aunque con el apoyo de toda la institucionalidad —Fiscalía General, Corte Suprema de Justicia, Congreso de la República, Tribunal Electoral— y no sólo del ejército), en lugar de conducirlo ante el juez competente y esperar el procedimiento judicial regular de su destitución y condena[32]. Por lo demás, las cláusulas pétreas que proscriben la reelección presidencial son una herramienta útil que, usada regularmente, funciona como garantía de la democracia y, en especial, en un contexto proclive al abuso del poder ejecutivo como el del régimen presidencialista, es necesaria.

La doctrina de las cláusulas pétreas o de intangibilidad constitucional expresa y la de los límites materiales implícitos a la reforma de la Constitución

¿Existen límites a la reforma de la Constitución? Si es así, ¿se trata de límites formales (de trámite) o materiales (de contenido)? ¿Estos límites están consagrados de manera expresa en el texto constitucional o tienen una naturaleza implícita? ¿Se trata de los mismos límites cuando la reforma proviene del «poder constituyente originario» que cuando nace de los «poderes constituidos»? ¿Es aceptable una reforma total de la Constitución, incluso aquella que implique su destrucción, al negar sus presupuestos fundamentales? Una vez redactada y promulgada una Constitución, como pacto político-normativo fundamental, expresión de la voluntad del poder constituyente primario, es decir, el pueblo soberano en un sistema democrático, ¿su reforma por parte del poder constituido —así sea

Florez - Autoritarismo.indd 52 19/12/2009 10:13:57 a.m.

de base democrática, como sucede en el caso del Congreso— debe respetar algún mínimo intangible que resulta irreformable, salvo en sede del constituyente originario? A estos interrogantes capitales quieren responder, entre otras teorías, la de las cláusulas pétreas o de intangibilidad constitucional expresa y la de los límites materiales implícitos a la reforma de la Constitución.

La problemática de los límites a la reforma constitucional se ha discutido ampliamente en la doctrina comparada y reviste una importante particularidad: en la mayoría de los ordenamientos no es un asunto al que se le dé solución con base en una observación escueta del derecho positivo[33], sino que induce un análisis de la «lógica del sistema constitucional en su conjunto»[34]. Esta observación que hace Pedro de Vega, a propósito del caso español, resulta pertinente en el contexto colombiano, donde el derecho positivo tampoco ofrece una respuesta satisfactoria, al no contemplar en forma expresa ningún tipo de límite material a la reforma de la Constitución, por lo que los desarrollos en torno a la cuestión se han dado en sede del juez constitucional. Al respecto, escribe el mismo autor que «la cuestión de los límites de la reforma constitucional no es, estrictamente, una cuestión de derecho positivo. Más allá del concreto contenido normativo de determinados preceptos, está la lógica del sistema constitucional considerado en su conjunto, a la que forzosamente hay que reconducir, y desde la que se hace necesario en todo caso explicar, la problemática de los límites»[35].

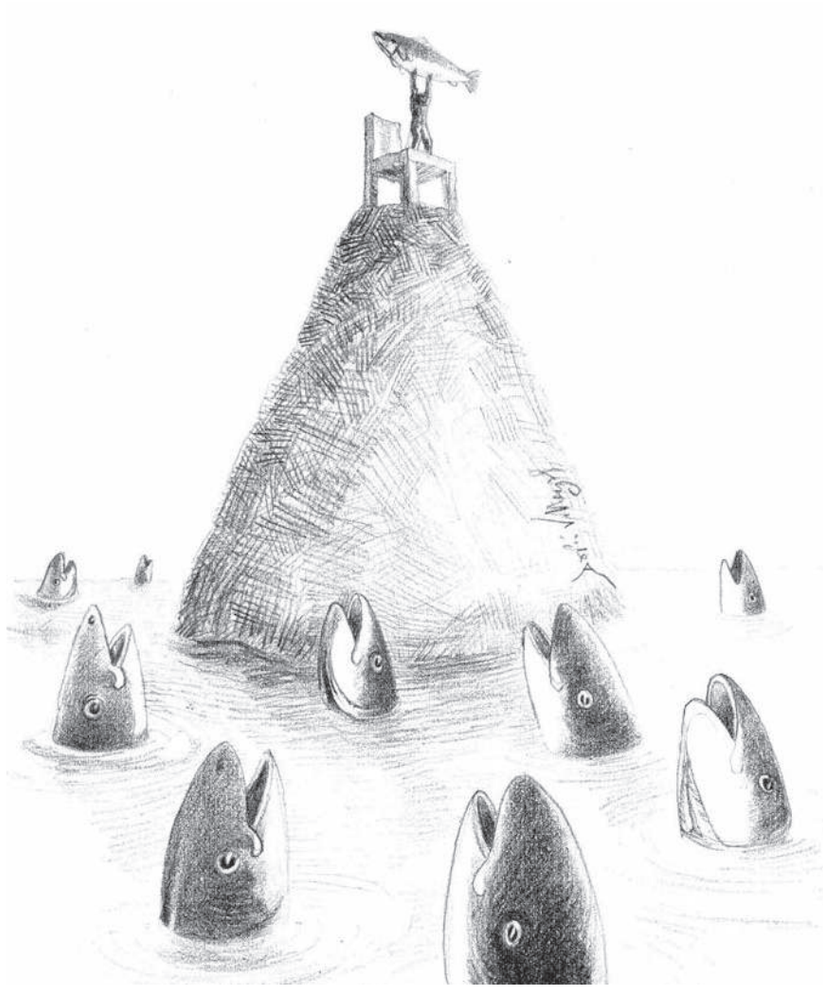
La idea central que subyace al establecimiento de límites a la reforma constitucional es la diferenciación de dos poderes claramente delimitados, referidos a la elaboración política normativa que es la Constitución: un «poder constituyente», originario, primario, o fundador, del cual ella emana, y un «poder de reforma», constituido, derivado si se quiere, que nace de ella y tiene enormes competencias para su revisión, pero nunca ilimitadas ni superiores a las del constituyente[36]. Como corolario de lo anterior, la noción de límite que acoge la doctrina está siempre referida a las restricciones que cobijan al «poder de reforma» o revisión de la Constitución, en contraste con el poder constituyente, al momento de modificar el texto constitucional[37].

De Vega explica la lógica de la existencia de esta dualidad de poderes designándolos con una terminología distinta, la dicotomía entre «poder de revisión» y «poder constituyente», en los siguientes términos: «Negar o afirmar la existencia de límites, presupone una definición y una opción clara sobre el entendimiento y la naturaleza del poder constituyente y del poder de revisión. Cuando no se reconocen límites de ningún tipo a la operación de reforma, lo que en realidad se está proclamando es la identificación entre poder constituyente y poder de reforma. Porque el poder de reforma es ilimitado, bien puede considerarse el auténtico y soberano poder constituyente del Estado. Cuando, por el contrario, se entiende que la reforma tiene unas fronteras que de ningún modo puede sobrepasar, lo que se está consagrando es la diferencia tajante entre poder constituyente y poder de revisión. Porque el poder de reforma es un poder limitado, de ningún modo puede equipararse con el poder constituyente y soberano»[38]. Todo ordenamiento jurídico encara así un dilema lógico en materia de límites a la reforma constitucional, pues, o diferencia entre estos dos poderes y por ende limita las facultades de revisión, o los identifica y, con ello, se le(s) deja sin restricción alguna para la reforma.

En este orden de ideas, los fundamentos para sostener la inviabilidad de una reforma absoluta de la Constitución son de variada índole. Se pueden enunciar razones de orden lógico, político e histórico, entre otras. Un argumento lógico es el que se viene de esbozar, ya que aceptar la inexistencia de límites a la reforma conduciría a la eliminación de la distinción entre poder constituyente y poder de reforma y, de contera, a ignorar presupuestos fundamentales en toda democracia, como por ejemplo la soberanía del pueblo, pues «el poder democrático representado en el poder de reforma no puede superar los lineamientos del pacto constitucional elaborado por el poder constituyente, porque no es tal, y no se concibe que en cabeza de los poderes constituidos se puedan crear nuevas bases del pacto societario fundado en el poder de reforma»[39].

Un argumento político sería la posibilidad de una eventual «destrucción»[40] del sistema democrático vigente y de la propia Constitución si se acogiera la tesis de una revisión material irrestricta, pues una reforma total permitiría incluso la abolición de la Constitución y el establecimiento de un régimen distinto por completo (totalitario, monárquico o dictatorial, por ejemplo), sólo aparentemente constitucional y tal vez válido, pero en el fondo ilegítimo. En esta línea se ubican los razonamientos de Manuel Aragón, para quien «la utilización de las reglas de la propia Constitución para cambiarla dotaría al nuevo orden de validez, pero no necesariamente de legitimidad. El soberano (el pueblo, en este caso) se autolimita procedimentalmente sólo para que su voluntad, cuando se exprese a través del procedimiento, sea una voluntad jurídicamente válida. La legitimidad del orden que produzca dependerá, por el contrario, del contenido de ese mismo orden. Si mediante el artículo 168[41] se transformase la democracia en dictadura, ese nuevo orden sería democráticamente válido, pero no democráticamente legítimo»[42]. Y también las reflexiones de la doctrina francesa en torno a lo que denomina «fraude à la Constitution» o «fraude constitucional», que Georges Burdeau define con fortuna como «una revolución por lo alto»; es decir, decidida y adelantada en las «esferas gubernamentales», cuyas «ventajas» son fácilmente apreciables: «de un lado, le da a la operación que, en el fondo, es revolucionaria, una apariencia legal que le quita el carácter

Florez - Autoritarismo.indd 53 19/12/2009 10:13:59 a.m.



usurpatorio del poder o violento que evidenciaría una ruptura de la continuidad constitucional. De otro lado, evitando la intervención del poder constituyente real, permite eludir la cuestión sobre quién es el verdadero soberano. Suponiendo suficiente el procedimiento de revisión, deja en la sombra el fundamento real del nuevo régimen. Finalmente, asegura el cambio de régimen por la sola actitud del personal político; la revolución no está subordinada a los movimientos de la masa o a las reacciones de la opinión»[43].

Por su parte, las razones históricas para defender los límites materiales a la reforma constitucional apuntan a aprender la lección ofrecida por las revoluciones fascista y nacionalsocialista donde, con el auspicio del orden constitucional vigente[44], se produjeron cambios constitucionales sin ningún control material que permitieron la destrucción del sistema democrático a manos de sus propias reglas, entre las cuales reinaba la de la simple mayoría parlamentaria que les permitió, tanto a Mussolini como a Hitler, hacerse con el poder total del Estado e implantar una dictadura totalitaria, irónicamente «constitucional».

Límites expresos o implícitos: ¿qué es mejor?

La reflexión en la doctrina sobre los límites a la reforma constitucional y su naturaleza está bastante avanzada[45]. Dentro de la variada tipología de los límites a la reforma de la Constitución, las cláusulas pétreas suelen considerarse «las cláusulas positivizadas textualmente, que pueden ser calificadas de cláusulas de intangibilidad» y que resultan «efectivas dentro de la elaboración política-normativa misma, en donde cumplen la labor de impedir la revisión de determinados aspectos del fenómeno de organización política-normativa»[46]. Se encuentran enunciados de este tipo en constituciones antiguas, como la colombiana de 1830, en cuyo artículo 12 se leía que «el poder que tiene el Congreso para reformar la Constitución no se extiende a la reforma del Gobierno, que será siempre republicano, popular, representativo, alternativo y responsable», o la de Francia que también estableció como intangible la forma republicana de Estado a partir de la Ley de 14 de agosto de 1884, donde se preceptuaba que «la forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision»[47]; al igual que en otras cartas fundamentales

Florez - Autoritarismo.indd 54 19/12/2009 10:14:01 a.m.

más recientes, como la italiana[48], la alemana, la griega, la portuguesa y la turca, donde se leen artículos semejantes, que protegen la forma republicana de Estado[49]. En Latinoamérica, existen cláusulas de intangibilidad expresa en las constituciones de Brasil (artículo 60), El Salvador (artículo 240), Honduras (artículos 4 y 374) y Venezuela (artículos 342 y 350).

Por su parte, la tesis de los «límites materiales implícitos a la reforma de la Constitución» sostiene que existen zonas vedadas al poder de reforma, que si bien no están contempladas expresamente en el texto constitucional, se entienden incorporadas en él por la lógica del sistema constitucional mismo, a partir de un análisis global de sus fundamentos, para darle coherencia y legitimidad[50].

Ambas categorías, tanto la de las cláusulas pétreas como la de los límites materiales implícitos, se ubican dentro de los denominados «límites axiológicos»[51] a la reforma de la Constitución, que consisten en contenidos normativos, enunciados generalmente en forma de principios, como por ejemplo la forma de Estado democrática, la protección de los derechos fundamentales y otras cláusulas de tal entidad en un Estado constitucional, que aun cuando a veces su intangibilidad no está consagrada de manera explícita en el articulado constitucional, resultan intocables por el poder de reforma en razón de su valor basilar o fundador del sistema vigente.

La Corte Constitucional colombiana, a partir de la sentencia C-551 de 2003, fundadora de la línea jurisprudencial en materia de límites materiales a la reforma de la Constitución[52], acogió la que denominó tesis de los «límites competenciales del poder de reforma», en un encomiable esfuerzo interpretativo por superar la camisa de fuerza que le impone el artículo 241 de la Carta de 1991, que autoriza su revisión de los actos reformatorios de la Constitución, pero «sólo por vicios de procedimiento»[53]. Allí, el alto tribunal afirmó, entre otras cosas y no sin ambigüedad, que estaba proscrita la «sustitución» constitucional (de la que citó como ejemplos el eventual remplazo del Estado social y democrático de derecho con forma republicana, por uno totalitario, una dictadura o una monarquía[54]), salvo mediante el procedimiento de Asamblea Constituyente[55]; es decir, el más agravado y exigente de los mecanismos de reforma previstos, ya que consulta, para su convocatoria, al constituyente primario o soberano[56].

Esta tesis es corroborada y ampliada en jurisprudencia posterior, estableciéndose un confuso «test de sustitución» constitucional, que no precisa sin embargo cuáles son los principios constitucionales que resultan inalterables[57]. Finalmente, en la sentencia C-1040 de 2005, donde se decidió la constitucionalidad del acto legislativo N° 2 de 2004, que permitió la primera reelección presidencial, la Corte ignoró la desarticulación del principio de separación de poderes y todo el sistema de pesos y contrapesos consagrado en la Constitución de 1991, diseñada en su conjunto para un período presidencial de sólo cuatro años (disfunción cuyo síntoma principal se observa en la nominación por parte del ejecutivo de los altos funcionarios que normalmente deben controlarlo: contralor, procurador, fiscal, defensor del pueblo, magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y las altas cortes, entre otros), que se producía con la permanencia durante ocho años en el poder del mismo jefe de Estado[58]. Es de anotar, además, que en esta providencia la Corte declaró constitucional la reelección presidencial inmediata **«por una sola vez** y acompañada de una ley estatutaria para garantizar los derechos de la oposición y la equidad en la campaña presidencial»[59], dando así a entender, a lo largo de la sentencia y a manera de advertencia, que la eventual aprobación de una reforma que autorice un tercer período presidencial daría lugar a una sustitución constitucional. Es éste también el sentir de Ramírez Cleves y López Cadena, para quienes esta afirmación de la corporación «*es precedente vinculante* y tiene fuerza obligatoria que no puede dar lugar a cambios que permitan la reelección por una segunda, tercera o cuarta vez, o de manera indefinida porque en ese supuesto sí se estaría sustituyendo la Constitución» (se destaca)[60].

Resulta evidente, entonces, que la construcción jurisprudencial alrededor de la problemática de los límites materiales al poder de reforma constitucional se ha quedado corta. La convalidación de la primera reelección presidencial y la eventual aprobación de la segunda por parte de la Corte Constitucional[61], en abierta sustitución del orden constitucional vigente, así lo confirman. Los complicados (e insuficientes) malabares interpretativos a que se ha visto abocado el alto tribunal constitucional para realizar un control material que positivamente le está prohibido, hacen patente la necesidad de una norma constitucional que establezca un elenco mínimo de principios y valores intocables por el poder de reforma, dentro del cual es prioritaria la inclusión de una cláusula que prohíba expresamente toda tentativa de reforma en favor de la extensión del período presidencial mediante reelección. Se trata de proteger, en forma frontal (expresa), el principio democrático esencial de la alternabilidad en la cúspide del poder ejecutivo y la separación y equilibrio de los poderes públicos, con una «armadura normativa» especialmente diseñada para la salvaguardia, entre otros valores fundadores, del sistema constitucional de pesos y contrapesos concebido para el efecto.

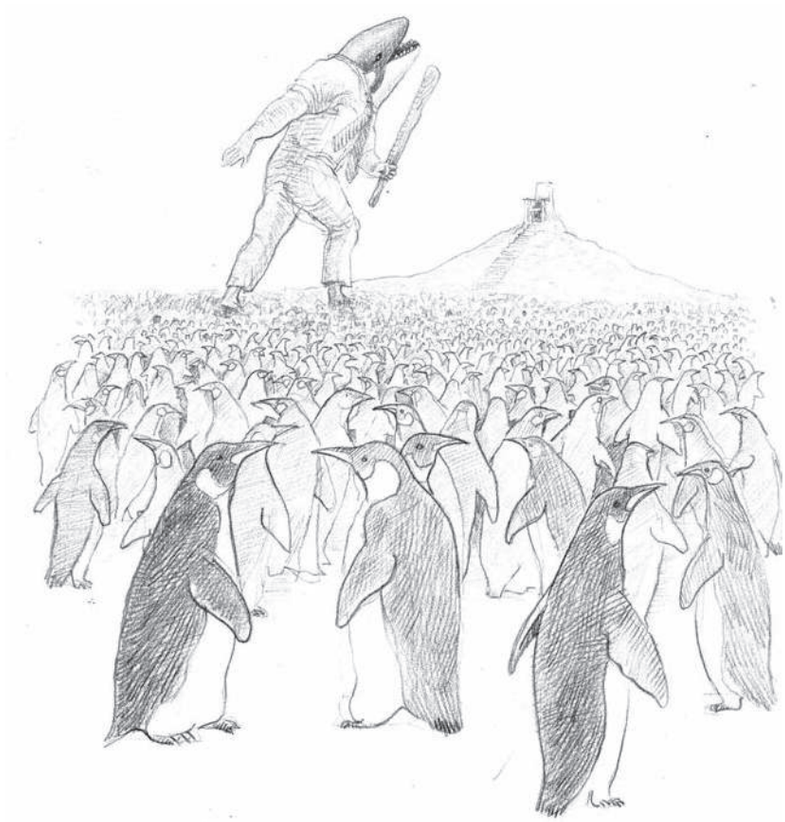
Ahora bien, como se observa en el derecho comparado un relativo «fracaso» de la defensa de una teoría de los límites estrictamente positiva, sustentada exclusivamente a partir de las restricciones expresamente consagradas en los textos de las constituciones para su reforma, es natural que las elaboraciones doctrinales y jurisprudenciales al respecto desborden el marco meramente normativo y consistan en interpretaciones extensivas de ciertas cláusulas constitucionales, cuando no en análisis lógicos de los fundamentos mismos del orden constitucional y

Florez - Autoritarismo.indd 55 19/12/2009 10:14:02 a.m.

democrático vigente[62]. Así, para De Vega, «la cuestión de los límites de la reforma constitucional no es, estrictamente, una cuestión de derecho positivo. Más allá del concreto contenido normativo de determinados preceptos, está la lógica del sistema constitucional considerado en su conjunto, a la que forzosamente hay que reconducir, y desde la que se hace necesario en todo caso explicar, la problemática de los límites»[63].

Sin embargo, esta postura no implica que las cláusulas de intangibilidad constitucional expresa carezcan de utilidad. Bien por el contrario, su efectividad como técnica constitucional apenas primaria o básica, si se quiere, de protección de los valores y principios esenciales que sirven de zócalo al orden constitucional vigente, debe verse «reforzada» mediante una elaboración teórica, confeccionada por vía doctrinal y jurisprudencial, que no sólo racionalice sino además precise, en caso de ser necesario, el significado y alcances del contenido de las cláusulas pétreas, lo cual desde luego no sugiere que éstas deban brillar por su ausencia en un ordenamiento jurídico. Sería un grave error menospreciar o minimizar la utilidad de cualquiera de las herramientas jurídicas que resultan idóneas para proteger los valores político-filosóficos esenciales sobre los que se edifica una sociedad.

En Colombia, la Corte Constitucional dio un paso importante al abrir un sendero de discusión jurisprudencial sobre el tema de los límites materiales a la reforma de la Constitución, pero este debate, lejos de excluir la necesidad de la implementación de cláusulas positivas de limitación expresa, ha hecho patente su urgencia en la región latinoamericana, muy en especial en lo que atañe a la protección del principio de alternancia en el ejercicio del poder presidencial y su corolario de prohibición de la reelección presidencial, al menos inmediata. Así, a pesar de que, en un primer análisis, el reciente golpe de Estado hondureño señala con nitidez los límites de una disposición en este sentido, poniendo en tela de juicio la efectividad de las cláusulas pétreas constitucionales como recurso *exclusivo*, lo cierto es que la eficacia de toda norma jurídica (no sólo de jerarquía constitucional) depende del entorno político. De tiempo atrás, y muchas veces con razón histórica, se ha puesto en entredicho la aptitud de las instituciones jurídicas para modelar la realidad política. Sin embargo, si bien la confianza en ellas debe relativizarse dado que su capacidad de modificación y regulación del juego del poder ha mostrado estar limitada por el contexto, no debe por ello minimizarse. El es-



Florez - Autoritarismo.indd 56 19/12/2009 10:14:04 a.m.

tructuralismo o enfoque estructural de la política, entendido a la manera de Sartori[64], es decir, como perspectiva que reconoce la influencia capital que tienen el liderazgo y la decisión de los actores en la configuración de la realidad política, pero sin por ello desconocer el papel fundamental que también cumplen en ella las instituciones, entendidas como estructuras, es no sólo algo cierto sino necesario para la concepción y reforma de toda democracia en términos racionales. El tan anhelado cambio, aunque no se agota, empieza o al menos pasa indefectiblemente por lo jurídico, y en esta medida resulta oportuna la utilización de todas las herramientas jurídicas de racionalización del régimen político disponibles, de todos los instrumentos que propicien un equilibrio y redistribución del poder que atempere la vocación acaparadora del poder ejecutivo en el régimen presidencialista: no es otro el objetivo de la adopción de cláusulas de intangibilidad constitucional expresa que prohíban la reelección presidencial. Ahora más que nunca, nuestras precarias democracias presidencialistas necesitan mecanismos que favorezcan un reajuste en el equilibrio de los poderes públicos, proceso en el que, sin duda, las cláusulas pétreas encabezan el catálogo de utensilios aprovechables. ■

Notas

1. Históricamente, esta tendencia hace parte de un movimiento global que los politólogos estadounidenses denominaron la «tercera oleada democrática» (*Third Wave of Democracy*), que comienza en Europa con el regreso de la democracia a Portugal (1974) y España (1978), y continúa en los países latinoamericanos con los procesos de democratización de los años ochenta y comienzos de los noventa. La literatura sobre el tema es abundante. Ver especialmente: Samuel P. Huntington. «Democracy's Third Wave» en *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, Spring 1991, pp. 12-34 y *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1993; Larry Diamond. «Is The Third Wave Over?», en *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 3, 1996, pp. 20-37; Scott Mainwairing and Frances Hagopian (ed.). *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, Cambridge University Press, 2005 y Jean Grugel. «Latin America after the Third Wave», en *Government and Opposition*, Vol. 42, No. 2, 2007, pp. 242–257.
2. Sobre las características de este modelo, apenas en la doctrina francesa se puede ver: Jacques Lambert et Alain Gandolfi, *Le système politique de l'Amérique latine*, París, PUF, 1987; Gérard Conac, «Pour une théorie du présidentialisme, quelques réflexions sur les présidentialismes latino-américains», en *Mélanges offerts à Georges Burdeau*, LGDJ, París, 1977, pp. 115-148; Franck Moderne, «Les avatars du présidentialisme dans les États latino-américains», en *Pouvoirs*, N° 98, 2001, pp. 63-87; Richard Moulin. *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques*, París, LGDJ, 1978.
3. El más notable defensor de este tipo de explicación en Francia fue Maurice Hauriou, con su celebérrima «teoría de los ciclos constitucionales» (*Précis de droit constitutionnel*, París, Sirey, 1929, pp. 293-331), quien fue seguido en la misma línea argumentativa, aunque con algunos matices, por autores como Deslandre, Vedel y Duverger. Actualmente, sólo Jean Giquel sostiene este tipo de argumentación en Francia (*Droit constitutionnel et institutions politiques*, 12ème édition, París, Montchrestien, 1993, pp. 436-478). Sin embargo, el expediente de este tipo de «sueños racionales» no es nuevo: de antaño, varios de los grandes politólogos creyeron «descubrir» relaciones estables ocultas o «leyes» que pusieran algún orden en los hechos históricos, aparentemente aislados, mediante diversas teorías: Platón, Aristóteles, Maquiavelo, Vico, Montesquieu, para solo citar algunos. Evidentemente, ni la de Hauriou ni ninguna otra teoría que aspire a encontrar una «ley escondida» que regule el caos del devenir histórico político sobrepasa la ciencia ficción o soporta el menor análisis científico. Evoquemos dos de los argumentos más contundentes posibles: el primero es resaltar que, si en la historia se advierten sucesiones en torno a escenarios conocidos (digamos: gobierno democráticamente electo, asambleísta, presidencialista, golpe de estado, dictadura militar, etc.), ello no obedece a que exista algún «ritmo cíclico», «eterno retorno» o fatalismo similar que haga que los acontecimientos se sucedan según un orden, sino al simple hecho (y es lo único que en realidad puede probarse) de que, siendo el número de situaciones-tipo conocidas limitado, es frecuente que se repitan. En segundo lugar, es incontestable que, por más que existan similitudes entre hechos históricos distintos, éstos nunca serán idénticos ni tendrán jamás la misma significación (verbigracia, ninguna revolución se puede identificar con otra).
4. Ver Jean-Louis Quermonne, *L'alternance au pouvoir*, París, Montcherstien, «Clefs», 2003, y *Les régimes politiques occidentaux*, 5ème édition, París, Éditions du Seuil, 2006, pp. 63-87.
5. Sin duda la que conoció mayor éxito fue la aproximación minimalista de Schumpeter centrada en el fenómeno de competición electoral, que define la democracia como un sistema «for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote», Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 2nd ed., New York: Harper, 1947, p. 269.
6. En particular la televisión. Ver Giovanni Sartori: «Video-Power», en *Government and Opposition*, Volume 24, Issue 1, January 1989, pp. 39-53 ; *Homo Videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, 1998 y «La videopolítica, producto de la pobreza de la cultura democrática», en *Proceso*, México, 15 de agosto de 1999.
7. El derrumbe del sistema de partidos en un país es un fenómeno de rara ocurrencia. Los tres últimos que se registran, según la definición operacional ofrecida por Edurne Zoco (*The collapse of party systems in Italy, Peru and Venezuela*, Tesis de Doctorado, University of Notre Dame, próxima a publicarse) son los de Italia (1993), Perú (1995) y Venezuela (1998-2000).
8. Ver Hugues Portelli, *L'Italie de Berlusconi*, Buchet Chastel, París, 2006. Aunque en opinión de Umberto Eco, «el problema de Italia no es Silvio Berlusconi», sino la sociedad italiana (*L'espresso*, 9 de julio de 2009, «Il nemico della stampa»).
9. Sobre otra dimensión (la representación) de la crisis democrática en la región andina, se puede ver el compendio de Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro Leongómez (eds.),. La crisis de la representación democrática en los países andinos, Bogotá, Norma, 2008.

Florez - Autoritarismo.indd 57 19/12/2009 10:14:06 a.m.

10. Ver Semana, edición 1418, 5 de julio de 2009, «El malabarista. Por la torpeza de los militares que lo sacaron del país, Manuel Zelaya, acusado por las instituciones hondureñas de golpista, pasó a ser símbolo de la democracia en América Latina».
11. De ahí que la limitación del poder presidencial en el tiempo sea considerada un «paliativo» de particular relevancia para solazar la disfunción estructural del régimen presidencialista: «Incapaz de limitar la extensión de los poderes del Presidente y de asegurar un control eficaz por las asambleas que podría paralizar peligrosamente el gobierno, el régimen de preponderancia presidencial se esfuerza por reducir la arbitrariedad en el ejercicio del poder y por preservar los fundamentos de la democracia, limitando severamente en su duración la autoridad presidencial». Jacques Lambert, «La transposition du régime présidentiel hors des États-Unis: le cas de l'Amérique latine», *Revue française de science politique*, Volume XIII, Numéro 3, septembre 1963, p. 594)
12. La ya famosa tesis del «Estado de opinión», componente central de lo que se conoce como el «cuerpo doctrinario del Presidente Álvaro Uribe» (*Semana*, edición 1438, 21 de noviembre de 2009, «El cuartel del león») predica que en una democracia todo es válido (incluida la abierta contravención de las propias instituciones democráticas y sus reglas de juego), mientras cuente con el apoyo popular.
13. Allí el presidente Leonel Fernández (1996-2000, 2004-2008, 2008-2012) hoy completa su tercer mandato de cuatro años en el cargo. Aunque en 1994 se pasó del sistema de reelección consecutiva al alterno, en el 2002 se invirtió nuevamente la lógica mediante referéndum.
14. La reforma constitucional que permitió la primera reelección presidencial en 2006 fue comprada por el ejecutivo con notarías, consulados, embajadas y demás favores burocráticos al legislativo, es decir, mediante la comisión de los delitos de cohecho (Ver: *El Tiempo*, 27 de junio de 2008, «Corte Suprema cuestionó legitimidad de la reelección de Uribe en fallo contra Yidis Medina»; *Semana*: edición 1365, 28 de junio de 2008, «El poder soy yo»; edición 1421, 25 de julio de 2009, « El computador de Palacio »; edición 1417, 27 de junio de 2009, «Hasta el cuello» —ambas columnas de Daniel Coronell—), enriquecimiento ilícito, concusión (*El Tiempo*, 4 de junio de 2009, «Se revive la « Yidispolítica » con condena a dos excongresistas») y probablemente prevaricato (*El Espectador*, 6 de agosto de 2009, «A versión libre 86 congresistas que votaron el referendo reeleccionista»).
15. Rafael Correa se encuentra en ejercicio de su segundo período presidencial (2009-2013) y, a pesar de haber gobernado anteriormente durante dos años y siete meses (2007-2009), la nueva Constitución ecuatoriana de 2008, que autoriza la reelección inmediata por una sola vez (artículo 144), no contabiliza el primer período (artículo 10 del «Régimen de transición») por lo que, al cabo de su mandato en 2013, podrá competir para ser Presidente por tercera vez.
16. Con el referéndum constitucional del 15 de febrero de 2009, que el gobierno ganó por estrecho margen (6.319.636 votos a favor —54,86%— y 5.198.006 votos en contra —45,13%—) se eliminó en Venezuela el límite al número de reelecciones presidenciales. Hoy, Venezuela y Cuba son los dos únicos países de América Latina que permiten reelecciones indefinidas.
17. Luego de la reforma de 1995, el artículo 147 de la Constitución de Nicaragua prohíbe la reelección presidencial consecutiva y sólo la autoriza, en forma alterna, por una vez. Ver *El Espectador*, 19 de octubre de 2009, «Se abre camino la reelección de Daniel Ortega» y 25 de octubre de 2009, «Daniel Ortega busca reelección porque su programa no es para corto plazo».
18. Al tenor del artículo que se quiere aprobar, «quien haya sido elegido para dos períodos» podrá aspirar «hasta tres veces» a la Presidencia. Por lo tanto, sólo estaría habilitado para ser reelegido el actual presidente Álvaro Uribe, único de los expresidentes colombianos que se enmarca dentro de la hipótesis mencionada. Por otra parte, la nueva tentativa de reforma a la Carta para permitir un tercer mandato presidencial se adelanta mediante un referendo a todas luces viciado tanto en la financiación como en el trámite en el Congreso. Ver *El Nuevo Siglo*, 2 de septiembre de 2009, «Lo que tendrá que analizar la Corte Constitucional. Los 12 vicios de fondo y forma de la ley de referendo».
19. La Constitución argentina de 1993 autoriza la reelección presidencial inmediata por un solo período, luego del cual debe mediar al menos otro para que proceda nuevamente («Artículo 90. El Presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un sólo período consecutivo. Si han sido reelectos, o se han sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período»).
20. Costa Rica permitió la reelección presidencial alterna hasta 1969, cuando fue prohibida mediante referéndum. Sin embargo, en 2003 la Sala Constitucional declaró la prohibición inconstitucional y volvió al sistema anterior, autorizando la reelección alterna siempre que medien dos períodos presidenciales (ocho años).
21. El hoy presidente Alan García gobierna por segunda vez (2006-2011). Ya había sido presidente durante el período 1985-1990.
22. Muy llamativas en este sentido fueron las declaraciones de Michelle Bachelet, al señalar que no aspiraría a un segundo período presidencial en Chile, justamente por razones de estética. Es decir, porque sería feo. Porque ofendería a su pueblo, porque tendría que cambiar la Constitución de su país en su provecho, y eso es feo. Simple cuestión de estética. Esta mujer admirable no esgrimió razones jurídicas, ni siquiera éticas, que las hay en abundancia. Simplemente invocó el buen gusto como criterio de Estado». Francisco Cajiao, columna «Problemas de estética», *El Tiempo*, 23 de noviembre de 2009.
23. El único estudio serio, con apoyo estadístico y utilización de interesantes indicadores, de los efectos de la reelección presidencial sobre el equilibrio de poderes en el régimen político colombiano, en términos de influencia del poder del ejecutivo en los organismos de control, se encuentra en: Mauricio García Villegas y Javier Eduardo Revelo Rebolledo (codirectores), *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de Derecho en Colombia*, 2002-2009, Colección DeJusticia, Ediciones Antropos, Bogotá, 2009. La publicación está disponible para descargar online, en forma gratuita, en el siguiente enlace: http://dejusticia.org/interna.php?id_tipo_publicacion=5&id_publicacion=667. Por su parte, el libro de Jaime Castro (*Juicio a la reelección*, Planeta, 2004) es rico en detalles históricos.

Florez - Autoritarismo.indd 58 19/12/2009 10:14:07 a.m.

24. *El Tiempo*, 15 de agosto de 2008 («Gris terna para Defensor») y 20 de agosto de 2008 («Vólmar repite en la Defensoría»); y *Semana.com*, 18 de febrero de 2009 («El Defensor protagonista»).
25. *Semana*, edición 1266, 5 de agosto de 2006, «Elección cantada» y *Semana.com*, «La hora de Júnior» (agosto 2 de 2006).
26. *Semana*, edición 1405, 4 de abril de 2009, «El fallo que no fue» y edición 1406, 11 de abril de 2009, «Procuradores de bolsillo» (columna de María Jimena Duzán).
27. *Semana*, edición 1419, 12 de julio de 2009, «La terna de la discordia»; *Semana.com*, 30 de octubre de 2009 («Por segunda vez, la terna para Fiscal es inviable. La posición de la Corte Suprema es respaldada por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial) y 3 de noviembre de 2009, («Choque de ternas»); *El Espectador*, 17 de septiembre de 2009, «Corte Suprema devuelve la terna para elegir Fiscal. El alto Tribunal considera que ningún candidato cumple los requisitos para el cargo» y 18 de septiembre de 2009, «Elección de Fiscal: pugna de dos poderes. Gobierno defiende su autonomía en postulación de terna»; *El Tiempo*, 5 de diciembre de 2009, «La del Fiscal General de la Nación, una elección bloqueada» (artículo de Rodrigo Uprimny) y 7 de diciembre de 2009, «Relatora de la ONU para Independencia Judicial, analizará el roce por terna para Fiscal».
28. *Mayorías sin democracia...*, cit. pp. 11-12.
29. «The Wages of Chavismo. The Honduran coup is a reaction to Chávez's rule by the mob», 2 de julio de 2009.
30. A continuación se transcriben los artículos pertinentes de la Constitución de Honduras de 1982:
«Artículo 4. La forma de gobierno es republicana, democrática y representativa. Se ejerce por tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación. La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es obligatoria. La infracción de esta norma constituye delito de traición a la Patria.
Artículo 42. La calidad de ciudadano se pierde:... 5. Por incitar, promover o apoyar el continuismo o la reelección del Presidente de la República.
Artículo 239. El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser Presidente o Designado. El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos, y quedarán inhabilitados por diez años para el ejercicio de toda función pública. Se constituyen para defender la integridad territorial y la soberanía de la República, mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución, los principios de libre sufragio y la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República.
Artículo 373. La reforma de esta Constitución podrá decretarse por el Congreso Nacional, en sesiones ordinarias, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. El decreto señalará al efecto el artículo o artículos que hayan de reformarse, debiendo ratificarse por la subsiguiente legislatura ordinaria, por igual número de votos, para que entre en vigencia.
Artículo 374. No podrán reformarse, en ningún caso, el artículo anterior, el presente artículo, los artículos constitucionales que se refieren a la forma de gobierno, al territorio nacional, al período presidencial, a la prohibición para ser nuevamente Presidente de la República, el ciudadano que lo haya desempeñado bajo cualquier título y el referente a quienes no pueden ser Presidentes de la República por el período subsiguiente».
31. *El Espectador*, 4 de octubre de 2009, «Micheletti admite que la forma en que se sacó a Zelaya de Honduras fue un error».
32. El desenlace del mal llamado «Golpe de Estado democrático» en Honduras, tiene visos tragicómicos: luego de su regreso clandestino al país a finales de septiembre, Zelaya debió refugiarse en la embajada de Brasil en Tegucigalpa, para protegerse de una eventual captura por las autoridades golpistas. Entretanto, bajo el impulso de la diplomacia de Washington y la OEA, se logró que las partes en conflicto firmaran el «Acuerdo Tegucigalpa-San José» (30 de octubre), donde se pactó que el Congreso hondureño decidiría sobre el eventual regreso del presidente depuesto al poder, para que terminara su mandato constitucional, que va hasta enero de 2010, y se programó la conformación de un gabinete de unidad nacional. Sin embargo, el Legislativo solo se pronunció sobre la restitución de Zelaya después de realizadas las nuevas elecciones presidenciales del 29 de noviembre, donde resultó ganador el candidato del Partido Conservador opositor, Porfirio Lobo. A la fecha, la validez de los comicios ya ha sido reconocida por cuatro países : Estados Unidos, Costa Rica, Panamá y Colombia. Ver: *Semana*, edición 1440, 5 de diciembre de 2009, «Tatequieto a Chávez» y William Finnegan. «On the coup in Honduras» (November 23, 2009) y «Gone South» (December 3, 2009), en *The New Yorker*.
33. Sin embargo, incluso en los ordenamientos donde existen cláusulas de intangibilidad expresas, es decir, donde en principio el derecho positivo ofrece respuestas, el tema dista de ser pacífico, pues «si bien es cierto, la teoría de los límites materiales implícitos se presenta en una primera instancia como desarrollo doctrinal en los casos en que se permiten las reformas totales (por ejemplo, en los arts. 118 de la Constitución suiza, 168 de la Constitución española y 44 de la Constitución austriaca), no es menos cierto que aun en los sistemas constitucionales que cuentan con cláusulas expresas de intangibilidad (Alemania, Italia, Portugal y Francia) también se presenta la misma discusión» (Gonzalo Ramírez Cleves, «Los límites a la reforma constitucional y las garantías—límites del poder constituyente: los derechos fundamentales como paradigma», *Temas de Derecho Público*, N° 69, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahíta, 2003, p. 82).
34. Pedro de Vega, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Editorial Tecnos, 1999, p. 220.
35. *Ibíd.*
36. La terminología utilizada por la doctrina para designar ambos poderes no es unívoca: se habla de «poder constituyente», «poder constituyente originario», «poder constituyente primario» o «poder soberano», de un lado; y de «poder de reforma», «poder de revisión», «poder constituido», «poder constituyente constituido» o «poder constituyente derivado», del otro. Para simplificar las cosas, aquí se adoptará la dicotomía terminológica «poder constituyente» y «poder de reforma».

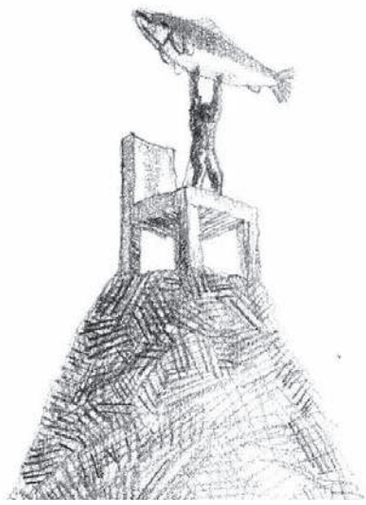
Florez - Autoritarismo.indd 59 19/12/2009 10:14:09 a.m.

37. «El objeto o la cosa que en este caso resulta limitado o restringido es la reforma constitucional, es decir, el poder de los órganos constituidos de cambiar o modificar el producto del ente constituyente». Gonzalo Ramírez Cleves, *Los límites...*, cit., p. 56.
38. Pedro de Vega. *La reforma...*, cit., p. 220.
39. Gonzalo Ramírez Cleves, *Límites de la reforma constitucional en Colombia. El concepto de constitución como fundamento de la restricción*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 339.
40. Para un desarrollo de las nociones de «destrucción», «supresión», «quebrantamiento» y «reforma» de la Constitución, véase Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza, 1996, pp. 115-134.
41. Se refiere al artículo 168 de la Constitución española que admite la posibilidad de reformas totales a la Constitución al disponer: «*Artículo 168.* 1. Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al título preliminar, al capítulo segundo, sección primera del título I, o al título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes. 2. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras. 3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación».
42. Manuel Aragón. *Constitución y democracia*, Madrid, Editorial Tecnos, 1989, p. 51. Citado por Gonzalo Ramírez Cleves. *Los límites...*, cit., pp. 94 y 95.
43. G. Burdeau, *Traité de science politique*, t. IV, *Le statut du pouvoir dans l'État*, París, LGDJ, 1983, p. 246.
44. En Italia, después de haber sido nombrado presidente del Consejo con respeto de las formas constitucionales, Mussolini conforma su gobierno y obtiene para éste la confianza de las asambleas. Como la Constitución italiana de 4 de marzo de 1848 era de tipo flexible, es decir, que para su modificación era suficiente la acción del legislador ordinario, una vez que contó con las mayorías en el parlamento pudo reformarla a su antojo, burlando su espíritu liberal y parlamentario. En Alemania, particularmente el artículo 48 de la Constitución de Weimar de 1919, le permitió al nacionalsocialismo de Hitler, al hacerse con el poder, legislar mediante ordenanzas y suprimir varias garantías constitucionales fundamentales. El mencionado artículo disponía:
«**Art. 48**. Si un Estado no cumpliese con sus obligaciones conforme a lo dispuesto en la Constitución o en una Ley del *Reich*, el Presidente del *Reich* puede hacérselas cumplir mediante las fuerzas armadas.
Si la seguridad y el orden públicos se viesen gravemente alterados o amenazados, el Presidente del *Reich* podrá adoptar las medidas necesarias para el restablecimiento de la seguridad y orden públicos, utilizando incluso las fuerzas armadas si fuera necesario. A tal fin puede suspender temporalmente el disfrute total o parcial de los derechos fundamentales recogidos en los artículos 114, 115, 117, 118, 123, 124 y 153...».
45. Desde los primeros esfuerzos de Walter Jellinek (*Grenzen de verfassungsgesetzgebung*, Berlín, 1931) por clasificar estos límites en cuatro categorías: a) formales y materiales; b) expresos e implícitos; c) absolutos y relativos; y d) heterónomos y autónomos; la tendencia alrededor de la problemática ha sido la tentativa de darle respuesta a partir de la tabulación de los límites, en diversas clasificaciones. Desde entonces, son múltiples y variadas las tipologías ofrecidas por la doctrina al respecto: se distingue entre límites superiores e inferiores, formales y sustanciales (o materiales), textuales y no textuales, explícitos e implícitos, temporales y no temporales, absolutos y relativos, heterónomos y autónomos, circunstanciales, lógicos y axiológicos, etc. El examen exhaustivo del amplio catálogo de límites a la reforma constitucional escapa de esta empresa. Para una explicación detallada, remitimos al lector a los tres excelentes libros recurrentemente citados en este artículo: *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, cit., pp. 217 a 303, de Pedro de Vega García, y los dos textos de Gonzalo Ramírez Cleves: *Los límites a la reforma constitucional y las garantías—límites del poder constituyente: los derechos fundamentales como paradigma*, cit., pp. 54 a 112, y *Límites de la reforma constitucional en Colombia. El concepto de constitución como fundamento de la restricción*, cit., pp. 335 a 400.
46. Gonzalo Ramírez Cleves. *Los límites...*, cit., p. 70.
47. La Constitución actual de Francia (1958) tiene un texto casi idéntico en su artículo 89: «...La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision».
48. Que, como se anotó, en su artículo 139 dispone que «no puede ser objeto de revisión constitucional la forma republicana».
49. Gonzalo Ramírez Cleves. *Los límites...*, cit., pp. 74-76.
50. Se trata de «elaboraciones doctrinarias que partiendo de un análisis de la teoría constitucional en su conjunto, deducen zonas exentas del poder de revisión». *Ibid*, p. 85.
51. Así los clasifica Ramírez Cleves siguiendo la tipología, como él mismo anota, de José María Sauca, quien tabula los límites como temporales, circunstanciales, lógicos y axiológicos. *Ibid*., p. 57.
52. Para un análisis detallado de esta línea jurisprudencial, se puede ver: José Fernando Flórez Ruiz. *Algunas funciones latentes de la Corte Constitucional en Colombia: un estudio desde el análisis funcional*, tesis de grado, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, pp. 96-159 (sin publicar), y Gonzalo Ramírez Cleves. «El control material de las reformas constitucionales mediante acto legislativo a partir de la jurisprudencia establecida en la sentencia C-551 de 2003», en *Revista de Derecho del Estado*, No. 18, junio de 2006, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, pp. 3-32.
53. Esta limitación expresa ha sustentado la negativa de dos de los actuales magistrados de la Corte Constitucional a aceptar la competencia del tribunal para revisar el contenido de las reformas: Humberto Sierra Porto (ver salvamento de voto a la sentencia C-1040 de 2005) y Nilson Pinilla (salvamento de voto a la sentencia C-757 de 2008).
54. Fundamento jurídico 39.
55. Es ésta la única interpretación lógica que se puede desprender del oscuro texto del fundamento jurídico 40 de la providencia . En este sentido, ver Ramírez Cleves. «El control material...», cit., p. 7.
56. «El Constituyente derivado no tiene entonces competencia para destruir la Constitución. El acto constituyente establece el orden jurídico y por ello, cualquier poder de reforma que el constituyente reconozca

Florez - Autoritarismo.indd 60 19/12/2009 10:14:10 a.m.

únicamente se limita a una revisión. El poder de reforma, que es poder constituido, no está, por lo tanto, autorizado, para la derogación o sustitución de la Constitución de la cual deriva su competencia. El poder constituido no puede, en otras palabras, arrogarse funciones propias del poder constituyente, y por ello no puede llevar a cabo una sustitución de la Constitución, no sólo por cuanto se estaría erigiendo en poder constituyente originario sino además porque estaría minando las bases de su propia competencia» (fundamento jurídico 37).

57. Sentencia C-971 de 2004.
58. Para una opinión similar ver Gonzalo Ramírez Cleves. «Reformas a la Constitución de 1991 y su control de constitucionalidad: entre democracia y demagogia», en *Revista de Derecho del Estado*, No. 21, diciembre de 2008, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, p. 170.
59. Fundamento jurídico 7.10.4.1 titulado «El Acto legislativo No. 02 de 2004 no sustituye la forma de Estado, ni el sistema de gobierno, ni el régimen político previsto en la Constitución de 1991». Sentencia C-1040 de 2005, pp. 55-56.
60. Intervención Ciudadana de la Ley 1354 de 2009, por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional para la reforma del artículo 197 de la Constitución. Formulada por los ciudadanos Gonzalo Andrés Ramírez Cleves y Carlos Alberto López Cadena. Referencia: Expediente CRF-003. Bogotá, 3 de diciembre de 2009. El texto íntegro de la intervención está disponible en el blog jurídico del profesor Ramírez Cleves: http://iureamicorum.blogspot.com/2009/12/la-intervencion-ciudadana.html.
61. Ver *Semana*, edición 1427, 5 de septiembre de 2009, «¿Cómo va a votar la Corte?» y «La cuota inicial de la Corte Constitucional» (columna de Daniel Coronell). De los nueve actuales magistrados de la Corte Constitucional, cuatro son de declarada simpatía del gobierno: Mauricio González, Jorge Pretelt, María Victoria Calle (los tres elegidos de ternas conformadas por el presidente) y Nilson Pinilla, presidente de la corporación, quien además ya se declaró en una providencia anterior en contra del control material a las reformas (salvamento de voto a la sentencia C-757 de 2008). Por su parte, el magistrado elegido como ponente de la providencia que decidirá sobre la constitucionalidad del referendo reeleccionista, Humberto Sierra Porto, desde su salvamento de voto a la sentencia C-1040 de 2005, también se declaró en contra de la facultad de la Corte para hacer un control al contenido de las reformas a la Constitución. Sólo parece quedar entonces la opción de un fallo de inconstitucionalidad en razón de cualquiera de los numerosos vicios de trámite y financiación que aquejan al referendo (ver *Semana.com*, 19 de noviembre de 2009, «Los 7 pecados procesales del referendo reeleccionista»). Por su parte, el pasado 12 de noviembre el Consejo Nacional Electoral dejó sin piso legal el referendo reeleccionista al declarar la ilegalidad de las firmas que lo apoyan, en razón de la violación de los topes legales establecidos para su proceso de recolección, y decidió elevar pliego de cargos contra sus promotores. Cada día aumentan las dificultades legales para la aprobación de esta nefasta iniciativa.
62. «Se aprecia cómo aquellos países que poseen dentro de sus constituciones cláusulas de intangibilidad no han podido resolver bajo una interpretación meramente positiva el problema de la efectividad de dichas cláusulas en todos los aspectos sustanciales del Estado democrático de derecho. En el caso italiano o alemán, por ejemplo, se tratan de deducir bajo interpretaciones extensivas de las cláusulas, los diferentes aspectos del Estado democrático de derecho que no han sido suficientemente protegidos en sede constitucional». Gonzalo Ramírez Cleves. *Los límites...*, cit., p. 84. En el caso italiano, el autor referencia la deducción por parte de la doctrina de la intangibilidad de los derechos fundamentales, la separación de poderes y la supremacía de la Constitución, entre otros, a partir del texto del artículo 139 de la Constitución italiana, donde se protege de manera expresa mediante cláusula pétrea la forma de Estado republicano, como sigue: «No puede ser objeto de revisión constitucional la forma republicana» (pp. 74 y 84).
63. Pedro de Vega. *La reforma...*, cit., p. 220.
64. Giovanni Sartori. *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 129.



Florez - Autoritarismo.indd 61 19/12/2009 10:14:12 a.m.

Subestimación del riesgo estratégico en el conflicto colombiano

El siguiente es el resumen de la ponencia presentada en el conversatorio organizado por la línea de investigación sobre Negociación y Manejo de Conflictos del Centro de Investigación y Proyectos Especiales (Cipe): «Élites económicas, percepción del riesgo estratégico y procesos de negociación: el conflicto armado colombiano en una perspectiva comparada», celebrado el pasado mes de mayo en la Universidad Externado de Colombia.

CAMILO ECHANDÍA CASTILLA
Docente e investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
camilo.echandia@uexternado.edu.co

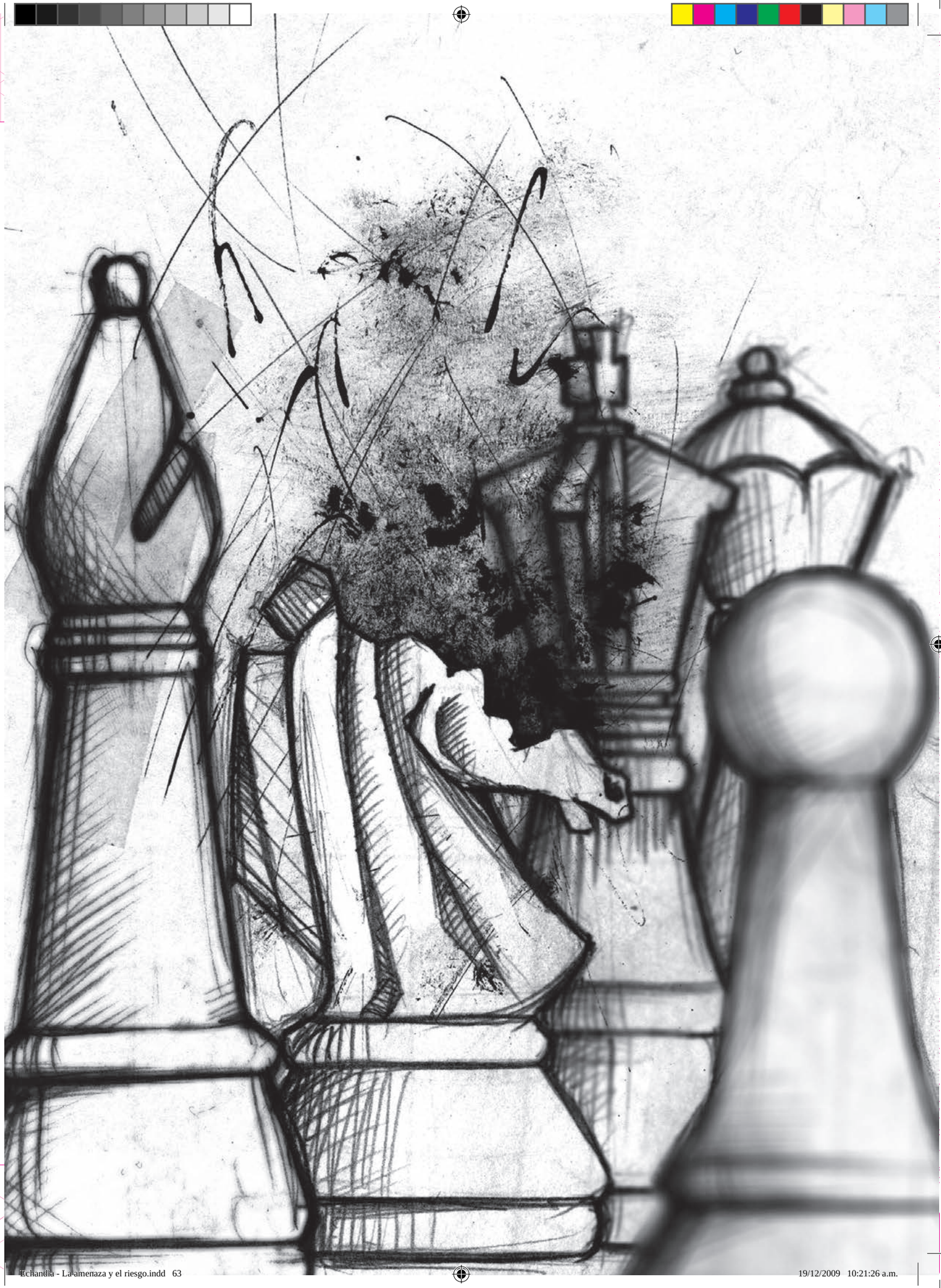
Apesar de que en Colombia el conflicto armado ha tenido una intensidad y magnitud no desdeñables, en general se ha percibido como una molestia lejana y no como una amenaza significativa para el orden económico o político, frente al cual se preferiría un arreglo de mínimo costo y en ningún caso una solución colectivamente costosa en términos políticos, institucionales o económicos[1].

La subestimación de las implicaciones del conflicto por parte de la dirigencia económica tiene derivaciones de singular importancia a la hora de considerar el grado de esfuerzo político o militar para alcanzar la paz. La evidencia disponible muestra que solamente cuando se escalan la confrontación y las manifestaciones de violencia, como el secuestro, parece advertirse en las élites una preocupación sobre el impacto en la economía[2].

Por otra parte, la experiencia internacional sobre exitosos procesos de paz sugiere que en la medida en que las élites crean que sus intereses económicos se encuentran seriamente amenazados y que, por tanto, estarían mejor protegidos con una solución negociada que ponga fin al conflicto armado, se produce un cambio decisivo que lleva a la dirigencia a abandonar su oposición inflexible a la salida política y a considerar las reformas la opción más conveniente[3].

En el caso colombiano, la evidencia reciente muestra que los líderes empresariales que durante la administración de Andrés Pastrana manifestaron su respaldo a la vía del diálogo para lograr la terminación del conflicto armado, desde el comienzo del gobierno Álvaro Uribe acogieron la opción de derrotar militarmente a la guerrilla. En efecto, en un sondeo hecho en noviembre de 2002 se mostraba que el 69% de los entrevistados consideraba que en la solución de la confrontación debía privilegiarse la vía militar y el 74% estaba de acuerdo con el impuesto de 1,2% al patrimonio para el fortalecimiento de la fuerza pública[4]. A finales de 2008, tras los más duros golpes asestados a las Farc en toda su historia, el 93% de los principales industriales considera que las fuerzas militares están ganando la guerra[5]. En 2009 la dirigencia económica del país que ya no contempla la negociación como una opción para poner fin al conflicto, tampoco parece estar dispuesta a seguir asumiendo de manera exclusiva el pago del impuesto al patrimonio para la seguridad[6].

Echandía - La amenaza y el riesgo.indd 62 19/12/2009 10:21:24 a.m.



Echandía - La amenaza y el riesgo.indd 63 19/12/2009 10:21:26 a.m.

La evidente reducción del esfuerzo que los líderes económicos del país están dispuestos a hacer para superar el conflicto armado se relaciona indistintamente con el cambio en la percepción de la amenaza, pero sobre todo con una clara subestimación de las implicaciones estratégicas del potencial de transformación de la guerrilla, que se ha propuesto garantizar su supervivencia y prolongar el conflicto armado, como se mostrará en este artículo.

Cambios en el conflicto y la percepción de la amenaza

A comienzos del gobierno Pastrana, las Farc consiguieron su mayor éxito en momentos previos al inicio de las conversaciones de paz en la denominada Zona de Distensión (ZD), en el suroriente del país. En noviembre de 1998, la guerrilla se tomó por asalto la ciudad de Mitú, capital del departamento del Vaupés, en una acción que produjo la muerte de 16 miembros de la fuerza pública y el secuestro de otros 61. Si bien esta maniobra marcó el logro más significativo de las Farc, el ejército recuperó rápidamente el control mediante una acción militar, que significó el principio de una serie de operaciones exitosas contra las Farc, resultado del proceso de transformación de la fuerza pública y la cooperación de Estados Unidos a través del Plan Colombia[7].

La ruptura de las negociaciones entre la administración Pastrana y las Farc, en febrero de 2002, dio paso a una escalada de acciones de la guerrilla orientadas a afectar la gobernabilidad local mediante amenazas contra alcaldes y concejales municipales, a quienes se forzaba a renunciar. En 2002, 158 de los 1.098 municipios del país se encontraban sin presencia policial por los reiterados ataques a las poblaciones, mientras 131 alcaldes amenazados se habían visto obligados a salir de sus localidades.

A partir del primer gobierno Uribe, se produce un cambio sin antecedentes en la dinámica de la confrontación, que se expresa en un aumento de la capacidad de combate de la fuerza pública que obligó a la guerrilla a reducir, en forma muy significativa, su accionar armado, su presencia territorial y sus operaciones de secuestro. Se produjo un quiebre en las tendencias que desde hacía tiempo caracterizaban la confrontación. Por primera vez, los combates librados por las fuerzas militares superaban las acciones lanzadas por iniciativa de la guerrilla, que empezaron a disminuir. A partir de 2003, el balance de fuerzas comienza a ser ampliamente favorable al Estado.

La reducción de la actividad armada del ELN es notoria, incluso en la realización de sabotajes contra la infraestructura económica, su tipo de acción más recurrente.

El cambio en la relación de fuerzas se vio reflejado hacia mediados de 2008 en la operación que permitió la liberación de Íngrid Betancourt, tres contratistas estadounidenses y once integrantes de las fuerzas armadas que permanecían secuestrados por las Farc. No parece exagerado afirmar que esta maniobra, que implicó la infiltración de la organización subversiva, ha sido uno de los golpes más contundentes asestados a las Farc, ya que puso en evidencia la vulnerabilidad de una guerrilla que se había caracterizado por su elevado grado de hermetismo y cohesión.

Por otra parte, la muerte de Raúl Reyes, ocurrida a comienzos de 2008, fue otro duro golpe para las Farc, que nunca habían perdido a un miembro del secretariado a causa de una operación contrainsurgente. Pero aún más importante fue el significado de la acción militar contra el campamento de Reyes, que marcó

Echandia - La amenaza y el riesgo.indd 64 19/12/2009 10:21:28 a.m.

un fuerte revés para la táctica de las Farc de replegarse a las áreas de frontera como vía para resguardar la integridad de su retaguardia estratégica.

En lo concerniente al ELN, la reducción de su actividad armada es notoria incluso en la realización de sabotajes contra la infraestructura económica, que era el tipo de acción más recurrente de esta guerrilla. Aun cuando las operaciones lanzadas por las fuerzas militares han sido claves en el debilitamiento del ELN, la actuación de los grupos de autodefensa es un factor que no puede dejarse de lado. Las autodefensas lograron penetrar zonas de elevado valor estratégico para la agrupación guerrillera y golpear a una buena parte de sus fuerzas, que tuvieron que replegarse hacia las zonas montañosas.

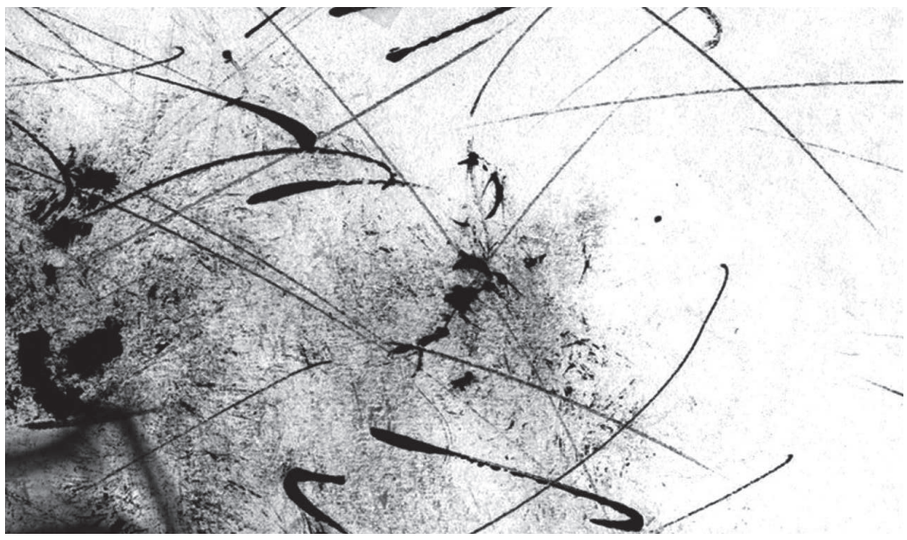
Así mismo, algunas estructuras del ELN han decidido estrechar vínculos con las Farc o con grupos armados al servicio del narcotráfico, con el fin de garantizar corredores estratégicos para transportar la droga y participar en otras actividades ilegales, lo que les ha permitido, en alguna medida, actuar con autonomía frente a la dirección central de la organización.

Las alianzas con grupos armados ligados al narcotráfico no han sido ajenas a las Farc. En efecto, en el sur de Bolívar, Urabá, Córdoba, el bajo Cauca antioqueño, el sur de Cesar, Meta y Vichada, al menos seis frentes guerrilleros han establecido pactos para el manejo de los cultivos de coca, la protección de los laboratorios y la utilización de las rutas para la exportación de droga.

Adaptación de la guerrilla a las nuevas realidades

La guerrilla colombiana, que logró avances muy significativos en cuanto a la consolidación de algunas zonas del país y la ampliación de su presencia hacia los centros político-administrativos, hoy da muestras de debilitamiento. Esta situación es, en buena medida, el resultado de la acción de las fuerzas militares, fortalecidas y mejor preparadas gracias al proceso de modernización iniciado en el gobierno de Pastrana y profundizado con Uribe.

Pese a que se han afectado los elementos esenciales que se deben ejercer para que un ejército pueda existir y operar, es preciso reconocer que las Farc han



Echandia - La amenaza y el riesgo.indd 65 19/12/2009 10:21:29 a.m.

podido compensar las pérdidas más importantes[8] y garantizar la operatividad de sus estructuras mediante el mando, control y comunicaciones que se ha flexibilizado y adquirido cierto grado de autonomía[9].

Los esfuerzos de adaptación de esta guerrilla a las nuevas realidades militares se expresan también en la creación de un bloque móvil y en la posibilidad de conformar «comandos conjuntos de área» o «interfrentes», estructuras establecidas a partir de frentes y columnas móviles para realizar acciones y poder reaccionar ante las ofensivas de las fuerzas militares[10].

Las Farc conservan estructuras con un poder de fuego nada despreciable. Por una parte, el bloque Oriental, no obstante haber sido la estructura más combatida en el marco del Plan Patriota y haber reducido su presencia en forma ostensible en el centro del país, se mantiene muy activo, en zonas con cultivos ilícitos del suroriente del país[11]. Por otro lado, el bloque Occidental ha pasado a ser la segunda estructura más activa y la única que ha aumentado su dominio territorial debido al desplazamiento de varios frentes del suroriente al Pacífico, a donde se trasladaron los cultivos de coca, compensando en buena medida la disminución del área sembrada en el oriente y el sur del país[12].

Vale la pena señalar que el repliegue de la guerrilla hacia las fronteras en el momento actual representa un nuevo desafío, no sólo por el riesgo de difusión de la confrontación y las externalidades hacia los países vecinos, sino también por cuanto las dinámicas transfronterizas permiten que los grupos irregulares, a través de mercados ilegales de carácter transnacional, garanticen el sostenimiento de su actividad armada.

Las zonas de frontera, sobre todo con Venezuela y Ecuador, acogen numerosas rutas de tráfico de drogas y sirven, en momentos en que la fuerza pública despliega sus ofensivas, de refugio a la guerrilla, que a su turno lanza ataques desde allí[13]. Las áreas de frontera también otorgan a los grupos irregulares una posición privilegiada para el financiamiento de su esfuerzo de guerra[14].

Pese a que los agentes estatales deben respetar la soberanía de los territorios ajenos a su jurisdicción nacional, se presentan episodios como el que permitió a la fuerza pública dar de baja a Raúl Reyes. A pesar de que esta operación militar constituye uno de los principales éxitos en la lucha contra las Farc, condujo al rompimiento de las relaciones diplomáticas con Ecuador y a una fuerte censura regional, todo lo cual se encuentra documentado en la literatura especializada, en la que se advierte que el carácter transnacional que adquieren los grupos irregulares incrementa la probabilidad de conflicto entre los países que se convierten en receptores y los países de origen[15].

Las zonas de frontera acogen numerosas rutas de tráfico de drogas y sirven, en momentos en que la fuerza pública despliega sus ofensivas, de refugio a la guerrilla.

En conclusión, la sorprendente capacidad de adaptación a las nuevas realidades militares, que le ha permitido a la guerrilla, particularmente a las Farc, insistir en la confrontación armada pese a la prevalencia de un entorno adverso e incierto, hace que se corra el riesgo muy alto de subestimar hacia el futuro la capacidad de transformación e impacto del conflicto. Cabe señalar que ante la creencia equivocada que se ha impuesto en la dirigencia económica del país, según la cual la derrota de la guerrilla está cerca, no se puede descartar que para lograr la terminación de la guerra se requiera todavía un mayor esfuerzo de su parte.

Echandia - La amenaza y el riesgo.indd 66 19/12/2009 10:21:31 a.m.

Notas

1. Esta manera de ver el problema, que corresponde más bien a una percepción urbana, se refleja en los sondeos de perfil urbano sobre el orden de las preocupaciones de los colombianos, en los cuales el conflicto armado y la violencia figuran por lo general en un lugar secundario, después del desempleo, el costo de vida y otras preocupaciones cotidianas.
2. Jesús Bejarano *et al.*, «La percepción del riesgo estratégico: una hipótesis», en *Colombia: inseguridad, violencia y desempeño económico en áreas rurales*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, 1997.
3. Elisabeth Jean Wood, «Las élites y la resolución de los conflictos en El Salvador y Sudáfrica», ponencia presentada en el conversatorio «Élites económicas, percepción del riesgo estratégico y procesos de negociación: el conflicto armado colombiano en una perspectiva comparada», Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 22 de mayo de 2009.
4. «La gran encuesta de líderes empresariales», *Revista Credencial*, 2002.
5. *Ibid.*
6. Uno de los miembros más representativos de la dirigencia económica del país manifestó hace poco que la seguridad es un servicio del Estado que se debe cargar a todos los bolsillos y no exclusivamente a los patrimonios más elevados. «Estoy expresando que la tributación requerida para consolidar la paz en Colombia debe tener un límite de condición objetiva frente al orden público y una fuente general».
   «Reservas por propuesta del banquero Luis Carlos Sarmiento Angulo. Tributo al patrimonio no debe ser para todos: expertos», *El Tiempo*, 4 de mayo de 2009.
7. La estrategia contrainsurgente ha contado sobre todo con el apoyo del Plan Colombia de Estados Unidos-Colombia, en desarrollo del cual Washington ha aportado cerca de US$6.000 millones. Colombia también ha recibido asistencia técnica militar y de seguridad de otros países, entre ellos del Reino Unido e Israel.
8. A Raúl Reyes lo remplazó Joaquín Gómez en el bloque Sur; a Iván Ríos lo sustituyó Isaías Trujillo en el bloque Noroccidental, un guerrillero veterano que opera en la cuenca del río Atrato y en la región de Urabá (Chocó y Antioquia), y a Marulanda lo remplazó Alfonso Cano. Se dice que ya hace algunos años se había decidido que se nombraría a Cano como comandante general en caso de que muriera Marulanda. Así mismo, el secretariado, integrado por siete miembros, se amplió para incluir a dos suplentes: Bertulfo Álvarez, del bloque Caribe, y Pastor Alape, del bloque del Magdalena Medio, aparentemente para facilitar remplazos rápidos en el futuro. Como es probable que la deliberación interna en el secretariado se haya dificultado, las directivas recientes de Cano sugieren que está impartiendo órdenes menos específicas, de modo que los comandantes de campo se puedan adaptar rápidamente a las circunstancias locales y se eviten fricciones debilitantes (International Crisis Group, 2009).
9. Prueba de lo anterior es la capacidad que las Farc demuestran en el primer semestre de 2009, de coordinar la realización de acciones ofensivas en diferentes escenarios. «Las Farc después de Jaque». *Siguiendo el Conflicto*, N°. 55, Fundación Ideas para la paz.
10. Cabe anotar que entre las acciones que recientemente han generado gran impacto se destaca la que llevó a cabo la columna móvil Teófilo Forero, cuando en mayo de 2009 irrumpió en el concejo municipal de Garzón (Huila) con el propósito de plagiar a todos sus integrantes. En desarrollo de la operación tipo comando, un concejal fue secuestrado y dos celadores y un policía, que impidieron el plagio de los demás, resultaron muertos.
11. A mediados de 2009, en el suroriente del país, en desarrollo de la confrontación armada con las Farc se produjo una serie de acciones en las que las fuerzas militares salieron mal libradas. Entre los hechos que tuvieron mayor impacto cabe mencionar el contacto armado llevado a cabo en zona rural de Puerto Rico (Meta) que cobró la vida a un suboficial y cinco soldados profesionales, cuando tropas de la Brigada Móvil 4, orgánica de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, localizaron un campamento del frente 43 de las Farc. En otra acción acaecida en La Macarena, en el área general de la serranía La Lindoza, perdieron la vida un oficial y cuatro soldados profesionales, cuando la Brigada Móvil 7, orgánica de la Fuerza de Tarea Conjunta Omega, realizaba una operación contra el frente 44.
12. El monitoreo de los cultivos de coca realizado en 2008 muestra cómo la disminución del área sembrada en el oriente y sur del país se compensa, en buena medida, con el aumento registrado en el Pacífico. *Colombia: censo de cultivos de coca 2008*. Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el delito (UNODC, 2009).
    Por otra parte, en junio de 2009 un convoy de quince camiones que transportaba a cien integrantes de la policía que regresaban de realizar un operativo contra el frente Manuel Cepeda Vargas del bloque Occidental en el alto Naya, fue emboscado en el corregimiento Timba, en el municipio de Buenos Aires. En la acción perdieron la vida seis patrulleros y un teniente adscritos a la IV regional de la policía.
13. Durante 2008 y 2009, columnas móviles a lo largo de la frontera con Ecuador atacaron la autopista Pasto-Tumaco y torres de alta tensión. De igual manera, a lo largo de la frontera con Venezuela, en Norte de Santander, se han registrado ataques a la fuerza pública y sabotajes a la infraestructura de transporte de hidrocarburos. Cabe señalar que la escalada de acciones de las Farc en 2009 se inició justamente en la serranía del Perijá, con una emboscada tendida en abril por integrantes del frente 59 en Cerro Templao, que cobró la vida de ocho soldados orgánicos del batallón de caballería No.2, Juan José Rondón.
14. En el caso de la economía de guerra asociada al tráfico de drogas, se ha podido constatar, a partir del monitoreo que realizan las Naciones Unidas, que el mayor crecimiento de la producción de coca en Colombia se registra en las zonas fronterizas (UNODC, 2009).
15. Irene Cabrera, «Las fronteras: espacios decisivos en la prolongación del conflicto colombiano», tesis de grado, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Facultad de Gobierno, Finanzas y Relaciones Internacionales, 2009.

Echandia - La amenaza y el riesgo.indd 67 19/12/2009 10:21:32 a.m.

Claves para la reinserción de excombatientes en Colombia

Los programas de reintegración de excombatientes en todo el mundo deben comprender de manera integral las dimensiones económico-laboral, política y social. Sin embargo, cada caso de desmovilización demanda la identificación de particularidades que deben atenderse. En este artículo se repasan los elementos básicos de un proceso de reinserción integral y se identifican los puntos críticos para el caso colombiano, con el fin de evitar nuevos brotes de violencia y criminalidad.

JUAN ESTEBAN UGARRIZA
Docente e investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
juan.ugarriza@uexternado.edu.co

¿Qué debe hacer Colombia con sus más de cincuenta mil excombatientes desmovilizados desde 2002? Al igual que otros treinta países, Colombia enfrenta hoy el reto de ayudar a refugiarse a la vida civil de quienes han optado por dejar la guerra. Y al igual que ellos, también se enfrenta a la incertidumbre de cómo hacerlo de manera exitosa.

Aunque existen estándares internacionales para procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)[1], las características locales de todos los casos (por ejemplo número de excombatientes, situación económica del país, orígenes y dinámicas del conflicto armado, contexto cultural, etc.) resultan tan disímiles que cada país debe atender cuidadosamente sus necesidades particulares.

En este artículo se señalan los diez puntos críticos del actual proceso de reintegración de excombatientes en Colombia que requieren revisión y ajuste, luego de siete años de trabajo del Ministerio del Interior y la Alta Consejería para la Reintegración. Estos diez puntos son el resultado del análisis de datos recogidos durante 2008 en entrevistas con 637 exguerrilleros y exparamilitares de todo el país, y su contraste con la actual oferta gubernamental en materia de reinserción, además del aporte académico en este tema.

Lo que está en juego

Cualquier fracaso, aun parcial, de los programas de reinserción en el mundo representa una amenaza de nuevos brotes de criminalidad y violencia, y de deterioro en el desarrollo humano de los países.

No hay datos empíricos robustos que soporten la afirmación de que exista una relación directa entre una inadecuada reintegración de excombatientes y el aumento de la violencia y la criminalidad. Sin embargo, diversos autores aportan evidencias de incrementos significativos en niveles de violencia en etapas de posconflicto[2], y otros más se atreven a señalar a los desmovilizados no reintegrados como actores que ayudan a explicar los problemas de seguridad actuales en países como El Salvador, Nicaragua, Timor, Namibia y Zimbabwe[3]. Estos mismos autores sostienen, además, que el aumento de la inseguridad que caracteriza el posconflicto en muchos países coincide con fenómenos de marginación y necesidades insatisfechas sufridos por los antiguos combatientes.



Ugarriza - DDR.indd 68 19/12/2009 10:25:18 a.m.

En razón de que numerosos investigadores, como los antes citados, advierten que resulta crucial resolver el problema de la reintegración de excombatientes para no reciclar la violencia y evitar el deterioro en el desarrollo humano, ¿qué dicen ellos sobre cómo se afronta tal reto?

El concepto «reintegración» se refiere al proceso de transición de cada excombatiente de la vida militar a la vida civil en comunidad[4]. El tiempo que dura la reintegración de un excombatiente es incierto, pero existe consenso de que se trata de un proceso de largo aliento que puede extenderse por ocho años o más[5].

¿De qué se compone un programa de reintegración? De manera general, debe atender tres dimensiones básicas:

- *Reintegración económica y laboral*. Consiste en la integración del excombatiente a la producción económica del país y al desarrollo de medios de subsistencia para él y su familia[6].
- *Reintegración política*. Consiste en el desarrollo de habilidades y oportunidades de participación en la vida pública de la sociedad, ya sea a nivel individual o como parte de organizaciones políticas[7].
- *Reintegración social y psicológica*. Se refiere al proceso mediante el cual el excombatiente se siente parte de una comunidad civil y ésta lo acepta como tal. Académicos y donantes internacionales han empezado a hablar de reintegración comunitaria como un enfoque en el que no sólo debe intervenir al sujeto desmovilizado sino también a la comunidad que lo recibe[8].

Estas tres dimensiones plantean una agenda demasiado extensa para los programas de reintegración. Con todo, ni investigadores ni formuladores de política pública tienen aún respuestas contundentes a qué significa una buena reintegración, cómo se mide y cuáles son los factores claves. El análisis individual de cada caso de reintegración en el mundo aporta respuestas parciales a estas preguntas, y por ello un examen riguroso del caso colombiano puede hacer aportes que iluminen la discusión a nivel mundial[9].



Ugarriza - DDR.indd 69 19/12/2009 10:25:19 a.m.

Los programas de reintegración incluyen por lo regular planes de titulación de tierras, proyectos productivos, educación básica, y para el trabajo, empleo, soluciones jurídicas y reconciliación. Además, implican la destinación de ayudas humanitarias, que contribuyen a aminorar el impacto inicial que significa para el excombatiente dejar la seguridad material que le ofrece el grupo armado y enfrentar nuevas necesidades de supervivencia a la civilidad. Tales ayudas cobran la forma de dinero en efectivo, bonos, equipos de ropa y alimentos y subsidios para vivienda[10].

Retos para Colombia

¿Cómo afronta Colombia el desafío de la reintegración? La Alta Consejería para la Reintegración, creada en 2006 como dependencia de la Presidencia de la República, está hoy a cargo de treinta y un mil desmovilizados[11]. A pesar de los avances en salud, empleo, educación y atención psicológica de los participantes[12], los resultados preliminares de una investigación de la Universidad Externado de Colombia[13], en desarrollo de la cual se indagó a 637 desmovilizados de todo el país, advierte de diez temas que son fuente de frustración entre los excombatientes de Colombia y pueden poner en peligro su proceso de reintegración.

Dichos temas son: 1) falta de un plan de vivienda; 2) falta de empleo; 3) tentación de regreso a la ilegalidad; 4) amenazas a su seguridad física; 5) inadecuada calidad y oferta de educación; 6) limitada atención humanitaria a sus familias; 7) pocas posibilidades de participación social y política; 8) falta de reconciliación y estigma social como agentes violentos; 9) limitada ayuda humanitaria 10) inadecuada reubicación en el campo o la ciudad.

Ya vista la importancia de los procesos de reintegración de excombatientes para el futuro de los países, y sus componentes básicos, el principal reto de los investigadores en este campo es aportar evidencia empírica que controvierta o confirme las ideas académicas sobre las que se apoyan los actuales programas de reintegración en el mundo. Una aproximación científica al tema puede contribuir a iluminar, no sólo en Colombia, a quienes tienen el deber de hacer los ajustes de política pública necesarios para evitar que la esperanza de sacar a miles de personas de la guerra sea el germen de nuevos males para la sociedad. ■

Notas

1. UN Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration, *The Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)*, Nueva York, United Nations, 2006.
2. Ver, por ejemplo, John Darby, y Robert MacGinty (eds.), *Contemporary peacemaking. Conflict, violence and peace processes*, Houndmills y Nueva York, Palgrave Macmillan, 2003, y Paul Collier «Demobilization and insecurity: a study in the economics of the transition from war to peace», *Journal of International Development*, 6, N°.3, 1994 pp. 343-351.
3. Julia Buxton, «Reintegration and long-term development linkages and challenges», *Thematic Working Paper*, 5, Centre for International Cooperation and Security, University of Bradford, 2008, p. 6; y Lephophotho Mashike, «Former combatants´ involvement in crime and crime prevention», Research report, The Centre for the Study of Violence and Reconciliation, november, 2007, pp. 5, 9-10.
4. Gary Lamb, «Current Approaches to Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Program Design and Implementation», *Thematic Working Paper*, 1, DDR and Human Security: Post-Conflict Security Building and the Interests of the Poor, Centre for International Cooperation and Security, University of Bradford, 2008 y Alpaslan Özerdem, y Sukanya Podder, «Reinsertion Assistance and the Reintegration of Ex-Combatants in War to Peace Transitions», *Thematic Working Paper*, 4, Centre for International Cooperation and Security, University of Bradford, 2008; UN Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration, *The Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS): Introduction to the IDDRS*, Nueva York, United Nations,2006.
5. *Ibid.* Anders Nilsson, «Reintegrating ex-combatants in post-conflict societies», SIDA, Department for Cooperation and Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance & Conflict Management.

Ugarriza - DDR.indd 70 19/12/2009 10:25:21 a.m.



6. Julia Buxton, *op. cit.*; ILO, UNDP «United Nations Policy for Post-Conflict Employement Creation, Income Generation and Reintegration», ILO International Programme on Crisis Response and Reconstruction, UNDP Bureau for Crisis Prevention and Recovery 2008; Irma Specth, «Dealing with the Conflict-Affected Groups: Jobs for Rebels and Soldiers», en Eugenie Date-Bah (ed.), *Jobs after war: a critical challenge in the peace and reconstruction puzzle*, Ginebra, ILO InFocus Programme on Crisis Response and Reconstruction, 2003.
7. Anna K. Jarstad, y Timothy D.Sisk (eds.), *From war to democracy: dilemmas of peacebuilding*, Cambridge University Press, 2008; Mimi Söderberg-Kovacs, «From rebellion to politics. the transformation of rebel groups to political parties in civil war peace processes», PhD dissertation, Uppsala University, 2007.
8. Mashike, *op. cit.*, 2007; Usaid, «Community focused reintegration», 2006 disponible en pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADF305.pdf; Kees Kingma,«Demobilisation and reintegration: an overview» en K. Gebrewold, (ed.), *Converting defense resources to human development*, Proceedings of an International Conference. Report 12, Bonn International Center for Conversion, 2008, pp.12 - 20.
9. En un estudio empírico preliminar en Sierra Leona se asegura que los programas oficiales de reintegración pesan menos en una reintegración exitosa que el nivel de educación, riqueza y disciplina del desmovilizado en el grupo armado. Ver Macartan Humphreys, y Jeremy M. Weinstein, «What the fighters say: a survey of ex-combatants in Sierra Leone», *Working Paper*, 20, Center on Globalization and Sustainable Development, 2004.
10. Özerdem, Alpaslan y Sukanya Podder, *op. cit.*, 2008; Gary Lamb, UN Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration, 2006; SIDDR «Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration: Final report», Ministry for Foreign Affairs (Suecia), 2006.
11. Cifras de la ACR a marzo de 2009. Otros veinte mil desmovilizados no toman parte del programa oficial de reintegración.
12. ACR 2009, «Resultados 2008. Alta Consejería para la Reintegración de personas y grupos alzados en armas al margen de la ley», Bogotá, Alta Consejería para la Reintegración, disponible en *www.reintegracion.gov.co.*
13. Proyecto «Articulación de excombatientes con el Estado y la sociedad. Bogotá, 2006-2010», Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (Cipe).

Ugarriza - DDR.indd 71 19/12/2009 10:25:22 a.m.

La paz y su difícil trasegar

En este artículo se señala la importancia de que los actores civiles gestionen iniciativas de paz, a casi ocho años de la implementación de la estrategia de derrota militar de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) y de la peculiar personalidad y accionar de esta guerrilla. En general, se considera que propuestas como el «diálogo epistolar» recuerdan las posibilidades de actuación de la sociedad civil en la construcción de la paz.

A casi ocho años de la amplia aceptación de la Política de Seguridad Democrática (PSD), se ha hecho marginal e inapropiado contemplar formas alternativas a la militar para liberar a los secuestrados que están en manos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) o, de manera más amplia, buscar una salida al conflicto armado que ha sacudido a la nación por décadas.

En este contexto, un grupo aproximado de treinta intelectuales —entre académicos, artistas, activistas y políticos— se aventuró a proponerle a dicha guerrilla un «intercambio epistolar público» con el objeto inicial de destrabar el acuerdo humanitario; así, su primera misiva, «contra todo pronóstico», obtuvo respuesta del grupo insurgente. A pesar de que la primera comunicación contó con el respaldo de alrededor de 130 firmantes, la segunda con cerca de 25.000 personas y la tercera con unos 155.000, algunos sectores señalaron que la iniciativa era un medio subversivo para «confundir a la nación» y que sus impulsores pertenecían al «bloque intelectual de las Farc»[1], lo que refleja el marcado ambiente de polarización de la opinión y de amenaza en el que se encuentran las propuestas que se desmarcan de la lógica de la guerra.

DANIEL ARMANDO LEÓN RAIRÁN
Estudiante
Maestría en Asuntos Internacionales
darleonr@yahoo.es

Un horizonte multinivel

Con su experiencia en el campo de la resolución de conflictos, John Lederach es reconocido no sólo como un teórico prominente, sino especialmente por su enfoque humanista y pacifista. En esta forma, sus planteamientos no se centran en la superación de la crisis sino que destacan la construcción de la paz como un proceso más amplio de transformación de relaciones en la sociedad. Al respecto, Lederach propone que «la construcción de una justicia y una paz sostenibles está en la calidad y en la naturaleza de las relaciones entre las personas. Una clave para el cambio social constructivo reside en aquello que crea tejidos sociales, relaciones y espacios relacionales»[2].

En esta vía, el mencionado autor delinea la relación entre actores (líderes, afectados, entre otros) y enfoques de construcción de paz a manera de pirámide en tres niveles[3], donde cada uno precisa sus virtudes y debilidades. Así, cabe destacar la importancia que el autor le atribuye al nivel medio en el contexto de la construcción de la paz como sistema relacional. Al respecto advierte que cuando reflexiona sobre su experiencia en la construcción de la paz, «los elementos más significativos que configuraron procesos, marcaron la diferencia y se mantuvieron durante períodos más largos de tiempo fueron, sistemáticamente, aquellos en los

Daniel - Intercambio epistolar.indd 72 19/12/2009 10:27:02 a.m.

que un grupo de personas, pequeño pero estratégicamente conectado, trabajó por el cambio con un tino instintivo para pensar en red»[4]. Este nivel medio tiene mayores posibilidades de movilizar la red de relaciones sociales al disponer de mayor maniobrabilidad y movimiento entre los niveles superior e inferior.

La tendencia polarizante se refleja en la lógica amigos/enemigos, nosotros/ellos, patriota/terrorista, y de esta manera se incita a la estigmatización pública.

¿«Intercambio epistolar» o «bloque intelectual de las Farc»?

En directa relación con lo estipulado en el artículo 22 de la Constitución Política, la iniciativa reivindica el derecho y el deber de obligatorio cumplimiento que constituye la paz para los colombianos. En este sentido pueden observarse múltiples expresiones de Colombianos por la Paz en sus misivas; «Comprendemos que una alternativa diferente al entendimiento político para celebrar un acuerdo humanitario y facilitar, una salida negociada al conflicto, entrañaría el padecimiento de importantes sectores de la población, el inminente peligro para la vida de los cautivos que están en la selva, la degradación de la guerra, y el estímulo a la militarización y al autoritarismo y al debilitamiento institucional del proceso político nacional»[5].

Sin embargo, la iniciativa afrontó numerosas críticas muy temprano; una de las más destacadas en los medios fue la que hizo el presidente Uribe: «No vamos a permitir ahora que el bloque intelectual de las Farc nos desoriente con un discurso de paz que finalmente fortalezca el terrorismo. Nos toca dar esa batalla en todo el país»[6].

Arlene Tickner evoca a Carl Schmitt cuando observa cómo la tendencia polarizante se refleja en la lógica amigos/enemigos, nosotros/ellos, patriota/terrorista, y de esta manera se incita a la estigmatización pública. Es un mecanismo de fortalecimiento del ánimo guerrerista, tal como ocurrió en el ambiente mesiánico que caracterizó la Alemania hitleriana[7].

Dicha tendencia, más que reacción espontánea o imprevista, responde a una lógica establecida de tiempo atrás; en concordancia con Tickner, Lederach considera que «la ideología y la clase generan a menudo fuerzas subyacentes relacionadas con el control y la dominación, que son manipuladas por líderes de los diversos grupos en conflicto para favorecer sus posiciones (...) las profundas polarizaciones y las fuertes divisiones son, de hecho, útiles para aumentar la cohesión, reducir la ambigüedad y hacer disminuir la crítica interna a los líderes»[8].

Tal como lo advierten sus proponentes, «contra todo pronóstico» la iniciativa obtuvo respuesta del lado de las Farc: la liberación unilateral de seis secuestrados en tres etapas; sin embargo, este gesto expresa una contradicción: es inconmensurable para la vida de los liberados, pero breve en la consecución de la paz del país; no obstante, vale la pena señalar que en siete meses se pasó de una iniciativa de treinta personas a un «diálogo epistolar público» con más de 150.000 firmantes; así mismo, de la idea incierta de buscar la liberación de unos pocos secuestrados a la invitación/exigencia de los civiles a las Farc de cesar aquella práctica condenada internacionalmente[19].

Sin atender a los inciertos intereses que las Farc tendrían con la liberación unilateral de los secuestrados —que en palabras de Schulte-Kraft apuntarían más al «fortalecimiento interno, y no tanto en los términos de una novedosa

Daniel - Intercambio epistolar.indd 73 19/12/2009 10:27:04 a.m.

proyección hacia el escenario político colombiano o la búsqueda de incidir en las elecciones en el 2010»[10]—, el diálogo epistolar trasciende su propósito inicial, recuerda las posibilidades de actuación de la sociedad civil en la búsqueda de una salida política/negociada al conflicto. En la segunda carta de respuesta de las Farc a Colombianos por la Paz, se vislumbra el intento de implementar en el futuro el derecho internacional humanitario, pero más allá de esto proponen «un encuentro de las fuerzas políticas y sociales interesadas en el cambio, que nos permita delinear de manera consensuada un gran acuerdo nacional hacia la paz, para construir colectivamente alternativas políticas a la guerra»[11].

Conclusiones

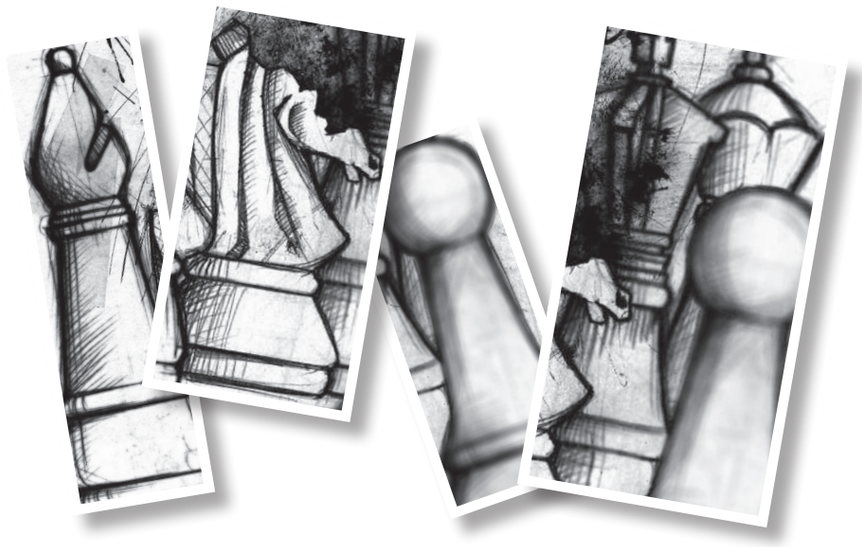
Del enfoque propuesto por John Lederach destacamos dos elementos para la construcción de la paz. Primero, el hecho de que esta construcción se refiere al universo relacional que se promueve entre individuos. De este modo, las acciones emprendidas por el grupo de Colombianos por la Paz, a lo que en el enfoque de Lederach serían actores del «nivel medio», se desbordan en sus metas básicas; al respecto, Medófilo Medina señala que «cuando se discute sobre intercambio humanitario y sobre salida política al conflicto interno, se están poniendo en el debate cuestiones de fondo que van más allá de la liberación de los secuestrados por la guerrilla y de cesación del fenómeno insurgente. En tal sentido, la controversia tiene un alcance político "cargado de futuro" que trasciende reyertas partidistas estrechas, y en la cual pueden y deben tomar parte, además de los ciudadanos individualmente tomados, todas las corrientes políticas del país»[12].

Segundo, el profundo valor que en el contexto actual del conflicto colombiano adquieren las iniciativas civiles y de salida política/negociada al conflicto; en este sentido, Schulte-Kraft advierte que el papel de la sociedad debe ser «inclinar la balanza del conflicto de manera duradera y estructurada hacia las soluciones políticas»[13], lo que pasa por superar la tendencia beligerante actual.

Notas

1. Álvaro Uribe Vélez, Discurso del señor presidente. Consejo Comunal de Villavicencio, 7 de febrero de 2009, en http://web.presidencia.gov.co/discursos.
2. John Lederach, *La imaginación moral*, Bogotá, Norma, 2008, p. 120. En el mismo texto, Lederach usa la metáfora del quehacer de las arañas y sus productos finales para definir la construcción de la paz. «El cambio constructivo, quizás más que cualquier otra cosa, es el arte de tejer estratégica e imaginativamente redes relacionales a través de espacios sociales en escenarios de conflicto violento prolongado (...) La construcción del cambio social es el arte de ver y construir redes», p. 131.
3. John Lederach, *La construcción de la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*, Barcelona, Guernika Gogoratuz, 1998, p. 67.
4. Lederach, *op. cit.*, 2008, p. 154.
5. «Carta de Colombianos por la Paz a las Farc», 11 septiembre de 2008, en www.colombianosporlapaz.com.
6. Uribe Vélez, *op. cit.*
7. Arlene Tickner, «Un mundo al revés», en *El Espectador*, 10 de febrero de 2009.
8. Lederach, *op. cit.*, 1998, pp. 38-39.
9. «Creemos que la práctica del secuestro es de por sí inhumana y no se la puede defender sin que al mismo tiempo se ingrese en el terreno cenagoso donde campea la divisa del "fin justifica los me-

Daniel - Intercambio epistolar.indd 74 19/12/2009 10:27:05 a.m.



dios". Por ello de manera cordial pero sin rodeos, nos permitimos preguntarles si están dispuestos a abandonar de manera definitiva la práctica del secuestro (...) El asunto planteado tiene una estrecha vinculación con el espíritu del DIH y, en especial, con los convenios de Ginebra (Protocolo II)», «Carta de Colombianos por la Paz», 27 de noviembre de 2008, en http://www.colombianosporlapaz.com/Cartasalasfarc/index.html.

10. Markus Schulte-Kraft, «Farc en el 2009: ¿renacimiento político "inducido" como oportunidad para la resolución del conflicto?», *UN Periódico*, 8 de marzo de 2009.
11. Farc-EP, Montañas de Colombia, 17 de diciembre de 2008, en www.eltiempo.com/colombia/justicia/farc-daran-pronto-coordenadas-para-liberacion-de-seis-secuestrados-dice-piedad-cordoba_4741583-1.
12. Medófilo Medina, «Cartas van, cartas vienen», en http://www.razonpublica.org.co/?p=1388, consultado el 17 mayo de 2009.
13. Markus Schultze-Kraft, *op. cit.* Así mismo, este autor sostiene que «no son las Farc las que tienen la capacidad de plantear solos una salida política al conflicto. No tienen poder real de convocatoria política en Colombia (ni en otros países), no han puesto atención a la elaboración de un programa político incluyente, democrático y viable en el pasado, y nada indica que podrían hacerlo en el futuro».

Bibliografía

Colombianos por la Paz, «Primera carta dirigida al secretariado de las Farc-EP», en http://www.colombianosporlapaz.com/Cartasalasfarc/1.html (consultado el 12 abril de 2009).

Colombianos por la Paz, «Segunda carta dirigida al secretariado de las Farc-EP», en http://www.colombianosporlapaz.com/Cartasalasfarc/2.html (consultado el 12 abril de 2009).

Colombianos por la Paz, «Segunda carta dirigida al secretariado de las Farc-EP», en http://www.colombianosporlapaz.com/Cartasalasfarc/3.html (consultado el 12 abril de 2009).

Colombianos por la Paz, «Primera Carta de respuesta de las Farc-EP a Colombianas y colombianos por la paz», en http://www.colombianosporlapaz.com/Cartasalasfarc/respuestas/1.html (consultado el 12 abril de 2009).

Colombianos por la Paz, «Primera carta de respuesta de las Farc-EP a Colombianas y colombianos por la paz», en www.colombianosporlapaz.com/Cartasalasfarc/respuestas/2.html (consultado el 12 marzo de 2009).

Lederach, John, *La construcción de la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*, Barcelona, Guernika Gogoratuz, 1998.

Lederach, John, *La imaginación moral*, Bogotá, Norma, 2008.

Medina, Medófilo, «Cartas van, cartas vienen», *Razón Pública*, en www.razonpublica.org (consultado el 12 marzo de 2009).

Schulte-Kraft, Markus, «Farc en el 2009: ¿renacimiento político "inducido" como oportunidad para la resolución del conflicto?», *UN Periódico*, 8 de marzo de 2009.

Secretaría de Prensa, «Palabras del presidente Uribe en el Consejo Comunal número 223», en http://web.presidencia.gov.co/sp/2009/febrero/07/07072009.html (consultado el 12 marzo de 2009).

Tickner, Arlene, «Un mundo al revés», *El Espectador*, 10 de febrero de 2009.

Daniel - Intercambio epistolar.indd 75 19/12/2009 10:27:10 a.m.

El dilema del Pacífico colombiano

El andén pacífico colombiano espera involucrarse en forma más directa y concreta en el desarrollo nacional y la internacionalización del país. La cooperación por parte de las naciones de la cuenca del Pacífico para este propósito es un aporte adicional en la discusión de los planes nacionales y regionales de desarrollo.

PÍO GARCÍA
Docente e investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
pio.garcia@uexternado.edu.co

Es corriente escuchar que Colombia ha crecido de espalda a sus dos mares. Esto fue cierto, a lo largo de la historia nacional, y de manera más fehaciente respecto del Pacífico, por cierto la gran zona económica del siglo XXI; sin embargo, con la poderosa presión inversionista reciente, son claros los intereses oficiales y empresariales por diseñar y encaminar proyectos económicos ambiciosos, cuyos efectos sociales y ambientales pueden llegar a ser desastrosos por no consultar los intereses de la población local y no sopesar la información científica sobre ecosistemas complejos y vulnerables. Volcar los esfuerzos presupuestales e institucionales al aprovechamiento del potencial económico que ofrece la cuenca pacífica trae a la palestra la discusión sobre el papel que debe cumplir el litoral pacífico, una región singular por su riqueza humana, manifestaciones culturales y biodiversidad. Los argumentos van desde la completa conservación de los recursos naturales, únicos en el mundo, hasta la transformación violenta de los ecosistemas, para favorecer el comercio, la industria y el intercambio intenso con las sociedades afluentes de Asia, nuevas y consolidadas: China, Corea, Singapur, Japón, para citar las sobresalientes. ¿Qué elementos se deben traer a colación y cómo resolver esta controversia entre conservación y transformación?

Problemas en consideración

En la discusión sobre la inserción nacional e internacional del Pacífico colombiano, hay que considerar mínimo cuatro aspectos: el nuevo orden en la cuenca del Pacífico, la particularidad del andén pacífico colombiano, el pacífico colombiano y el desarrollo nacional, y la voz de las comunidades con arraigo en la región.

En primer lugar, es innegable el traslado paulatino del centro del poder económico al Pacífico a lo largo de las tres últimas décadas. China ha contrarrestado el eje estadounidense-japonés con tal ímpetu que ahora lidera la más extensa zona productiva del siglo XXI: la costa oriental asiática. Su protagonismo afianza una relación estratégica en el este asiático, desde la cual asciende en la escala mundial como segundo poder económico, político y estratégico, para diezmar la hegemonía norteamericana de modo irremediable.

Pio - Dilema Pacífico.indd 76 19/12/2009 10:27:48 a.m.

En la discusión sobre la inserción nacional e internacional del Pacífico colombiano, hay que considerar mínimo cuatro aspectos.

El dinamismo económico de numerosos países en la última década ha sido estimulado en una parte importante por las compras chinas. Desde 1997, cuando la crisis financiera detuvo el crecimiento de los países del sureste asiático, el influjo comercial chino fue un factor esencial de la superación de la crisis.

En los años posteriores, Australia, Chile y Perú han alentado sus ingresos con las voluminosas ventas de metales y alimentos a la voraz industria manufacturera y el consumo masivo chino. Colombia, que también se subió a la ola, multiplicó por veinte el comercio transpacífico en los diez últimos años, ante todo por el intercambio con China, aunque con una balanza que favorece a ese país en forma ostensible: US$4.000 millones en compras por US$400 millones en ventas. La transacción es complementaria: materias primas (níquel, chatarra, carbón, cueros) y alimentos (café) a cambio de bienes manufacturados.

En segunda instancia, la región es única, en términos ambientales. El andén pacífico se extiende a lo largo de 1.300 km entre Panamá y Ecuador, representa el 10% del territorio nacional, 110.000 km^2, y es la porción más húmeda del Pacífico americano. Tan estrecha faja pluvial alberga la más abundante flora y fauna por km^2 en el planeta; un verdadero santuario ecológico de interés mundial.

En tercer lugar, en el orden administrativo, en las dos últimas décadas, instituciones y funcionarios bien intencionados han puesto en marcha proyectos de intervención física y social, en pro del mejoramiento del transporte y el nivel de vida de sus pobladores. En 1992, con la euforia nacional sobre la apertura de la economía, el gobierno aplicó el más ambicioso proyecto de intervención, el Plan Pacífico, dirigido a crear las condiciones de comunicaciones e infraestructura portuaria que facilitaran la internacionalización del comercio. Una vez que este entusiasmo amainó, los tecnócratas advirtieron la necesidad de incluir la riqueza natural y cultural en los planes de desarrollo locales, lo cual dio lugar al Programa Biopacífico. Lo cierto es que los indicadores sociales del Pacífico siguen siendo los peores del país.

En cuarto término, y sin duda el factor fundamental, los intereses de la población —afrodescendientes e indígenas en su mayoría— son determinantes. Con frecuencia, las buenas intenciones burocráticas terminan por imponer los programas del gobierno central, y junto a él, a su amparo y con su colaboración, los intereses de grandes empresas nacionales y extranjeras.

Sin embargo, los cambios socioeconómicos de las comunidades del Pacífico sólo ellas los pueden dimensionar y aplicar, con el acompañamiento y financiación de los gobiernos central y regional. Indudablemente, no es factible un mejoramiento de las condiciones de vida donde los ingredientes exógenos de los planes superen el contenido endógeno.

Pio - Dilema Pacifico.indd 77 19/12/2009 10:27:50 a.m.

Intervención discutible

Desde el espejismo de la sociedad de consumo y el desperdicio, la vida elemental, con las limitaciones técnicas, sumida en las necesidades de vivienda, salud, educación, comunicaciones, parece lamentable —y por demás ridículo— el hecho de persistir en conservar inmensos espacios selváticos, donde prosperan los bichos y las alimañas, mientras los pueblos allí dispersos no tienen ni siquiera la nutrición adecuada. Pero ¿es en realidad esa la verdadera pobreza? Se trata, por cierto, de sociedades con una increíble capacidad de adaptación a unas condiciones ambientales rigurosas, por la densidad misma de la vida que produce una enorme variedad de insectos y agentes transmisores de enfermedades, y una inagotable creatividad de formas artísticas en narrativa, música y cantos, resultado de la distancia frente a los grupos metropolitanos.

A ello se suma el conocimiento de la flora y la fauna terrestre, fluvial y marítima, lo mismo que las innumerables técnicas de cultivo, cosecha y pesca. Es tan deplorable abandonar estos grupos a su condición de vida rudimentaria, negándoles la dotación de educación, vivienda, atención médica y comunicaciones de alta calidad, como pretender destruir en forma arbitraria tanta riqueza humana y natural tras megaproyectos de dudosa sostenibilidad, tales como el puerto de Tribugá o el canal Atrato - Truandó.

Por el contrario, el patrimonio humano y natural asentado en el Pacífico es un recurso formidable de negociación en manos del gobierno colombiano. Su valor aumenta mientras mayor sea el cuidado puesto en su uso. El crecimiento rápido de las economías asiáticas, por ejemplo, estuvo acompañado de un deterioro ambiental incalculable. En los años sesenta, Japón vivió una conmoción popular por la contaminación de sus ciudades, ríos y bahías. Pueblos enteros siguen sufriendo los trastornos genéticos causados por el consumo de pescado intoxicado con mercurio y otros desechos de la industria química. Las rigurosas medidas tomadas por el gobierno han bajado el nivel de contaminación industrial y el país tomó el liderazgo ambiental mundial.

Posteriormente Corea, Taiwán y Singapur, entre otros países asiáticos, vivieron situaciones similares, que han remediado con bastante éxito. El tsunami de 2004 habría dejado el medio millón de muertos que causó en el sur de Asia si las costas no hubiesen estado invadidas de construcciones residenciales y familiares, en áreas antes ocupadas por manglares.

El patrimonio humano y natural asentado en el Pacífico es un recurso formidable de negociación en manos del gobierno colombiano.

Por un soporte internacional

El desarrollo sostenible del Pacífico colombiano viene a completar la agenda del país frente al desafío del Gran Pacífico. Las relaciones con los demás socios de la cuenca avanzan por dos canales básicos: por un lado, las relaciones

Pio - Dilema Pacífico.indd 78 19/12/2009 10:27:51 a.m.

bilaterales, alimentadas por el trato político, económico y de cooperación, y por otro, la combinación de esfuerzos en los organismos regionales: el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (Pecc, por su sigla en inglés de Pacific Economic Cooperation Council) y la Cooperación Económica de Asia-Pacífico (Apec, por su sigla en inglés de Asia Pacific Economic Cooperation). Si bien el país no es aún miembro regular de este último, sí lo invitan a participar en algunos de sus grupos de trabajo, tales como los de comercio y comunicaciones.

En cierta forma, también es viable la orientación de recursos y soporte técnico para los programas de desarrollo del Pacífico a través del Foro de Cooperación de América Latina y Asia Pacífico (Focalae). Con una clara propuesta ambiental y social, se debe difundir el carácter singular del andén pacífico colombiano, así como comprometer los recursos técnicos y financieros para elevar las condiciones de vida de sus moradores, sin romper el delicado equilibrio que se ha podido forjar entre la presencia humana y un entorno fascinante y frágil.

Pio - Dilema Pacifico.indd 79 19/12/2009 10:27:53 a.m.

Las mujeres negras-afrocolombianas

A continuación se presenta una panorámica de la situación de las mujeres negras-afrocolombianas en el contexto nacional, más particularmente en el litoral pacífico, su principal asentamiento, y se analiza por qué la ubicación geográfica es determinante de sus condiciones de vida.

ELIZABETH QUIÑONES DAJOMES
Estudiante
Especialización en Gobierno Gerencia y Asuntos Públicos
elizabeth.quinones@est.uexternado.edu.co

Se suele pensar que la comunidad negra-afrocolombiana[1] es pequeña, vive en zonas rurales y que está concentrada en áreas particulares del país. La realidad es que, según los datos del censo de 2005, esta población alcanza el 10,6%[2] del total de habitantes del país, es decir, 4.546.190 personas negras-afrocolombianas. Aun así, la cifra no es concluyente. Recientemente, voceros de los ministerios de Cultura y del Interior y de Justicia señalaban que eran 8.577.718 colombianos negro-afros[3], lo que sería el 20% del total de la población en el país.

Ahora bien, la tendencia es a creer que esta población vive alejada de los cascos urbanos, pero según los datos oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) se calcula que aproximadamente el 72% de la población negra-afrocolombiana se encuentra en las cabeceras municipales[4]. De hecho, las mayores concentraciones están en el Valle del Cauca (1.092.169 personas), Antioquia (593.726) y Bolívar (497.667). De acuerdo con los datos del censo de 2005, se encuentra que en Bogotá viven 97.885 negro-afros.

En este contexto, se entiende por qué mediante el gran pacto social y político que se produjo a finales del siglo pasado —Constitución de 1991— se declaró a la nación pluriétnica y multicultural; por consiguiente, los desarrollos legislativos, como la Ley 70 de 1993[5], han posibilitado oportunidades para el acceso y el ejercicio pleno de los derechos colectivos de estas poblaciones, aparte de que han facilitado el surgimiento de entidades que reivindican los derechos humanos de estas personas. Algunas organizaciones que surgen de la promulgación de esta ley son Cimarrón, Proceso de Comunidades Negras (PCN), Asociación Nacional de Alcaldes de Municipios con Población Afrodescendiente (Amunafro), Organización de Mujeres Afrocolombianas (Ormuafro), Fundación para la Coordinación Integral de Proyectos Productivos Asociados (Funcippa), Organización de Comunidades Negras (Orcone), Afroamérica, Fundación para el Arte y la Cultura del Pacífico (Fundartecp), Corporación para el Desarrollo Afrocolombiano (Corprodepa), Asociación para la Mujer y el Trabajo (Asomujer y Trabajo) y la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA).

Las mujeres afrocolombianas no sólo son parte del movimiento por adscripción sino que también se organizan, de manera más formal, en entidades sin ánimo de lucro para reivindicar sus derechos. En algunos casos, forman parte de organizaciones mixtas (con el componente masculino), desde donde se busca que los temas de mujer se prioricen, a la par que los de minorías étnicas. Una vez ganado terreno dentro de sus mismas organizaciones, hacen esfuerzos para posicionarlas en la incidencia de esos temas en las políticas públicas locales y municipales.

En realidad, se debe reconocer que se han hecho algunos esfuerzos, representados en normativas, pero no son suficientes; en ciertos casos, estas leyes

Elizabeth - Mujeres y pacífico.indd 80 19/12/2009 10:28:25 a.m.

Elizabeth - Mujeres y pacífico.indd 81

Organismos que desarrollan proyectos con mujeres afrocolombianas

Organización o entidad	Proyectos que desarrollan
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid)	**Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, la participación democrática y el desarrollo institucional.** Fortalecimiento de los procesos organizativos y el empoderamiento de las mujeres a nivel local y regional, así como de los mecanismos de participación con las instancias públicas para posicionar su agenda y demandar rendición de cuentas. • Acompañamiento a la Red Departamental de Mujeres del Chocó, mediante el proyecto financiado por el Instituto de la Mujer, Mujeres chocoanas al poder: una propuesta de empoderamiento, cualificación y mayor participación de las mujeres. Se encuentran realizando la propuesta de la II fase. **Atención integral a las violencias de género.** Defensa, promoción y ejercicio de los derechos de las mujeres víctimas y atención integral de las violencias de género en el marco del conflicto, especialmente de mujeres indígenas y afrodescendientes. • ODM – Ventana de género. En Buenaventura hay un programa piloto para desarrollar los tres ejes del «Programa Integral contra Violencias de Género: acciones de prevención, mejoramiento de la atención a víctimas y formulación de política pública». Prioriza el trabajo con mujeres afrocolombianas, indígenas y en situación de desplazamiento. **Construcción de paz.** Fortalecimiento de organizaciones de mujeres indígenas y afrodescendientes para la difusión de los derechos de las mujeres, el respeto a las culturas y el empoderamiento social, económico y político de la diversidad de las mujeres. • Apoyo a las actividades de sensibilización del Día de la Mujer Afrocolombiana y Afrolatinoamericana, que se celebra el 25 de julio. • Acompañamiento para la transversalización del enfoque de género en el proyecto bilateral «Revulú» dirigido a jóvenes. **Programa de Apoyo a Políticas Públicas de Igualdad.** Están en curso iniciativas de apoyo a la construcción, formulación e institucionalización de políticas de igualdad en Cartagena, Cali, y de manera más reciente se estableció el compromiso de trabajo en Quibdó. En cada una se espera impulsar estrategias para la incorporación del enfoque de diversidad étnica que permita que estas políticas respondan no sólo a necesidades e intereses de género, sino también a las particularidades de las mujeres afrodescendientes. **Desarrollo social y participación ciudadana con enfoque de género en sectores poblacionales.** • Apoyo al desarrollo empresarial de las mujeres y a sus derechos económicos.
UNFPA	**Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial** • Vigilancia superior de los derechos de mujeres y adolescentes. • Respuesta Humanitaria a la Red Departamental de Mujeres Chocoanas.
Usaid	**Coalición Nacional Género y Justicia** • Programa encaminado a mejorar la accesibilidad de las mujeres afrocolombianas a la justicia de género.
Acción Social	**Atención integral a la población víctima del desplazamiento forzado** • Ayuda humanitaria de emergencia. • Bono. **Atención a víctimas de violencia** • Donaciones.
Alcaldía Mayor de Bogotá	• Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual. • Gerencia de Mujer y Géneros del Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal. Estas dos entidades de orden distrital están encaminadas a implementar la Política Pública de Mujer y Géneros. Esta política pública está en proceso de revisión.
Asomujer y Trabajo	Enfocan su trabajo en la restitución del derecho al trabajo con mujeres en las localidades de Los Mártires, Rafael Uribe Uribe y La Candelaria.
Afrodes	Brinda apoyo, orientación, acompañamiento y asesoría a la población en situación de desplazamiento, procurando alternativas de vida digna y de restitución de los derechos económicos, sociales y culturales.

Fuente: Creación de la autora con datos encontrados en http://www.unfpacolombia.org/, http://www.aecid.org.co, http://www.usaid.gov/espanol, http://www.accionsocial.gov.co.

19/12/2009 10:28:26 a.m.

sólo quedan en el papel. Hay dificultades en su implementación, pues falta una verdadera voluntad política que permite reconocer plenamente los derechos de la población negra-afrocolombiana.

Si se da una mirada a las regiones que cuentan con un amplio margen de población negra-afro, resulta evidente que aun en las zonas urbanas carecen de servicios básicos, como acueducto, alcantarillado, electricidad y telefonía. Sus asentamientos están aislados del desarrollo. Tanto en la zona urbana como en la rural, esta población presenta altas tasas de analfabetismo[6].

En realidad, en casi todas las necesidades básicas se evidencia el abandono estatal; si llega a existir el servicio, la cobertura en regiones con alta densidad de población negra-afro es deficiente[7]. A modo de ejemplo, puede considerarse la red hospitalaria pública o la simple adscripción a los servicios de salud del Estado.

La geografía tampoco ayuda

Si bien la población negra-afro vive en todo el territorio colombiano, la realidad es que la concentración está en las dos costas. Pero aquí se hace referencia específica al litoral pacífico, caracterizado básicamente como zona selvática, con pocas vías de comunicación terrestres. Esto hace que se necesiten muchas horas para transitarla y los territorios terminen apartados.

Estas condiciones de aislamiento y la escasa presencia del Estado posibilitan la aparición de diferentes actores del conflicto, quienes aprovechan esa coyuntura para huir de las autoridades y llevar a cabo actividades ilícitas. Los medios de comunicación sólo suelen reseñar estas acciones[8] que revelan la situación de violencia y desencadenan masivos desplazamientos[9].

Situación de las mujeres

De acuerdo con los datos del Departamento Nacional de Estadística, el 50,3% de la población negra-afro del país son mujeres, es decir, 2.168.082. De ellas, el 21,9% se encuentra en situación de desplazamiento; nuevamente, no puede hablarse de manera precisa. Según otros estudios realizados por la Asociación de Afrocolombianos Desplazados (Afrodes)[10], se considera que las cifras que maneja el Registro Único[11] no demuestran la realidad de las personas negras-afrocolombianas que se encuentran en situación de desplazamiento en las diferentes ciudades del país.

Ante esta situación de desplazamiento se precisa mirar las ciudades hacia las cuales migran estas mujeres. Bogotá es un gran centro de acogida que alberga a 53.123 mujeres, seguida por Medellín con 52.456 y Santa Marta con 42.328, entre otras ciudades. Esta muestra evidencia la necesidad de diseñar políticas públicas con enfoque diferencial, de modo que se reduzcan los impactos del desplazamiento forzado tanto en los lugares de origen como de recepción.

Esta población femenina también está afectada por situaciones de injusticia social, discriminación étnica, racial y sexual, y limitaciones a los derechos fundamentales. De hecho, los registros que manejan varias organizaciones como Afrodes y la CNOA muestran que los índices de pobreza y necesidades básicas insatisfechas para ellas se encuentran entre los más altos.

Ello explica por qué varias organizaciones están comprometidas con el mejoramiento de la calidad de vida y el empoderamiento de las mujeres negras-afrocolombianas. Básicamente, se realizan planes, programas y proyectos con el objeto de buscar opciones de solución de algunas de las situaciones que padecen.

Elizabeth - Mujeres y pacífico.indd 82 19/12/2009 10:28:27 a.m.

En el cuadro adjunto se señalan varios organismos y los proyectos que desarrollan en algunas regiones de Colombia.

Las mujeres negras-afro no sólo han cumplido un papel clave en el movimiento afrocolombiano sino que han sido fundamentales en la construcción de la comunidad. Ya se están empoderando para influir en las agendas de política pública, y trabajan en organizaciones sociales y con el Estado en acciones encaminadas a mejorar la calidad de vida, a fortalecer procesos sociales y a implementar prácticas participativas para transformar su situación.

Notas

1. La autora usa expresión mujeres «negras-afrocolombianas» con el fin de mantener el debate generado en diferentes espacios académicos por la utilización de uno u otro término. Al emplear las dos expresiones no solo sienta su posición ante el debate, sino que también ratifica, por una parte, el territorio, las tradiciones, costumbres y creencias, y por otra, la apropiación de un territorio y por ende la pertenencia a una nación. Básicamente, es una noción incluyente.
2. Según los datos del censo hay un total de 42.888.592 colombianos. Censo General 2005, Colombia, en www.dane.gov.co. Consultado el 8 de julio de 2009.
3. Se estima que la población afrocolombiana del país se encuentra entre el 18 y 22%. Ministerio de Cultura y Ministerio del Interior y de Justicia, Comisión Intersectorial para el avance de la población afrocolombiana. *Recomendaciones*. Bogotá, mayo de 2009, p. 10.
4. "El 26% se concentra en municipios como Cali (13%), Cartagena (7%) y Buenaventura (6%), seguido de Barranquilla y Medellín con un 3% cada una, lo que significa que el 41,8% de la población negra-afrocolombiana se concentra en las principales áreas metropolitanas del país, el 31% en pequeñas ciudades y cabeceras menores de 50.000 habitantes y sólo el 27,2% en el área rural". Ministerio de Cultura y Ministerio del Interior y Justicia, *Ibid*., p. 12.
5. Ley 70 de 1993, por medio de la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política de Colombia.
6. Libardo Herreño Ángel, «Las políticas de afirmación positiva», en *Afrodescendientes en las Américas: trayectorias sociales e identitarias. 150 años de la abolición de la esclavitud en Colombia*, O. Hoffman, C. Mosquera y M. Pardo (eds.), Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2002, p. 488.
7. Claudia Mosquera, Ruby León y Margarita Rodríguez, *Escenarios post-Durban, para pueblos y personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, abril de 2009, p. 44.
8. Algunos tienen que ver con corredores de tráfico de mercancías ilícitas y otros están relacionados con los recursos de la biodiversidad del bosque húmedo tropical del Pacífico.
9. «El 16,6% de los desplazados se reconocen como afrocolombianos. De éstos, un 15,3% ha sufrido más de un desplazamiento; en el período 2003-2008 se presentó un 38,8% de los desplazamientos de aquellos afrocolombianos inscritos en el RUPD y un 54,8% para los que no están inscritos», en Café Stereo, «Los afrocolombianos: la población más vulnerable como consecuencia del desplazamiento forzado», en http://www.ajpl.nu/radio/index.php?option=com_content&view=article&catid=89%3Addhh&id=825%3Alos-afrocolombianos-la-poblacion-mas-vulnerable-como-consecuencia-del-desplazamiento-forzado&Itemid=334. Consultado el18 de agosto de 2009.
10. Afrodes, Global Rights Partners for Justice, «Vidas ante la adversidad». Informe sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres afrocolombianas en situación de desplazamiento forzado, Bogotá, 2008, p. 20.
11. Los datos del Registro Único para la población desplazada reconocen el 21,2% como negra-afrocolombiana.

Bibliografía

Afrodes, Global Rights Partners for Justice, «Vidas ante la adversidad». Informe sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres afrocolombianas en situación de desplazamiento forzado, Bogotá, 2008.

Codhes, «Desplazamiento forzado y enfoques diferenciales», *Documentos Codhes*, Nº 9, Bogotá, 2004.

Hoffman, O., Mosquera, C. y Pardo, M. (eds.), *Afrodescendientes en las Américas: trayectorias sociales e identitarias. 150 años de la abolición de la esclavitud en Colombia*, Bogotá, Unibiblos, 2002.

Lara, Silvia, *Las metas del milenio y la igualdad de género. El caso Colombia*, Serie Mujer y Desarrollo, Nº 81, Cepal, 2006.

Meertens, Donny, «Reflexiones éticas, metodológicas y conceptuales sobre la investigación en desplazamiento y género», en *Investigación y desplazamiento forzado. Reflexiones éticas y metodológicas*, Bogotá, Colciencias, Red Nacional de Investigadores, 2006.

Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, Washington D.C., 2006.

www.dane.gov.co.

www.pnud.org.co.

Elizabeth - Mujeres y pacifico.indd 83 19/12/2009 10:28:29 a.m.

Conflicto armado y violencia

En este artículo se caracterizan el estado actual de la confrontación en la región, las implicaciones de la continua disputa entre actores ilegales y los factores que propician una continuidad del conflicto armado.

El incremento en el número de asesinatos, masacres y sabotajes en los cuatro departamentos del Pacífico colombiano difícilmente se puede desligar de la evolución reciente del conflicto armado nacional. Los operativos militares en la región andina del país forzaron la relocalización paulatina de los grupos guerrilleros y paramilitares hacia territorios de la periferia, donde pudieran garantizar su supervivencia. En medio de esta dinámica, el Pacífico colombiano no quedó excluido, pues se convirtió rápidamente en una zona apetecida por los grupos irregulares para trasladar su estructura militar y financiera.

A pesar del mayor esfuerzo estatal por recuperar el control de numerosos municipios, en la actualidad se siguen descuidando las ventajas político-militares de otras zonas distantes de las ciudades principales, que pueden aprovechar los grupos irregulares. Al observar los recientes estudios de Echandía y Pécaut[1], es posible considerar que la administración de Álvaro Uribe ha incurrido en una subestimación de otros escenarios que pueden utilizarse para la prolongación del conflicto. En particular, el suroccidente y las fronteras terrestres de Colombia se han convertido en posiciones de elevado valor estratégico por facilitar actividades como el repliegue y el abastecimiento. Según esta afirmación, el Pacífico merece especial atención si se detallan las manifestaciones recientes del conflicto y la violencia a lo largo del Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño.

IRENE CABRERA NOSSA
Investigadora
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
irene.cabrera@uexternado.edu.co

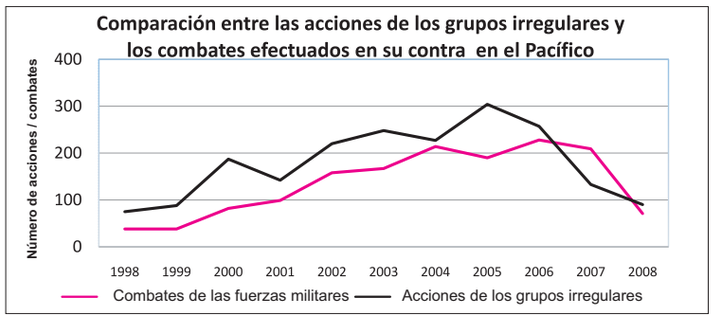
Estado reciente de la confrontación en el Pacífico

En la región del Pacífico, los grupos irregulares[2] aún desbordan la capacidad militar del Estado; en los departamentos del occidente colombiano, los combates en los que han intervenido las fuerzas militares sólo han sobrepasado las acciones de los grupos irregulares en el año 2007 (gráfico 1). Las Farc han sido la guerrilla más activa a nivel armado en los cuatro departamentos de la región, el ELN ha perdido protagonismo militar por la mayor ofensiva del Estado y de los paramilitares, y estos últimos han tenido una actuación residual sobre la totalidad de incidentes armados registrados en el Pacífico durante los últimos diez años (gráfico 2).

El departamento que ha concentrado un número mayor de acciones irregulares es Cauca, seguido de Nariño, Valle del Cauca y Chocó. Mientras en el 2005 se presentó un repunte de incidentes armados en Cauca y Nariño, en el Valle del Cauca y el Chocó los años con mayores acciones armadas fueron 2006 y 2002, respectivamente, lo cual puede explicarse por la actividad de las Farc. Esta guerrilla, a través de sabotajes contra la infraestructura pública y pequeñas emboscadas, aún representa un desafío para la capacidad militar del Estado.

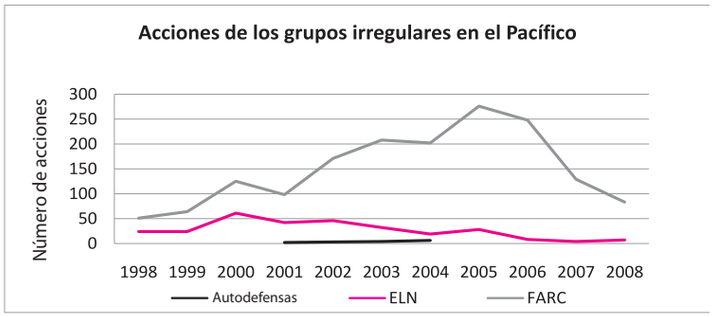
Irene - Conflicto y violencia Pacífico.indd 84 19/12/2009 10:30:17 a.m.

Gráfico 1:



Fuente: Gráfico elaborado con datos del Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República de Colombia.

Gráfico 2:



Fuente: Gráfico elaborado con datos del Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República de Colombia.

Esta persistencia armada de los grupos irregulares se debe a que los operativos militares emprendidos por la administración de Álvaro Uribe (desde el año 2002) no han sido los mismos en número y contundencia en el Pacífico. Del total de 170 municipios donde se ha presentado algún tipo de incidente armado en la región, un 52,9% registró más acciones armadas de los grupos irregulares que combates por iniciativa del ejército durante el gobierno de Pastrana (1998-2002). Esta tendencia se ha mantenido en los últimos seis años, si se toma en cuenta que en el primer período presidencial de Uribe en un 58,8% de los municipios hubo superioridad armada de los grupos irregulares cifra que bajó a 53,5% en lo que va corrido de su segundo mandato (2007 y 2008).

Como resultado de esto, en el Pacífico se presenta una continuidad de la confrontación armada que aún favorece a las guerrillas y los paramilitares, lo que permite cuestionar que la política militar de la actual administración sea congruente con los hechos recientes del conflicto en el Pacífico, cuando se presenta una actividad irregular que tiende a persistir en el tiempo.

Dinámicas del narcotráfico y la violencia

Uno de los elementos decisivos en la mayor intensidad del conflicto y la violencia en el Pacífico colombiano es el narcotráfico. A lo largo de esta costa los grupos irregulares y el crimen organizado aprovechan los puertos legales e ilegales para embarcar la droga, introducen insumos químicos indispensables para la transformación de los cultivos ilícitos y procuran el control de las zonas fronterizas que son útiles para el narcotráfico y entrada de municiones.

Irene - Conflicto y violencia Pacífico.indd 85 19/12/2009 10:30:18 a.m.

De acuerdo con el más reciente informe de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Onudd) publicado en junio de 2009, en el Pacífico han aumentado las hectáreas cultivadas con coca. Claramente, esto va en contravía de la tendencia nacional (mapa 1). Desde hace cinco años, señala el informe, se presenta una tendencia ascendente, y su pico se ubica en 2008, con un aumento del 15% frente al 2007. Tal incremento y concentración de cultivos ilícitos en el Pacífico se explica en buena medida por el repliegue reciente de los grupos irregulares hacia esta región (ver mapa de página opuesta).

En particular, las Farc y el ELN al reubicar su presencia armada en aras de garantizar su supervivencia, también trasladaron su principal economía de guerra en la actualidad (el narcotráfico) hacia espacios donde pudieran integrar las zonas de producción y exportación[3]. Por supuesto que el Pacífico resulta útil por su salida al mar y la colindancia con otros países como Ecuador y Panamá que facilitan la conexión con puntos clave de exportación.

Por otra parte, cabe señalar que la región se ha convertido en una zona en disputa para la producción y tráfico de cultivos ilícitos. Alrededor del narcotráfico se han tejido alianzas pero también amplios enfrentamientos entre toda clase de organizaciones armadas que ejercen una violencia homicida en función de monopolizar esta actividad ilícita. Precisamente, la búsqueda de un control de los territorios de vital importancia para el negocio, también conlleva un incremento de los asesinatos y masacres en la población de la región e incluso contra los habitantes de los países limítrofes.

Siguiendo las investigaciones de Stathis Kalyvas[4] se corrobora que en las zonas donde no es claro el predominio de uno u otro grupo (incluido el Estado) resulta frecuente el uso de una violencia masiva. Así, en la actualidad, las zonas en disputa a lo largo y ancho del Pacífico se constituyen en escenarios con altas tasas de homicidios debido a que aún está en juego el control armado de varios municipios ya sea con fines políticos o económicos. Hasta el momento, la lucha por el control estratégico de territorios claves del Pacífico para huir de la confrontación y adelantar actividades ligadas al narcotráfico, ha generado un creciente flujo de desplazados[5] y el incremento de las tasas de homicidios de los departamentos de la región[6]. Aquí tiene sentido la frase que menciona que «la violencia aparece cuando el poder está en riesgo». Pues bien, en el Pacífico no hay un control claro ni del Estado ni de los grupos ilegales al margen de la ley.

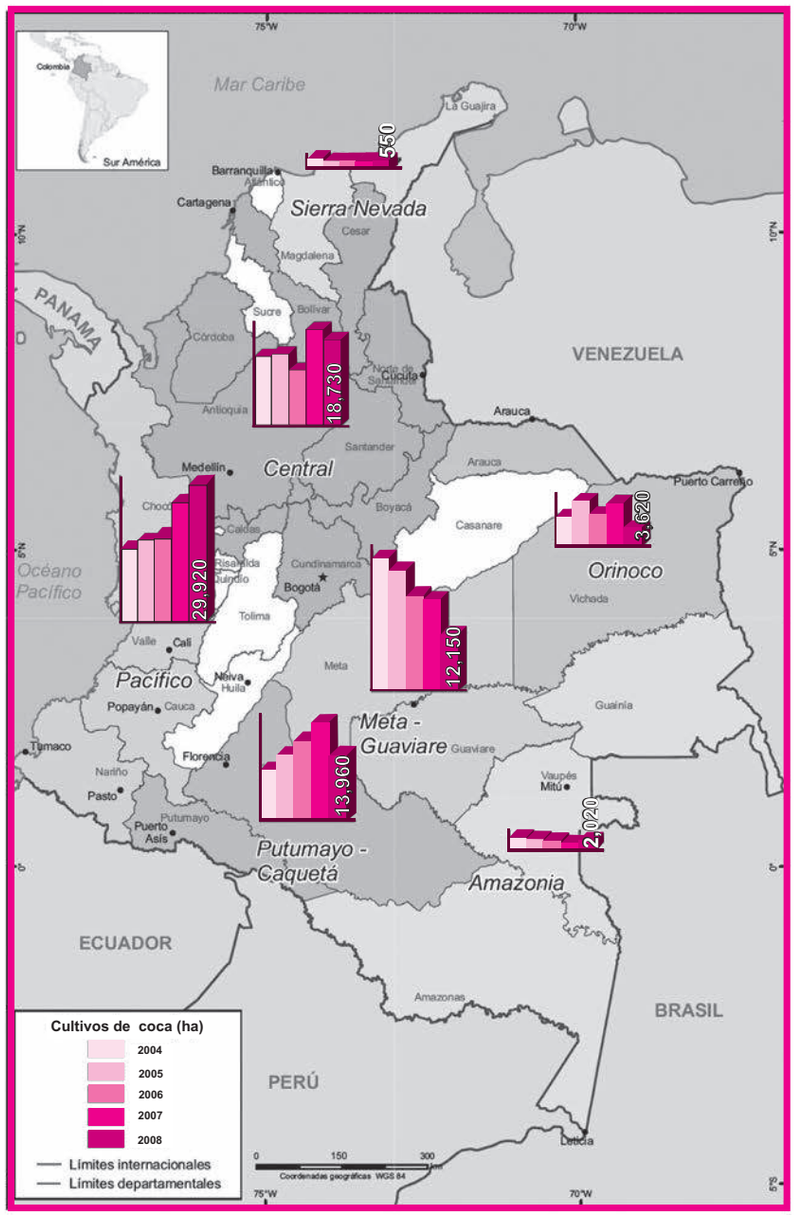
Perspectivas para la región

La evolución reciente del conflicto en el Pacífico y las manifestaciones subyacentes de violencia deberían ocupar un lugar central en la agenda político-militar del Estado. El continuo registro de homicidios, masacres de indígenas Awás y ataques a la infraestructura pública en el occidente del país, ponen en evidencia la disputa por corredores hacia el mar Pacífico y la ausencia de un poder estatal capaz de contener el accionar armado de los grupos irregulares. A pesar de los mayores esfuerzos de la administración de Uribe por someter a los grupos armados y en particular a la guerrilla, aún no es claro a quién favorece la correlación de fuerzas en los departamentos del Pacífico. A lo largo de esta región, las guerrillas, paramilitares y el crimen organizado, recrudecen la violencia contra la población civil e incluso se multiplican los homicidios y desplazamientos de los civiles que habitan en las zonas limítrofes con Ecuador y Panamá.

En esta región se han subestimado las ventajas militares que otorgan las fronteras, el complejo sistema hidrográfico y montañoso, así como los puertos y territorios aptos para el narcotráfico. Desde luego, es posible afirmar que la inacabada confrontación en el Pacífico y la creciente violencia a cargo de las retaguardias del paramilitarismo y las organizaciones criminales, favorecen una prolongación del conflicto armado a pesar del discurso triunfalista de la administración presidencial.

Irene - Conflicto y violencia Pacífico.indd 86 19/12/2009 10:30:20 a.m.

Cultivos de coca en Colombia por regiones, 2004 - 2008



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC.
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Notas

1. Camilo Echandía, *Dos décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia 1986 - 2006*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2006 y Daniel Pécaut, *Las Farc, ¿una guerrilla sin fin o sin fines?*, Bogotá, Ed. Norma, 2008.
2. Estos grupos irregulares son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc); el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y los paramilitares.
3. Camilo Echandía, *op. cit.*
4. Stathis Kalyvas. «La violencia en medio de la guerra civil. Esbozo de una teoría», *Análisis Político* No. 42, Iepri- Universidad Nacional, 2001.
5. *El Tiempo*, «Ahora son 780 los desplazados en Nariño», 9 de septiembre de 2009.
6. Mientras que el Valle del Cauca presenta tasas de homicidio que históricamente han superado las tasas de homicidio a nivel nacional, en Chocó este indicador de violencia no es tan significativo aunque ha aumentado en años recientes. Por su parte Cauca y Nariño presentan un incremento sustancial de las tasas de homicidio que desde el año 2006 superan la tasa de homicidio a nivel nacional.

Irene - Conflicto y violencia Pacifico.indd 87 19/12/2009 10:30:23 a.m.

Un nuevo pacto

A lo largo del artículo se discute si la Responsabilidad Social Corporativa se asume como un nuevo enfoque gerencial vinculada al modelo económico, al tiempo que se presenta una nueva mirada que involucra la alianza tripartita Estado - empresa - sociedad, en lo que a corresponsabilidad se refiere.

MARÍA CLAUDIA ROMERO AMAYA
Coordinadora
Especialización en Responsabilidad Social Empresarial
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
maria.romeroa@uexternado.edu.co

La Responsabilidad Social Corporativa (RSC) parece ser un tema obligado en la agenda mundial. Su dinámica es creciente. Alrededor de 2.800 empresas de más de cien países han suscrito el Pacto Global propuesto por Naciones Unidas en 1999 y en el transcurso de las últimas dos décadas se ha incrementado de manera notoria el número de organizaciones —Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible, Business Round Table de Estados Unidos, Business in the Community en Inglaterra, el Instituto Ethos de Brasil, la Mesa Redonda de Caux, entre otras— que se constituyen con el propósito de promover una nueva «forma de hacer negocios que toma en cuenta los efectos sociales, ambientales y económicos de la acción empresarial, integrando en ella el respeto por los valores éticos, las personas, las comunidades y el medio ambiente»[1].

Parece entonces importante reflexionar sobre las implicaciones que ésta tiene en la consolidación de un nuevo modelo social que lleva a repensar el papel tradicional de los agentes vinculados a la dinámica de las sociedades y la forma como se propone una interacción más constructiva y menos particularista. La RSC llama la atención sobre el papel del Estado en relación con la formulación de marcos políticos favorables a la aplicación de los principios de RSC y en su función como vigía del cumplimiento de dichos principios; enfrenta a la empresa a responsabilidades que, según Friedman (1970), superarían la razón de generar beneficios para sus accionistas (que es esencial), e impone retos a la sociedad civil para que vigile el respeto y el cumplimiento de los principios en los que se fundamenta la RSC.

En el espacio de lo público

De la definición amplia otorgada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en España, que entiende «la responsabilidad social de las empresas (como las acciones que) además del cumplimiento estricto de las obligaciones legales vigentes (integran de manera) voluntaria, en su gobierno y gestión, en su estrategia, políticas y procedimientos (...) las preocupaciones sociales, laborales, medioambientales y de respeto a los derechos humanos que surgen de la relación y el diálogo transparentes con sus grupos de interés, responsabilizándose así de las consecuencias y los impactos que se deriven de sus acciones», se desprende el nuevo rol que se le otorga a la empresa en la sociedad contemporánea. Es un

Romero - RSC.indd 88 19/12/2009 10:33:15 a.m.

papel que transforma su tradicional concepción y que lleva a reflexionar sobre la estructura relacional de los agentes en el modelo económico.

Dicho modelo se ha concebido tradicionalmente desde el papel que cumple o debe cumplir el Estado en las relaciones económicas, es decir, cuánto debe o no intervenir el Estado y cuáles han de ser sus funciones como regulador de los mercados, si es que debe cumplir un papel como regulador. Las discusiones más recientes, enmarcadas en los temas de ética y responsabilidad social, dan un giro a esta forma tradicional de concebir el papel del Estado y cierran la brecha entre lo público y lo privado. La empresa, que siempre se movía en el campo de lo privado, empieza a concebirse ya no solamente como un agente económico sino también como un agente social, y se comienza a comprender que su actuación llega a campos tradicionalmente reservados para lo público.

El actual sistema de relaciones económicas y sociales otorga entonces a la empresa un papel protagónico dentro del proceso de desarrollo de las sociedades e introduce el concepto de corresponsabilidad, que podría explicarse por el hecho de que la empresa no puede ya, sustentada en su naturaleza privada, apropiarse de modo exclusivo de la renta que produce, porque finalmente los recursos que utiliza en su proceso productivo tienen un gran componente público, así como un origen colectivo y por tanto la renta debe distribuirse también de manera colectiva. ¿En qué forma? Pues por medio de inversiones que retribuyan el uso de ese recurso y que contribuyan al desarrollo integral de los colectivos sociales con los cuales desarrolla su actividad. Así las cosas, la retribución y la contribución se conjugan y determinan la corresponsabilidad de la empresa.

RSC desde la empresa

Sin embargo, el postulado presenta dificultades. En primer lugar, si bien parece existir en la actualidad un consenso sobre el imperativo de que la empresa asuma ciertas responsabilidades frente al desarrollo, es también válido el cuestionamiento que se hacen algunos sobre la pertinencia de que ésta asuma acciones inherentes al ámbito estatal. El problema estaría en determinar hasta dónde llega la responsabilidad de la empresa y a partir de qué punto debe ser el Estado el que asuma el liderazgo, pues parece existir el temor de que el Estado, cómodamente, traspase al sector privado acciones e inversiones que corresponden a su natural función.

Al respecto, se llega a la decisión de que los privados tomen a su cargo aquello que pueden realizar en mejor forma de lo que lo haría el Estado. Este planteamiento no es tan novedoso y conlleva un riesgo social que ya se ha percibido en un número importante de países, especialmente en aquellos cuyos niveles de desarrollo son menores y donde los ingresos públicos no son suficientes para atender las necesidades básicas de las capas más vulnerables de la población.

> La RSC llama la atención sobre el papel del Estado en relación con la formulación de marcos políticos favorables a la aplicación de los principios de RSC.

Adicionalmente, está la dificultad entre el «discurso» que se pregona y la realidad de su aplicación. Hasta la fecha, la RSC se ha ido constituyendo en una herramienta gerencial innovadora que incluye una dimensión social, la cual por cierto no debería ser tan sorprendente, como

Romero - RSC.indd 89 19/12/2009 10:33:16 a.m.

tampoco debería ser una revelación que la ética sea el fundamento de sus acciones, de suyo un punto de partida de las relaciones sociales desde tiempos históricos. La definición y la concepción teórica de la RSC son mucho más profundas de lo que ocurre en la práctica. Para numerosas empresas, se ha convertido en una inversión social necesaria para que no las excluyan del mercado, pero con enormes dificultades a la hora de proponer políticas y programas que tengan un impacto social real. La RSC se asume hoy como un nuevo enfoque gerencial, pero sus postulados parecen exigir de ella una presencia más profunda, cuyos límites aún no son tan claros.

La RSC: otros actores

Interesante sería plantear, entonces, que más que una herramienta gerencial, la RSC es un espacio que propone un nuevo pacto social en el que participen tanto el Estado como la empresa y la sociedad civil, actor éste último que cumple un papel fundamental, particularmente en los países latinoamericanos, donde la frontera entre el interés público y el interés privado no parece estar tan definida, y existe el riesgo de una suerte de modelo corporativista en el que predominan las alianzas entre los gobiernos de turno y las élites empresariales. Alianzas que conllevan un comportamiento perverso, conducente a la formulación de políticas que favorecen intereses particulares y dejan de lado las preocupaciones de la sociedad en su conjunto.

Es en este punto en el que la sociedad civil cobraría importancia fundamental. El llamado tercer sector, organizado en grupos de consumidores, puede constituirse en el agente que controle y presione el comportamiento socialmente responsable de las empresas mediante la «demanda responsable». Es cierto que para este propósito existe también el problema del denominado «subconsumo», que obedece a bajos ingresos; es decir, la incapacidad que tienen los consumidores de países menos desarrollados de exigir productos provenientes de empresas y procesos socialmente responsables, simplemente por el factor precio que limita su acceso a ellos.

Aun así, es posible pensar que quizá la RSC pueda ser parte de la solución para superar el problema del subconsumo en la forma de un círculo virtuoso. En la medida en que empresas más comprometidas con la sociedad contribuyan a mejorar las condiciones generales de la población y permitan una demanda más sólida, constante y exigente, la sociedad civil entra a ocupar su papel dentro del modelo.

La definición y la concepción teórica de la RSC son mucho más profundas de lo que ocurre en la práctica.

Una alianza tripartita

Todo lo dicho anteriormente conduce a preguntarse si la RSC constituye en sí misma el camino hacia el cambio social que requiere el mundo contemporáneo, o debe pensarse más bien como una herramienta que cuestiona el modelo económico, que alimenta la discusión y que finalmente debe formar parte de toda una estructura social, que tiene que revaluarse y rediseñarse según el modelo de alianzas público-privadas, con participación de la sociedad civil.

Las alianzas público-privadas no son otra cosa que los modelos económicos implementados en Finlandia y algunos países de

Romero - RSC.indd 90 19/12/2009 10:33:18 a.m.



Oceanía como Australia y Nueva Zelanda, entre otros, y consisten en «estrategias a mediano y largo plazos de transformación productiva, cuyo motor es una visión que trasciende el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos, al tiempo que busca superar los ciclos políticos»[2]. Por medio de estas estrategias, tanto el sector público como el privado asumen responsabilidades frente al crecimiento económico, al incremento de la productividad, pero sobre todo en lo relativo al desarrollo social entendido de manera integral.

En tal sentido, la RSC se convertiría entonces en un espacio que impulsa el replanteamiento de los modelos económicos, que involucra a todos los agentes sociales y redistribuye las cargas de modo más equitativo dentro del colectivo social. Y la alianza Estado-empresa-sociedad, con papeles definidos y principios que se fundamentan en la corresponsabilidad, puede permitir espacios más propicios tanto para el crecimiento económico como para el desarrollo social, lo cual se convierte, evidentemente, en una urgencia cada vez mayor en sociedades como las nuestras, marcadas por profundas inequidades, quiebres sociales y baja gobernabilidad.

Notas

1. María Emilia Correa *et al.,* Responsabilidad Social Corporativa en América Latina: una visión empresarial, Santiago de Chile, Cepal-GTZ, 2004.
2. Octavio Islas, Las alianzas público-privadas como ejes de la transformación productiva en América Latina y el Caribe, 2008.

Romero - RSC.indd 91 19/12/2009 10:33:25 a.m.

¿Moneda y finanzas para qué tipo de tejido social?

Esta es la intervención del profesor Fernando Arbeláez en el Simposio de Economía y Filosofía, que se centró en el tema de la crisis. El evento tuvo lugar en la Universidad de Antioquia.

Luego de agradecer al Instituto de Filosofía, al Instituto de Estudios Políticos, a la Secretaría General de la Universidad de Antioquia y al Grupo de Investigación de Filosofía Política de la Universidad de Antioquia, organizadores del Simposio de Economía y Filosofía, el profesor Fernando Arbeláez hizo algunas reflexiones sobre la siguiente pregunta, planteada para el evento: ¿cuál es el tipo de tejido social que se está manteniendo con el tratamiento de la crisis financiera mundial?

Si bien en la pregunta que los convocaba en el simposio se usaba el término «crear», Arbeláez prefirió utilizar el término «mantener», en tanto que, en su concepto, a lo que hemos venido asistiendo es a un intento muy costoso, el más costoso de la historia mundial, de mantener incólume un modelo cuya quiebra se hizo patente con la crisis iniciada con el episodio de la caída de Lehman Brothers.

La intervención

Este es el texto de la intervención del profesor Arbeláez, en el encuentro que se realizó el pasado mes de septiembre en Medellín:

¿Cuáles eran los elementos centrales que estructuraban al modelo quebrado? O, en otras palabras, ¿cómo se podrían caracterizar los elementos claves de la regulación financiarizada del capitalismo que se vino al suelo?

En la tarea de singularizar al modelo que se quebró, y partiendo del carácter patente de la destrucción social causada por la vigencia del modelo y por su quiebra, el redivivo John Maynard Keynes nos puede dar una mano, si es que decidimos acordarnos de la profunda frase que alguna vez formuló y en la que manifestó que «de todas las máximas de las finanzas ortodoxas, de seguro ninguna es más antisocial que el fetichismo de la liquidez»[1].

La persecución desenfrenada de esa quimera constituida por un capital libre de todas las amarras que tipifica la naturaleza del capitalismo financiarizado, y a su fetiche de los mercados líquidos, es, en efecto, el elemento central de dicho proceso de desregulación económica y financiera que debutó en agosto de 1971 con la muerte de los tipos de cambio fijos, asesinato o, mejor, latrocinio cometido por Nixon, y cuyos hitos fundamentales posteriores están marcados por la desaparición de las segmentaciones en el mercado financiero norteamericano (mayo de 1975, evento conocido como *May Day*) y por la contrarrevolución conservadora liderada por la siniestra, por fea y por goda (lo que es un pleonasmo), pareja de Ronald Reagan y Margaret Thatcher.

Agotamiento del modelo fordista

Esa contrarrevolución contó con un respaldo social indiscutible, resultado acaso[2] del agotamiento del modelo de regulación fordista (se manifestó como estanflación) y, sin duda, producto de que el éxito mismo de este modelo había ocasionado un cambio de naturaleza en la naturaleza de un segmento importante de la población asalariada de los países del centro, otorgándole una capacidad de ahorro considerable, captada por los financieros y usada como su fuerza de choque para

FERNANDO ARBELÁEZ B.
Docente e investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
arbelaezfer@hotmail.com

Arbelaez - Discurso Medallo.indd 92 19/12/2009 10:34:33 a.m.



acabar de desestructurar la regulación fordista. En palabras de los apologéticos de entonces, la cosa se formuló como «The unseen revolution: How pension funds socialism came to America»[3].

Por cierto, una vez más, en lugar de revolución habría que hablar de latrocinio, pues como lo muestra Sabine Montagne en un texto titulado «Le trust, fondement juridique du capitalisme patrimonial» («La fiducia, fundamento jurídico del capitalismo patrimonial»), lo que los financieros obtuvieron con la Ley Erisa sobre fondos de pensiones de 1974, y con la generalización

Arbelaez - Discurso Medallo.indd 93 19/12/2009 10:34:39 a.m.

de los fondos de pensiones, en el curso de los años ochenta, a cotización definida llamados 401k, es revelador de «la naturaleza exacta del liberalismo que forja las relaciones contemporáneas entre las finanzas y la relación salarial. Ese liberalismo está fundado, estructuralmente, sobre una propiedad pasiva de los ahorradores y sobre la captación del ahorro asalariado por las finanzas. Con el *trust*, las finanzas se aseguran, a nivel global, que la liquidez es función exclusiva de ellas y no proviene de la voluntad de los propietarios»[4].

Fundados en ese nuevo golpe de mano, los financieros pudieron imprimir en las sociedades su alfabeto bárbaro. Uso este adjetivo, lo uso adrede, para señalar que la dominación de la fracción financiera sobre el conjunto del cuerpo social ha tenido como efecto una involución dramática de la justicia distributiva en las sociedades capitalistas. Gracias a la fuerza de choque que les procuró su golpe de mano, los financieros pudieron imponerse sobre las restantes fracciones del capital y sobre la población asalariada, prohijando pseudoconceptos[5] como la creación de valor para los accionistas que, no por espurios, dejaron de tener vigor: ¡todo lo contrario!

Con base en ese pseudoconcepto, los financieros administradores de los fondos de pensiones procedieron a imponer sobre el capital industrial modelos de gestión empresarial definidos por la pretensión de convertir a las compañías en cajas de vidrio a través de las cuales se pudiese ver, y sobre todo se pudiese exigir, que se les entregara a los accionistas el flujo de efectivo acumulado en la caja de las empresas, imponiéndoles a los industriales, eso sí sin esforzarse mucho, que obraran de tal suerte que dicho flujo fuera el más caudaloso posible.

Imponer una remuneración mínima

Y digo que sin esforzarse mucho, pues como con la tal creación de valor se intentaba imponer una remuneración mínima garantizada para los capitalistas financieros, una de las vías más señaladas para tal efecto consistía en comprimir los costos salariales, obsesión inmemorial de los industriales. Había, pues, una coincidencia objetiva de los intereses de ambas fracciones del capital para hacer retroceder la participación de los asalariados en el valor agregado. Y hay que recordar que, en pelea de godos, el muerto es liberal. El liberal, en este caso, ha sido el trabajador, cuya suerte queda resumida en el siguiente cuadro, en el que se captan tanto la variación de la productividad laboral como la del salario nominal para llegar a su estimado sobre el costo salarial unitario real:

Costo salarial unitario real	1993-1996	1997-2000	2001-2002	2003	2004	2005
Estados Unidos	-0,9	1,2	-1,2	-1,3	-1,4	0,6
Japón	-0,5	-0,2	-0,9	-0,6	-2,2	-0,2
Reino Unido	-2,4	1,0	0,2	0,4	-0,2	0,9
Alemania	-0,9	-0,3	-0,7	-0,2	-1,3	-1,7
Francia	-1,5	-0,9	0,6	-0,4	0,1	1,2
Italia	-2,5	-1,6	0,8	0,4	0,1	1,2

Fuente: Aglietta y Berrebi, *Désordres dans le capitalisme mondial*.

Arbelaez - Discurso Medallo.indd 94 19/12/2009 10:34:40 a.m.

Ahora bien, parafraseando a Lordon, cabe señalar que esos esfuerzos de la fracción industrial del capital para satisfacer el *conatus*[6] de las finanzas eran insuficientes. Dos razones concurrían en tal insuficiencia:

1. El carácter exorbitante de los rendimientos exigidos por la fracción financiera, de aproximadamente el 15% efectivo anual durante la década de los noventa, pero ya de órdenes cercanos —cuando no superiores— al 40% en los primeros años y hasta que se produjo la crisis de esta década, cifras que no se compadecen con las del crecimiento del PIB, fuente última del rendimiento del capital. Pero si no había cuero para tanta correa, los industriales trataron empero de procurárselo, endeudando en proporciones colosales a las empresas cada vez que el rendimiento esperado de los proyectos superaba el costo de fondearlos, con la esperanza de aumentar así la utilidad neta y poder servirles a los financieros su remuneración.
2. La dificultad de garantizar cualquier nivel de rendimiento del capital cuando los compradores son víctimas del estrangulamiento de su poder de compra, por obra de las políticas de austeridad salarial que ya se han ilustrado.

Esas dificultades, ya de suyo enormes, se volvieron más dramáticas a principios de esta década por obra del estallido de la burbuja de la *e-economy*, que prefiguró la catástrofe en la que estamos, pues dicha ruptura dejó muy endeudadas a las empresas que, por las razones señaladas, se habían metido en esa loca carrera del rendimiento y que perdieron, con la caída del Nasdaq, la módica suma de US$7.300 millardos, ¡37 deudas externas brasileñas de 1982!

Greenspan: el bombero

Un incendio de tales proporciones demandaba la presencia de un bombero. Alan Greenspan se revelará como el hombre de la situación, inundando al mundo para contener la conflagración. Y sus patrulleros serán los países del sureste asiático que, por su parte, habían optado desde 1997 por recuperar su autonomía, exportando más que antes y colocando los haberes que así acumulaban en el mercado financiero norteamericano. Esto, aunado a la respuesta norteamericana al atentado perpetrado por Mohamed Atta y por su equipo de suicidas, condujo a un prolongado período de bajas tasas de interés. En palabras de George Soros, «su origen (el de la crisis) se halla en el estallido de la burbuja de internet a finales del año 2000. La Fed respondió llevando la tasa de los fondos federales de 6,5 a 3,5% en el espacio de unos pocos meses. Vino después el ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001. Para prevenir las perturbaciones de las que podía ser víctima la economía, la Fed continuó bajando la tasa de los fondos federales, que alcanzó el 1% en julio de 2003 y permaneció en ese nivel —el más bajo desde hace medio siglo— durante más de un año. Eso significa que, durante más de 31 meses consecutivos, la tasa de interés real —es decir, corregida por inflación— a corto plazo fue negativa»[7].

Retengamos solamente las cifras, del 6,5 al 3,5 primero y después al 1% durante 31 meses, pues el resto de la argumentación no es de recibo, lo que es lógico si se recuerda que Soros no es más que un poperiano. Con esas tasas a la baja y al exclusivo expediente del capitalismo norteamericano (por el desarrollo que alcanzó la titularización hipotecaria), el capitalismo estadounidense encontró la solución a la problemática que lo aquejaba.

En efecto, gracias a ello las ventas de las empresas podían crecer en forma sustancial, así no aumentaban los salarios, pues tan pronto bajaban las tasas de interés, los hogares sustituían por créditos más baratos sus hipotecas, incrementando su poder de compra. Y una empresa que vende mucho puede desendeudarse.

Pero, además, con tasas de interés a la baja se valorizaban los activos inmobiliarios comprados con créditos hipotecarios y, sobre la base de ese colateral valorizado, los bancos podían darles más crédito a los hogares. Según Feldstein, «dónde más de un hogar medio estadounidense

Arbelaez - Discurso Medallo.indd 95 19/12/2009 10:34:42 a.m.

habría podido encontrar un activo que se valorizara a un ritmo de 9% anual, siéndole posible financiar su compra al 80% con un crédito hipotecario con una tasa de 6% deducible de impuestos, lo que significa un rendimiento anual de más de 25%»[8].

Sin embargo, la cosa no paraba allí, puesto que (...) «En Estados Unidos el sistema de crédito está hecho de manera tal que permite a los felices propietarios de un bien inmueble cuyo precio aumenta, transformar la plusvalía latente en dinero líquido por vía endeudamiento. Greenspan y Kennedy estiman que durante el período 1991-2005, US$520 millardos, en promedio anual, se extrajeron de todas las hipotecas»[9].

El significado de ello fue que el espejismo de la prosperidad también brilló para los asalariados, así sus salarios no crecieran, puesto que progresaba su riqueza, encarnada en los inmuebles comprados a crédito. Y el progreso era enorme, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Precios del sector inmobiliario

País	1997 - 2007
Estados Unidos (índice Case-Schiller diez ciudades)	171%
Francia	139%
España	189%
Reino Unido	211%

Fuente: Aglietta, *Macroeconomie financière*, París, La Découverte, 2008.

Intrínseca fragilidad

Todo ese proceso estaba caracterizado, empero, por una fragilidad intrínseca, debido a que los salarios no progresaban. Así las cosas, la única fuente cierta de pago de esos créditos era la continuidad de la burbuja inmobiliaria. ¿Fuente cierta? ¿Acaso un bien puede subir de precio *ad infinitum*? ¿No era esa la suposición más inverosímil que podía adoptarse? Hoy se sabe que sí, y quizás entonces hubo quién lo sospechara fundadamente. Aglietta y Berrebi ya habían anunciado, en 2005, una crisis inmobiliaria. Pero ese ingrediente no les preocupó a los financieros. Y qué les iba a preocupar, si, gracias a la titularización, ¡lo habían evacuado de su mundo el riesgo de no pago de los créditos hipotecarios!

En efecto, con la tal titularización, los financieros se habían inventado la ficción de que el negocio bancario había cambiado de modelo; antes, no en la década, sino en el milenio pasado, un banco originaba los créditos y los conservaba en su balance hasta su expiración, guardando para sí tanto los réditos como el riesgo de que el cliente no pagara. En el nuevo mundo financiarizado, en cambio, en este nuevo milenio, o al menos eso nos decían, el banco se limitaba a conceder el crédito, procediendo de inmediato a empaquetarlo y a venderlo en los mercados a inversionistas mejor armados que él para soportar el riesgo. Ahora bien, si es indiscutible que un banco está muy mal armado para correr los riesgos que su actividad implica, pues trabaja en el mejor de los casos, esto es, en el de la industria bancaria norteamericana, con un respaldo de capital del 6% de sus activos, ya no lo es tanto que los mercados estén mejor armados para manejar los riesgos. Menos aún cuando los riesgos que se les estaban transfiriendo a los mercados eran sustancialmente mayores que los implicados por el modelo bancario tradicional, pues los bancos, al ver los atractivos resultados de la titularización, comenzaron a titularizar unos activos en verdad espantosos. Para ilustrar ese aserto, observemos el siguiente cuadro, en el que se resumen las características de lo que los bancos les estaban vendiendo a los mercados:

Arbelaez - Discurso Medallo.indd 96 19/12/2009 10:34:43 a.m.

Factores de riesgo en el *subprime*

Créditos *subprime*	% total dentro del *subprime* en el pico del sector inmobiliario
Sólo intereses	37%
Sin aporte personal	38%
Sin documentación de ingresos de prestatario	43%
Tasa de interés inicial baja y *reset* a los dos años	80%
Riesgo combinado	26%

Fuente: Deutsche Bank, #34, citado en Aglietta y Rigot, *Crise et renovation de la financ*e, Odile Jacob, marzo de 2009.

Ahora bien, cabe preguntarse: ¿qué fiduciario responsable se mete a comprar unos activos que, en el 80% de los casos, contienen el riesgo de *reset*? Y digo fiduciario, ya que los compradores de estos supuestos activos eran, en buena medida, los tales fondos de pensiones, que orondamente omitieron hacer el siguiente ejercicio elemental para saber qué tan duro se golpearía el flujo de caja de un hogar con el *reset*:

Impacto del *reset* sobre el pago mensual de un crédito *subprime* 2/28 de US$200.000

	Tasa de enganche	*Reset* con techo	Tasa plena sin techo con techo expirado
Tasa de interés hipotecario	7,03%	9,45%	10,85%
Pago mensual	1.347	1.661	1.880
Choque de pago (%)		+23	+40

Fuente: Deutsche Bank, #34, citado en Aglietta y Rigot, *Crise et renovation de la financ*e, Odile Jacob, marzo de 2009.

Así las cosas, importó poco que se titularizaran unos créditos que al cabo de dos años le iban a costar un 40% más a los deudores, o que en un monstruoso 43% de los casos se hubieran originado sin contar siquiera con documentación alguna sobre los ingresos de los prestatarios. Estaba presente la ilusión forjada por el paradigma antisocial de la liquidez. Todos a una, como en Fuenteovejuna, pensaron que serían más listos que los demás y lograrían salirse del baile antes de que la juerga terminara. Esa ceguera afectó incluso a los bancos originadores de esas basuras, que compraron en altas proporciones papeles sobre cuya dudosa calidad tenían una idea más que clara, toda vez que ellos mismos los habían fabricado. La esquizofrenia bancaria les hizo pasar por alto tales nimiedades. Pero también las pasaron por alto las descalificadas calificadoras de riesgo, que sin ningún empacho hicieron que «los créditos *subprime* pudieran ser financiados hasta en un 95% bajo la forma de títulos calificados A, AA o AAA»[10]. ¿Cómo no iban las calificadoras a ignorar esos detalles molestos, cómo no iban a calificar bien las hipotecas, cuando buena parte de sus estrambóticos ingresos provenían de su labor como «estructuradores y colocadores» de las titularizaciones?

La quiebra

Fue así como se cocinó el peor desastre de la historia financiera de la humanidad, que no se debió, como ahora tienen el descaro de sostenerlo los godos (¡y eso que Bernanke es del Partido

Arbelaez - Discurso Medallo.indd 97 19/12/2009 10:34:45 a.m.

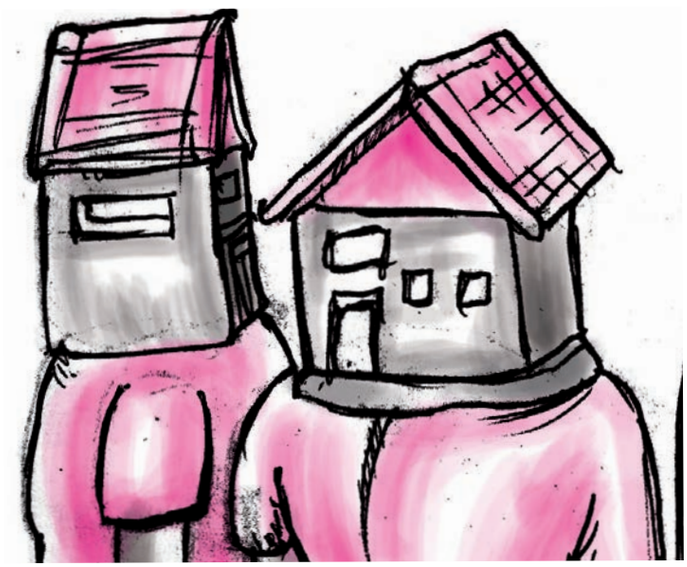
Republicano!), a la supuesta torpeza de Bernanke al no rescatar a Lehman Brothers, linda entidad bancaria que se quebró, al igual que los otros cuatro miembros de la banda de los *big five*, las estrellas de Wall Street (los supuestos banqueros de inversión y verdaderos bandidos de cuello blanco), por andar vendiendo en corto hipotecas con la esperanza de llenarse de oro con la quiebra de los hogares estadounidenses.

La quiebra de estos agentes, ocasionada por la decisión de Bernanke de no subir la tasa de interés estadounidense, condujo al colapso total y mundial del mercado de crédito por la vía de paralizar por completo los préstamos interbancarios, pues, con ella, todos los bancos tomaron conciencia de la locura en la que estaban inmersos. Sabiendo cada quien cuán malo era su portafolio de activos, nadie iba a ser tan ingenuo de prestarle al vecino, que acaso lo tuviera peor. La parálisis total del interbancario colapsó el mercado de crédito y, gracias a los trabajos seminales de Bernanke sobre la crisis de los años treinta (desarrollados en oposición a la vulgata monetarista de Friedman & Cía.), sabemos que eso, el encarecimiento y la rarefacción del crédito bancario, condujo al mundo a la catástrofe de la gran depresión. Para evitarnos la repetición de semejantes desastres, la Reserva Federal ha actuado con la impresionante audacia de la que ha hecho gala.

Para dar una idea de dicha audacia, bástenme citar que «el resultado de las políticas para reanimar el interbancario es un aumento considerable del tamaño del balance del banco central y la degradación espectacular de la calidad de los activos contrapartida de la moneda por él creada. En pocas semanas, el balance de la Reserva Federal se dobló y la proporción de títulos del tesoro en su activo, que era de 95% antes del comienzo de la crisis, cayó por debajo de 50% en octubre de 2008...»[11].

Pero como la crisis se agudizó (...), «el 11 de diciembre de 2008 el tamaño del balance de la Fed se incrementó hasta US$2.219,1 millardos ¡y la parte de títulos del Estado bajó a 21%! Cerca del 80% del balance de la Reserva Federal está conformado por acreencias cada vez más riesgosas en época de recesión, lo que implica que sus pérdidas por deudas de dudoso recaudo pueden superar el monto de sus fondos propios»[12].

Obviamente, no voy a criticar a Bernanke por tan heterodoxas políticas, pues estoy convencido de que, si no las hubiera puesto en marcha, es más que probable que ya no tuviéramos mundo.



Arbelaez - Discurso Medallo.indd 98 19/12/2009 10:34:49 a.m.

El espejismo de la prosperidad también brilló para los asalariados, así sus salarios no crecieran, puesto que progresaba su riqueza, encarnada en los inmuebles comprados a crédito.

No había opción

A estos ingredientes hay que agregar que a principios de 2009 el Congreso estadounidense resolvió, en una decisión cuyas implicaciones la opinión pública no parece haber captado, permitirles a los banqueros no valorar a precios de mercado sus activos, rompiendo el termómetro que los financieros mismos habían fabricado dizque para tener un parámetro objetivo de la calidad de gestión de las empresas. El tal termómetro, al hacer pública la gripa porcina, o más bien el sida de los agentes bancarios (pues, según parece, la citada gripa no resultó tan grave como la pintaban y, sobre todo, ya los laboratorios se llenaron vendiendo más Tamiflú que el que podrán producir en muchos años), estaba precipitando en forma automática un movimiento de desdoblamiento (léase de ventas de activos) de los bancos que agravaba su ya muy dramática situación y la de los mercados. Mejor entonces, se dijeron los legisladores, aplicarle al tema la misma estrategia que usan los gatos para esconder sus excrementos: ocultar esas pérdidas debajo de la alfombra, dándoles oportunidad a esos personajes a todas luces tan confiables que son los banqueros para que valoren sus portafolios como a bien tengan, de tal suerte que el inepto vulgo del que formamos parte los aquí presentes contemos con una mejor información contable sobre a quién le estamos confiando nuestros menguados fondos. Tal es el colofón de la estrategia puesta en marcha por la Fed.

Los resultados de todos estos ingredientes están a la vista para quien quiera verlos. Son estremecedores. En efecto, de acuerdo con la estimación publicada por Bloomberg y efectuada por Pittman e Ivry (2008), los poderes públicos norteamericanos en sentido amplio han puesto sobre la mesa, para rescatar a su sistema financiero, unas sumas que totalizan el 60% del PIB[13].

Por cierto, soy de los que creen que no había opción. Pero ello no impide que me interrogue sobre el asunto. La crisis sólo ha servido, hasta el presente, para que los financieros le agreguen, a todos sus privilegios escandalosos, el más exorbitante de todos en una sociedad capitalista: apropiarse en su exclusivo provecho de la soberanía monetaria. Lo que han logrado es imponerles a las sociedades que son ellos quienes deciden cuáles son las deudas que tendrán la unción de la moneda: ¡las que a ellos les dé la gana crear! ¡No me atrevo a imaginar el horror del tejido social al que nos habrá de conducir ese sendero!

Notas

1. Véase André Orléan, *De l´euphorie à la panique: penser la crise financière.*
2. Acaso, pues en su momento, Lipietz discutió con argumentos bastante sólidos en pro de la posible renovación del modelo, sin que se le oyera. Véase *Mirages et miracles. Problèmes de l´industrialisation dans le tiers monde.*
3. Tal fue el título del *bestseller* de Drucker, en 1976.
4. Sabine Montagne, «Le trust, fondement juridique du capitalisme patrimonial», en Frédéric Lordon (comp.), *Conflits et pouvoirs dans les institutions du capitalisme*, Les Presses de Sciences Po, 2008. La traducción es del autor.
5. Véase al respecto Frédéric Lordon, *Los fondos de pensiones: ¿una trampa para zoquetes?*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2006.
6. *Conatus* es el concepto de Spinoza para ilustrar la pulsión de todo ente por perseverar en su ser. Al respecto, puede verse el libro de Lordon titulado *L´interêt souverain, Essai d´anthropologie économique spinoziste*, París, Editions La Découverte, 2006.
7. George Soros, *La vérité sur la crise financière.*
8. Martin Feldstein, «Housing credit markets and the business cycle», *NBER working paper 13471*, octubre de 2007, citado en Orléan, *op. cit.*
9. Orléan, *op. cit.*
10. *Ibid.*
11. Aglietta y Rigot, *Crise et renovation de la finance*, Odile Jacob, marzo de 2009. La traducción es del autor.
12. *Ibid.*
13. Sobre este tema, véase Frédéric Lordon, «Après la crise financière», «Réguler ou refondre», consultables en http://regulation.revues.org/index7461.html, primer semestre de 2009.

Arbelaez - Discurso Medallo.indd 99 19/12/2009 10:34:50 a.m.

Un modelo simple para la crisis financiera

Se desarrolla un modelo simple para la crisis financiera 2007-2009, como un intento por establecer un marco conceptual común para el estudio de la crisis desde la teoría del equilibrio general. El artículo se basa particularmente en el trabajo de Kaushik Basu, profesor del Departamento de Economía de la Universidad de Cornell.

JOHN FREDDY MORENO TRUJILLO
Docente e investigador
Odeón - Cipe
Universidad Externado de Colombia
jhon.moreno@uexternado.edu.co

El objetivo de este artículo, en el que se sigue el modelo propuesto por Kaushik Basu es desarrollar un modelo simple que establezca un marco conceptual común para entender la crisis financiera 2007-2009, que se inició en los mercados hipotecarios de los países industrializados en 2007 y que rápidamente se convirtió en una crisis global del crédito.

El problema comenzó con la crisis que presentaron las hipotecas de alto riesgo en Estados Unidos[1]. El monto de los préstamos aumentó en forma constante desde unos US$100 mil millones en 1996, a cerca de US$600 mil millones en 2006, constituyendo un 22% del total de hipotecas emitidas en Estados Unidos. Como era de esperarse, se produjo un aumento en la tasa de impago de los préstamos que hizo que más casas entraran al mercado y el precio de los inmuebles empezara a caer.

Esto causó un debilitamiento de los bancos de crédito y las instituciones financieras, que vieron cómo el precio de las viviendas ejecutadas era ahora mucho menor que cuando las hipotecas se firmaron. Pronto estas mismas instituciones entraron en mora en el pago de sus préstamos, generando un pánico interbancario que prácticamente llevó a un congelamiento global del crédito.

De considerar la situación anterior surgen preguntas como las siguientes: ¿por qué dejaría *a* de prestarle a *b* sólo porque *x* no obtuvo repago por un préstamo dado a *y*? ¿Por qué razón la economía no vuelve a su estado de *equilibrio* por sí sola, una vez superado el efecto de la crisis hipotecaria?

Como parte del modelado y con el fin de responder preguntas como las anteriores, se impone una estructura matemática sencilla que relegará algunas de las características del mercado real, pero que permitirá entender en forma simple los resultados expresados en las variables que sí se han considerado.

El modelo

Supongamos que existen n bancos o instituciones financieras en capacidad de prestar dinero y que en general llamaremos prestamistas; cada prestamista podrá decidir si presta o no dinero y cuánto va a prestar, lo cual determina la oferta agregada de crédito de la economía. En este sentido, el equilibrio final depende de la oferta y la demanda de crédito.

Si la tasa de interés del mercado es r y el prestamista i presta L_i dólares, entonces éste supone que recibirá como pago $(1 + r)L_i$ dólares, sujeto a un riesgo

John - Un modelo simple.indd 100 19/12/2009 10:36:59 a.m.



John - Un modelo simple.indd 101 19/12/2009 10:37:05 a.m.

de impago propio de la negociación. Denotaremos con p la probabilidad de que el préstamo sea repagado y con $1 - p$ la probabilidad de que no lo sea. La variable x denotará los agentes exógenos que pueden influenciar p, y con a el monto agregado de crédito ofrecido en el mercado, luego se tendrá que:

$$p = p(a,x), \quad \text{donde} \quad \frac{\delta p(a,x)}{\delta a} > 0$$

Se asumirá la siguiente forma cuasilineal para los costos en los que incurre el prestamista i: $c_i(L_i) = c(L_i) + ai$, donde $c'>0$, $c''>0$, $c(0) = 0$. La función de utilidad del prestamista i estará dada por:

$$\pi_i = p(a,x)(1 + r)L_i - c(L_i) - a_i$$

De la condición de primer orden para el problema de maximización de la utilidad del prestamista, y denotando con φ la función inversa de c', se tiene que:

$$L = \varphi(p(a,x)(1 + r))$$

Denotando como a^* el valor de a asociado al óptimo en el problema de maximación de la utilidad del prestamista, se tiene que:

$$p(a,x)(1 + r)\varphi(p(a,x)(1 + r)) - c(\varphi(\varphi(a,x)(1 + r))) - a^*$$

expresión que hace evidente que a^* depende de a, x y r. Sea $m(a,x,r)$ el mayor entero que satisface $a_m < a^*$, luego la oferta en el mercado de crédito está determinada por los prestamistas $1,2,\ldots, m(a,x,r)$, que son los que escogen ofrecer préstamos. Se tendrá entonces que la oferta actual agregada de créditos en el mercado (A) estará dada por:

$$A = m(a,x,r)\varphi(p(a,x)(1 + r))$$

Dados x y r, decimos que la oferta agregada de crédito (a*) satisface *expectativas racionales* si

$$a^* = m(a^*,x,r)\varphi(p(a^*,x)(1 + r))$$

La cual es una idea estándar de *equilibrio con expectativas racionales*, que busca reflejar cómo los resultados del grupo pueden influir en las preferencias individuales.

Si consideramos que un aumento en la tasa de interés r genera un aumento en el número de prestamistas en el mercado y en los montos que estarían dispuestos a prestar, se tendrá que para cada r se genera una oferta de crédito correspondiente $S(r)$. Denotando como $D(r)$ la demanda por crédito cuando la tasa de interés es $r(D'(r)<0)$, se establece un *equilibrio de tasa de interés* como un r^* tal que $D(r^*) = S(r^*)$ y que indicará el volumen de crédito que se negocia en el mercado. Partiendo de lo anterior se hace evidente que el mercado de crédito

El problema comenzó con la crisis que presentaron las hipotecas de alto riesgo en Estados Unidos.

John - Un modelo simple.indd 102 19/12/2009 10:37:07 a.m.

puede tener múltiples equilibrios, ya que se pueden establecer diferentes tasas de interés, por ejemplo r' y r'', con $r'<r''$ teniendo un mercado más activo a la tasa r' con un equilibrio particular para el caso.

Fuera del equilibrio

Supongamos que la variable exógena x cambia de forma tal que p aumenta para todo valor de a. En esta situación cada prestamista deseará prestar más, pero siguiendo este cambio a lo largo del modelo se tiene un movimiento hacia abajo de la correspondiente oferta (no un aumento, como sería natural suponer de antemano), dada la dinámica de las conductas prestamistas.

Lo anterior nos lleva a concluir que si la economía se encuentra en un cierto equilibrio, un pequeño choque que lleve a una disminución en la oferta de crédito puede iniciar un gran movimiento en cascada hacia otros equilibrios. Los pequeños choques que pueden llevar a este tipo de movimientos pueden ser, por ejemplo, que un inversionista descubra que a consecuencia de algún tipo de decisión (préstamos altos a compradores de vivienda *subprime*) su posición de activos es peor de lo que pensaba.

Supongamos que esto le ocurre a la entidad crediticia menos eficiente en el equilibrio original, es decir, a $m(a,x,r)$, que rápidamente descubre que $a_{m(a,x,r)}$ es mayor de lo que inicialmente se había propuesto, lo cual puede resultar en el cierre de la entidad y en una disminución del monto de crédito que se ofrece en el mercado. Esto modifica la situación, causando que el segundo prestamista menos eficiente $m(a,x,r) - 1$ cierre, y así los demás, hasta llegar a un equilibrio en el que no hay actividad de crédito.

En el caso de la crisis 2007- 2009 y considerando formalmente que el prestamista tiene la posibilidad de embargar la vivienda, su función de utilidad está dada por $\pi_i = p(a,x)(1 + r)L_i + (1 - p(a,x))F - c(L_i) - a_i$, donde F es el valor de la propiedad hipotecada y que podría quedar embargada.

Con un aumento del impago, el número de viviendas que llegan al mercado se incrementará, haciendo que el valor de F con el que inicialmente se realizaron los cálculos disminuya, lo que lleva al colapso.

Tenemos entonces un modelo muy simple que permite entender algunos de los aspectos de la crisis financiera 2007-2009 y deja abierta la posibilidad de extensiones, así como de un estudio de las políticas de salvamento que se pueden adoptar. ■

Nota

1. Las hipotecas de alto riesgo o *subprime* son aquellas otorgadas a prestatarios que no cumplen con los estándares de crédito *cut-off* establecidos por el gobierno.

Bibliografía

Aghion *et al.*, «A simple model of monetary policy and currency crisis», *European Economic Review,* vol. 44, 2000.

Basu, Kaushik, «The international debt problem, credit rationing and loan pushing», Princeton Studies in International Finance, No 79, 1991.

Basu, Kaushik, «Globalization and the politics of international finance», *Journal of Economic Literature*, vol. 41, 2003.

Basu, Kaushik, «A simple model of the financial crisis of 2007-2009 with implications for design of a stimulus package», *CAE Working Paper*, 2009.

Basu, Kaushik, «A marketing scheme for making money off innocent people», *A User's Manual*, mimeo. Center for Analytic Economics, Cornell University, 2009.

John - Un modelo simple.indd 103 19/12/2009 10:37:08 a.m.

Durmiendo entre cadáveres

Las condiciones en que viven muchos habitantes de la ciudad de El Cairo y el inmenso interés por la particular circunstancia de la Ciudad de los Muertos inspiraron esta crónica que, entre la fantasía y la realidad, revela cómo es habitar entre tumbas.

SEBASTIÁN PÉREZ PELÁEZ
Estudiante de IX semestre
Gobierno y Relaciones Internacionales
sebastian.perez@est.uexternado.edu.co

Abdel Zaatar habita con quince personas, pero sólo dos están vivas. Las demás, si bien están alrededor de la mesa de centro de la sala, se encuentran en sus respectivos ataúdes. Ellos son los Avissar, una familia que comparte la casa con los Zaatar.

Para la gente de Occidente, esto es extraño. En El Cairo y la Ciudad de los Muertos aquélla es una escena rutinaria. Las tumbas no están ni encerradas ni bajo tierra, y las camas de los vivos se encuentran cerca de los féretros. Lo que para los Avissar es su mausoleo, para los Zaatar es su hogar.

Y no es que sean moradas de ancianos. Por ejemplo, Abdel es un joven de diecisiete años, quien sólo se sorprende con el brócoli, que le resulta tan extraño como un árbol. Para él lo común es correr contra el viento aunque se llene de arena, lanzar piedras a los pájaros y comerse las uñas, cuando nadie lo ve.

Abdel admite que esas actitudes no son correctas, pero son pequeños detalles que no interfieren en su convicción religiosa ni alteran su respeto por los ancestros egipcios. En realidad, él se comporta como lo hace cualquier joven de su edad, y pese a no poseer lujos como los que exhiben y tienen los turistas que suelen visitar El Cairo, es feliz.

Como muchas otras familias cairotas, los Zaatar se han visto obligados a buscar inmuebles en las afueras de El Cairo, dado el déficit de vivienda[1]. En realidad, hay demasiados habitantes para los lugares de habitación disponibles en la ciudad. La tendencia, entonces, es a buscar en el este de El Cairo, precisamente en la Ciudad de los Muertos, donde Abdel vive con su madre y su gata, pero además comparte el espacio con trece muertos.

Sí. Es un gran cementerio que data de los tiempos del imperio egipcio, cuando a los muertos los llevan a aquel lugar místico, donde los ponían en grandes salones adornados con figuras geométricas de un arte incomparable[2]. Todavía hoy en las paredes se encuentran divinas pinturas, y esos sitios los han invadido nuevos inquilinos. No obstante, los féretros permanecen sólo tocados por el polvo milenario y la poca luz se cuela en las clásicas construcciones egipcias, que atesoran en silencio las lágrimas de quienes perdieron a un ser querido.

El tiempo ha tornado las cúpulas de monumentos y las mezquitas en un color café, casi muerto, como la mayoría de la ciudad. Abdel sabe que lo que era hace siglos un cementerio de ocho kilómetros, hoy es el hogar de miles de familias que buscan un espacio para vivir[3].

Sebastian - Muertos Casa.indd 104 19/12/2009 10:37:42 a.m.



Sebastian - Muertos Casa.indd 105 19/12/2009 10:37:48 a.m.

Para este joven, aquel lugar donde habita más que su hogar es una tumba y un pedazo de historia de su país. Muchas veces, él se queda mirando los féretros, como intentando adivinar el significado de los adornos geométricos que tienen. Como buscando que el espíritu del cuerpo que allí yace viniera a explicarle lo que su propia mente (de un joven del siglo XX no muy educado) no atina a descubrir. Para él, quienes allí descansan fueron personajes trascendentales. De hecho, hay una serie de cúpulas que en cada sitio marcan las tumbas realmente más importantes[4].

No sólo le sucede a él. Su gata, en ocasiones, mira fijamente un ataúd. Lo curioso es que aquel féretro posee adornos redondos en las puntas. Son ornamentos que los demás no tienen, característica que lo destaca en el comedor de la familia de Abdel. Prácticamente, se convierte en uno más de los comensales.

Como si el interior de su nueva residencia compartida no fuera lo suficientemente tétrico, Abdel observa que por fuera las paredes parecen querer jubilarse. Las construcciones han cedido a las grietas que el tiempo ha dejado. Las ventanas esperan sin fortuna que las abran quienes habitan estos espacios. Aparte de sus habitantes, todo lo que tiene vida en la Ciudad de los Muertos se llama electricidad y cobre. Las luces tenues y los televisores enamorados de la estática se mezclan con los cordones de plástico colgados entre las casas, que los habitantes usan para secar la ropa[5].

En la Ciudad de los Muertos se percibe una mezcla de lo ancestral con lo moderno, una pugna entre la vida y la muerte, un juego entre el crecimiento desmedido de El Cairo y los habitantes de cientos de casas que no son más que tumbas.

Aun así, para Abdel es fundamental el respeto por sus ancestros. Ellos fueron quienes construyeron el gran Egipto de antaño, los que primero soñaron con las megaconstrucciones de hoy. Como sus antepasados, él reconoce que la muerte no es un fin sino que es un camino que va hacia algo más grande que un féretro, una tumba o un mausoleo lleno de joyas.

Aunque al muchacho no le guste la idea de vivir con los muertos, siente una fuerte conexión con ellos; por eso acepta su vida y sueña con un futuro mejor. Le preocupa no tener la capacidad económica suficiente para casarse, dado que no quiere criar a sus hijos entre tumbas conectadas por cables colgantes para secar la ropa. Él forma parte del 60% de la población de El Cairo que tiene menos de veinticinco años y que muy seguramente, como la gran mayoría, se casará después de cumplir treinta años de edad[6].

Como muchas otras familias cairotas, los Zaatar se han visto obligados a buscar inmuebles en las afueras de El Cairo, dado el déficit de vivienda.

Sin embargo, no hay que sorprenderse porque Abdel viva entre los muertos, pues en Colombia el escenario no es tan diferente. Es irónico que Abdel pueda compartir su espacio de habitación con trece personas muertas dentro de su casa, pero que los colombianos no puedan convivir en paz con otros seres humanos.

Los colombianos también viven entre muertos, sólo que éstos no tienen diez siglos de antigüedad. Son víctimas del frío de una bala, de una sierra o hasta del estallido de una mina. No hay respeto por un cuerpo, y muchas veces pasan impávidos ante los carteles de la gente que, parada en un semáforo, clama ayuda.

Sebastian - Muertos Casa.indd 106 19/12/2009 10:37:50 a.m.



A estas víctimas no las adornarán con un arte milenario que en el futuro otros admirarán, ni siquiera tendrán tumbas. Muy seguramente irán a engrosar las fosas comunes, que sólo se registrarán de manera fugaz en un segmento de algún noticiero nocturno. Mientras Abdel admira los adornos de los féretros que lc acompañan en su hogar, la joya más parecida que dejará conflicto colombiano será un collar bomba[7]. ■

Notas

1. En el país hay un déficit entre 1,6 y 1,7 millones de apartamentos, según Ángeles Espinosa, «Todo un hogar en pleno cementerio», diario *El País*, 8 de abril de 2007. Versión electrónica, http://www.elpais.com/articulo/internacional/Todo/hogar/pleno/cementerio/elpepuint/20070408elpepuint_2/Tes. Consultado el 8 se septiembre de 2009. Ampliar en Hugh Levinson, «Tomb with a view», en BBC News, donde se sostiene que la población de El Cairo se ha duplicado en veinte años. Versión electrónica, http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/crossing_continents/africa/1858022.stm. Consultada el 8 de septiembre de 2009.
2. Hugh Levinson, «Tomb with a view», 6 de marzo de 2002, BBC News, http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/crossing_continents/africa/1858022.stm. Consultado el 8 de septiembre de 2009.
3. Dado que las tumbas en el cementerio son lo suficientemente amplias, ahora albergan familias que comparten su vida con los muertos. En Christian Fraser, «Frustrated dreams of young egyptians», 11 de agosto de 2009, BBC News, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8193812.stm. Consultado el 8 de septiembre de 2009.
4. *Ibid.*
5. BBC News, *op. cit*, Hugh Levinson.
6. El promedio de las personas de su nivel de ingreso sólo tienen ahorros suficientes para arrendar una habitación en El Cairo a los treinta años. Ampliar en Espinosa, *op. cit.*
7. BBC News, «Necklace bomb halts Colombia Talks», 16 de mayo de 2000. BBC News, http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7512370.stm.

Bibliografía

BBC news **«**Necklace bomb halts Colombia Talks**»**, 16 de mayo de 2000. BBC news, http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7512370.stm

Espinosa Ángeles, **«**Todo un hogar en pleno cementerio**»**, 8 de abril de 2007. Diario *El País*, versión electrónica,

Fraser Christian, **«**Frustrated Dreams of Young Egyptians**»**, 11 de agosto 2009, BBC news, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8193812.stm. Consultado el 8 de septiembre de 2009.

http://www.elpais.com/articulo/internacional/Todo/hogar/pleno/cementerio/elpepuint/20070408elpepuint_2/Tes. Consultado el 8 se septiembre de 2009.

Levinson, Hugh, **«**Tomb with a view**»**, 6 de marzo de 2002, BBC news, http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/crossing_continents/africa/1858022.stm. Consultado el 8 de septiembre de 2009.

Sebastian - Muertos Casa.indd 107 19/12/2009 10:37:51 a.m.

PROSTITUCIÓN EN MARRUECOS

Entre lo sagrado y lo profano

En este artículo se muestra la disyuntiva que viven las trabajadoras sexuales musulmanas en Marruecos, donde por una parte los hombres buscan sus servicios, pero por la otra penalizan tal actividad, e incluso las excluyen de sus credos religiosos, olvidando que el comercio sexual se ha convertido en uno de los pilares de la economía nacional.

ALEJANDRA LEÓN AMAYA
Estudiante de IX semestre
Gobierno y Relaciones Internacionales
alejandra.leon@est.uexternado.edu.co

La situación de las mujeres que se dedican a la profesión más antigua del mundo no es fácil en la comunidad musulmana. En países como Marruecos los hombres demandan servicios sexuales, paralelamente hacen leyes que penalizan esta actividad, y las excluyen en términos morales y religiosos; pero ellas, con el *Corán* en la mano, se sienten las enviadas de Alá.

Por tal motivo, las trabajadoras sexuales marroquíes se aferran a su fe como lo hace cualquier otro fiel del islam. De hecho, oran cinco veces al día, leen el *Corán*, dan limosna a su iglesia, ayunan en el mes del ramadán, usan el *hiyab* (velo islámico) y buscan peregrinar, en alguna ocasión, a La Meca, en Arabia Saudita.

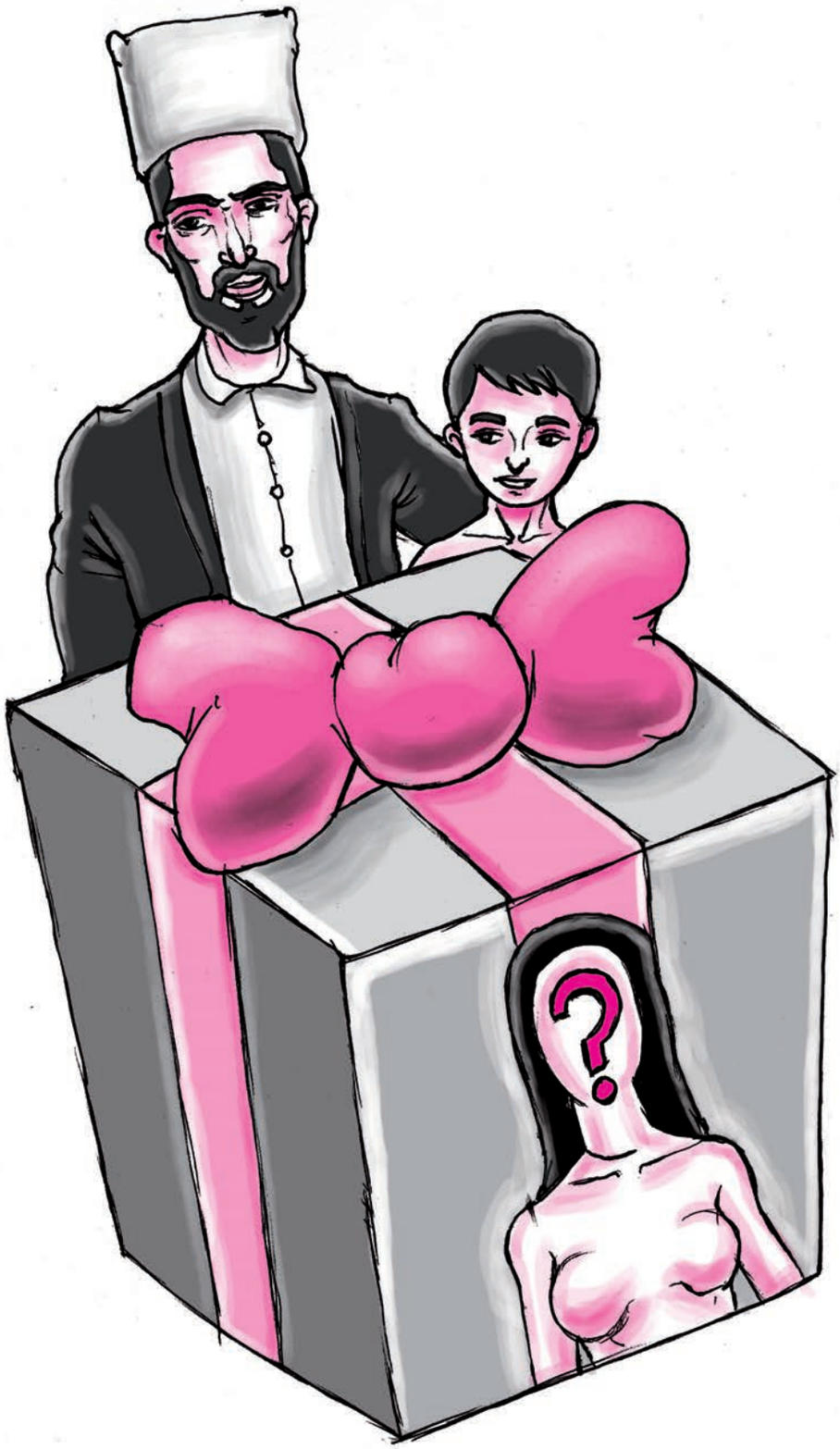
Así mismo, están plenamente convencidas de que ellas son la manifestación material de Alá, pues desde su interpretación del *Corán*, son su voluntad hecha placer para los hombres. Por tanto, «lo bueno que te sucede viene de Alá. Lo malo que te sucede viene de ti mismo. Te hemos mandado a la humanidad como enviado»[1]. Ellas afirman ser las enviadas del profeta a la vida terrenal; a una vida en la que reconocen su oficio y lo que hacen, sin adoptar un tipo de moral ambivalente. Además, desde su propio punto de vista, su oficio no merma su espíritu, por lo que no se puede hablar de estas dos dimensiones como aspectos mutuamente excluyentes. Ellas parecen tener claro que no debe juzgarse el ejercicio de la fe a través de los oficios a los cuales se dedica el cuerpo.

Comercio sexual

Para las marroquíes que se dedican a este oficio, el trabajo de consagración al placer es como cualquier otro, pues hay unas jornadas de trabajo, otras de descanso y se obtiene un salario. No obstante, sobrellevar la travesía de un oficio polémico en el universo e inconcebible en el mundo musulmán constituye, sin duda alguna, un camino poco fácil para estas mujeres.

Y es que ejercer la prostitución en Marruecos es bastante complicado, ya que la moral y la religión hacen que este trabajo tenga un velo de desaprobación en la comunidad. En realidad, «la prostitución profesional no está ya institucionalizada como lo estaba en la época del protectorado, donde la existencia legal de burdeles estaba reconocida por la ley. La prostitución se desarrolla hoy en un sistema prohibicionista, caracterizado por una represión más textual que efectiva»[2].

Alejandra - Prostitucion.indd 108 19/12/2009 10:38:21 a.m.



Alejandra - Prostitucion.indd 109 19/12/2009 10:38:26 a.m.

Lo cierto es que según estadísticas de la Organización Mundial de Turismo, a Marruecos llegan cerca de diecisiete millones de turistas[3] al año, 44% de ellos atraídos por el turismo sexual; así las cosas, la industria sin chimeneas mueve millones, y muchos más con el velado negocio del sexo, que no es exclusivo de esta región del mundo.

El comercio sexual se ha convertido en un pilar de la economía de este país del norte de África, pero aun así resulta difícil calcular el número de burdeles existentes en Marruecos. Las estadísticas tampoco son consistentes para el número de prostitutas, pero se calcula que cada una gana entre US$23.000[4] y US$139.000 anuales. Ahora bien, si se tiene en cuenta que una trabajadora marroquí devenga US$3.800[5] al año, entonces una prostituta alcanza entre 6 y 37 veces más ingresos.

De la demanda a la censura

Lo cierto es que, en la comunidad musulmana, recurrir a los burdeles es parte de una necesidad normal del hombre, y por eso es común que hombres de negocios y políticos asistan con sus hijos. No obstante, ese oficio que desempeñan algunas mujeres marroquíes es considerado impropio y contrario a todas las bases sobre las cuales se forja el islam. Para muchos, es inconcebible que una prostituta profese las enseñanzas de Alá.

Sin embargo, resulta contradictorio que a un hombre musulmán no se le cuestione por requerir los servicios de una trabajadora sexual, pero sí que se juzgue y se repudie a la mujer que lo ofrece y, peor aún, que se le niegue la posibilidad de profesar su fe, su religión. Ahora bien, aunque la prostitución es un oficio que se ejerce en todo el mundo, es paradójico que en aquellos países donde el islam es el pilar religioso, se penalice mediante actos como lapidación, que están estrechamente ligados a la moralidad religiosa. En los países de Occidente hay más libertades para el ejercicio de la prostitución, y si bien en algunos casos se castiga, la pena está más relacionada con la protección de menores y mujeres que con términos moralistas.

Las leyes de Marruecos son contundentes frente al ejercicio de la prostitución. El marco jurídico atiende a un carácter eminentemente musulmán y es muy estricto con lo que a esta profesión se refiere; por esta razón, en el artículo 498[6] del Código Penal se considera ilegal desde incitar, ayudar y asistir a una prostituta, hasta compartir los beneficios derivados de la actividad; así mismo, se prohíbe vivir con una prostituta y ser intermediario en el comercio sexual. Por todo lo anterior, se establece como punición una multa y una pena que va de seis meses hasta veinte años, de acuerdo con los agravantes del caso.

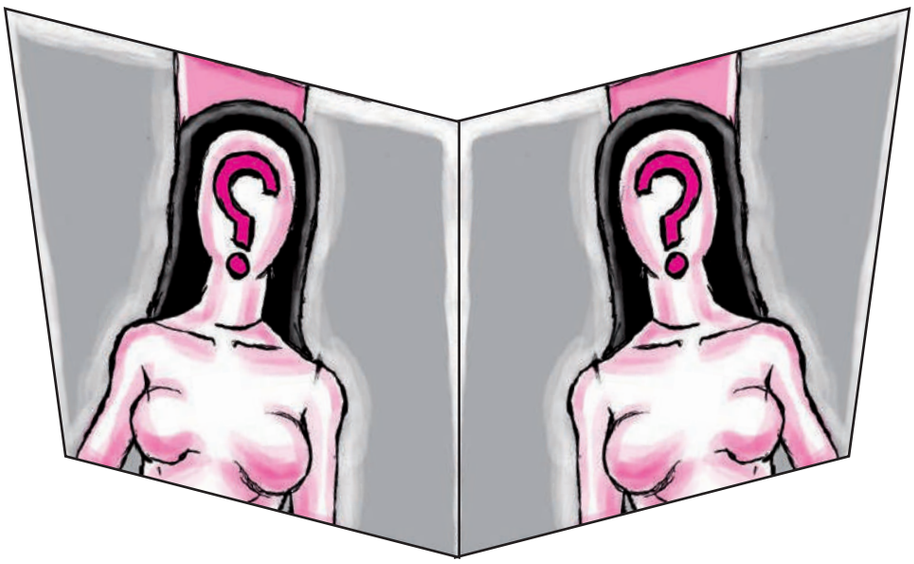
Según estadísticas de la Organización Mundial de Turismo, a Marruecos llegan cerca de diecisiete millones de turistas al año, 44% de ellos atraídos por el turismo sexual.

No obstante, ellas piensan que ni la existencia de todo tipo de consecuencias legales que se deriven del ejercicio de la prostitución ni mucho menos la perspectiva negativa sobre su oficio en el mundo musulmán son razones para excluirlas de su sentimiento generalizado de ser partícipes de esta religión que Alá reveló a sus profetas, por lo cual, al igual que el 94% de la población de su país, creen fielmente ser parte del islam.

Las trabajadoras sexuales marroquíes oscilan entre lo sagrado y lo profano; para ellas existe una conexión total entre el cuerpo

Alejandra - Prostitucion.indd 110 19/12/2009 10:38:28 a.m.

y el espíritu, no hay dualidad en su vida. Su misión es clara: son las enviadas de Alá. Entonces, su cuerpo es simplemente un instrumento de su fe en la vida terrenal que ofrece un servicio a los hombres, razón por la cual su fin radica en cumplir la voluntad de su dios, de Alá.



Notas

1. Julio Cortés, *El sagrado Corán.* Versión castellana, en *Biblioteca Islámica Fátimah Az-Zahra*, diciembre de 2005, en http://www.islamelsalvador.com/sagradocoran/elsagradocoran.pdf (consultado el 20 de agosto de 2009).
2. Enric Royo, *Salud sexual y reproductiva en Marruecos: políticas y cooperación*, España, Fundación Cidob, 2003, p. 88.
3. World Tourism Organization, *World Tourism Barometer*, vol. 7, Nº 2, junio de 2009, en http://www.unwto.org/facts/eng/pdf/barometer/UNWTO_Barom09_2_en_excerpt.pdf (consultado el 21 de septiembre de 2009).
4. Younès Alami, Amine Rahmouni, Yassine Zizi, Nadia Hachimi, Aurore D'haeyer y Fahd Iraqi, «Maroc: Le business du sexe», en *Lejournal-hebdo*, Nº 196, febrero de 2005, en http://www.mediterraneas.org/print.php3?id_article=328 (consultado el 21 de septiembre de 2009).
5. Central Intelligence Agency, *The World Factbook*, en https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mo.html (consultado el 21 de septiembre de 2009).
6. Códe pénal marocain, article 498, section VII: La corruption de jeunesse et la prostitution.

Alejandra - Prostitucion.indd 111 19/12/2009 10:38:37 a.m.

El derecho a la libertad de movimiento y el muro de Berlín

Hace veinte años se produjo un éxodo masivo de la población alemana oriental hacia Alemania Occidental, convirtiéndose este movimiento en el comienzo de un proceso que culminó con el derrumbe del muro de Berlín y la apertura de la frontera entre la República Democrática Alemana (RDA) y la República Federal de Alemania (RFA).

MARTA LUCÍA QUIROGA RIVIERE
Docente e investigadora del Cipe
Facultad de Finanzas, Gobierno
y Relaciones Internacionales
Universidad Externado de Colombia
angela.quiroga@uexternado.edu.co

Durante la noche del sábado 13 al domingo 14 de agosto de 1961, los soldados de la República Democrática Alemana (RDA) dividieron de manera provisional, con alambres de púas y cierres de carreteras y calles, lo que después se convertiría en el muro que separaría a la RDA de la RFA, «el muro de protección antifascista» en la terminología de la nomenclatura de este país[1]; tal división adquiriría en Berlín su expresión más dolorosa. Semanas antes el jefe del partido de gobierno (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, SED), Walter Ulbricht, había declarado a través de los medios de comunicación que nadie tenía la intención de erigir un muro y que los rumores sobre la posible construcción de uno eran infundados.

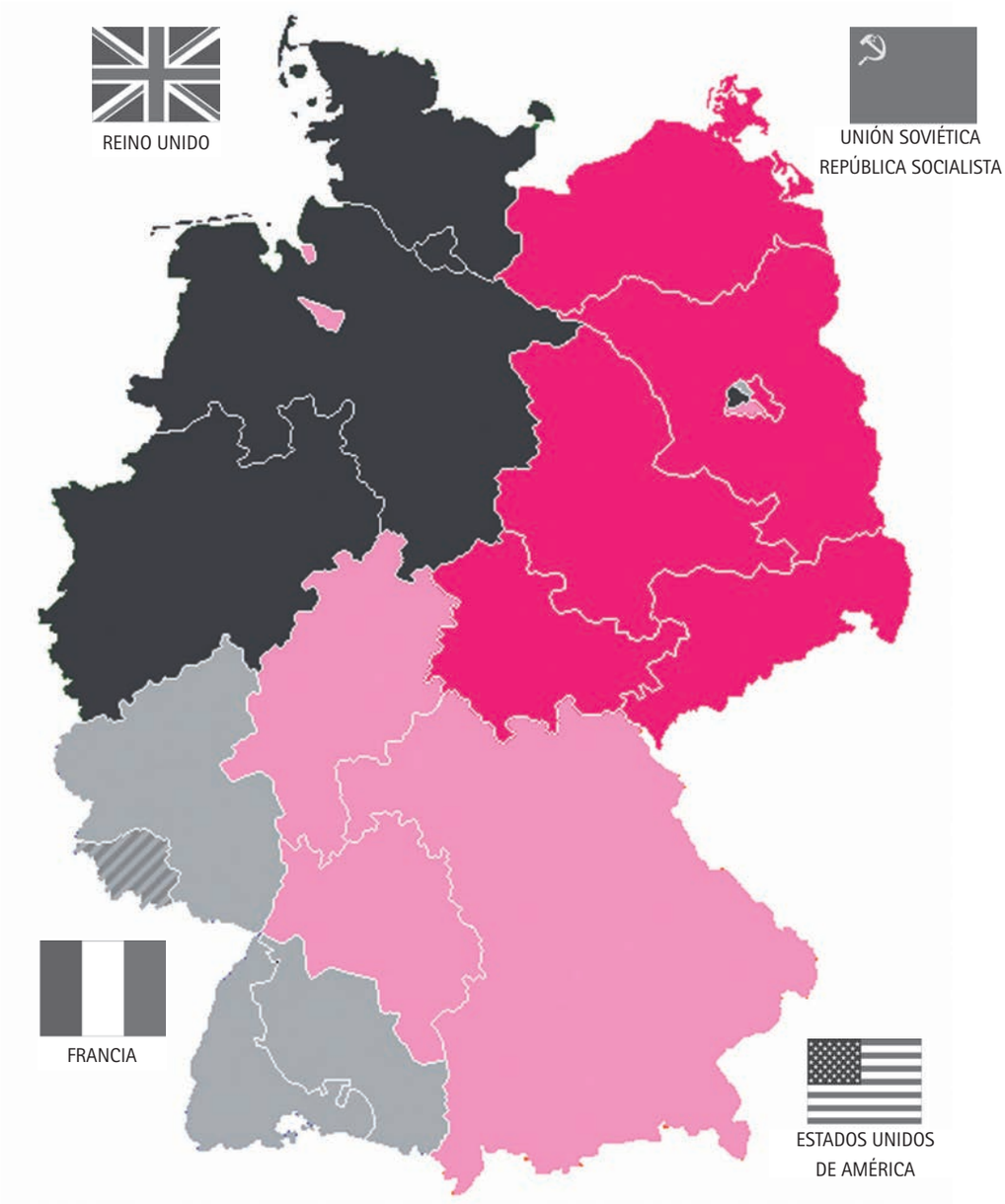
Con el muro entre las dos Alemanias se consumó una división que, en nombre de la «estabilidad y de la paz de Europa y de la lucha contra el fascismo», y a espaldas de la población, había comenzado con la ocupación y la división política, económica y social de Alemania entre los países aliados, y se había ahondado posteriormente con la creación de la República Federal de Alemania en mayo de 1949 y de la República Democrática Alemana en octubre del mismo año. En Berlín, padres e hijos, abuelas y nietos, amigos y amigas quedarían de uno y otro lado de la ciudad durante veintiocho años[2].

A principios del histórico año de 1989, Erich Honecker, el entonces jefe del partido y del gobierno de la RDA, pronunciaría unas palabras que pasarían a la historia por su soberbia política: «El muro seguirá existiendo allí en cincuenta y también en cien años, mientras no hayan desaparecido las razones que forzaron a su construcción»[3]. Diez meses después el muro se derrumbaba ante sus ojos.

Éxodo y división

Algo que diferencia el proceso alemán del proceso en los demás países del este europeo fue la huida en masa de la población alemana oriental hacia la RFA en 1989, a través de los primeros huecos que se abrieron en la Cortina de Hierro, especialmente en Hungría y Polonia, suceso que marcaría el comienzo de la caída del régimen del SED y que mostraba la particularidad de la República Democrática Alemana: en ningún otro país del este existía la posibilidad de que sus ciudadanos huyeran a un país que desde el primer momento les otorgaba los derechos de ciudadanía[4].

Muro de Berlín.indd 112 19/12/2009 10:39:10 a.m.



En el marco de la guerra fría y de la lucha intersistémica, el éxodo de la población del este hacia el oeste —y del oeste hacia el este[5]— tendría un importante significado político, ideológico y material. Entre 1949 y la construcción del muro, en 1961, alrededor de 2,7 millones de personas abandonaron la RDA, 1.700.000 de ellas a través de Berlín Occidental y un millón a través de la frontera interna de las Alemanias o de la frontera con otros países[6].

La construcción del muro disminuyó naturalmente el número de personas que abandonaban la RDA, pero la presión para salir del país adquirió nuevas formas: muertos en el muro, miles de encarcelados por intento de abandono ilegal del país, cacería a los fugitivos de la república (Republikflüchtige), lo que supuso a su vez la implementación de una infraestructura necesaria: sistemas de seguridad fronterizos, zonas prohibidas, construcción

Muro de Berlín.indd 113 19/12/2009 10:39:15 a.m.

de un muro de más de mil kilómetros a lo largo de la frontera interna con la RFA, provisto de minas y torres de control, cuyos guardias tenían la orden de disparar a quien intentara acercarse. Entre 1961 y 1989 murieron por lo menos ochenta personas en el intento de huida sólo en el muro de Berlín, 118 resultaron heridas por disparos y unas tres mil terminaron en prisión. Más de cinco mil personas lograron huir a través del muro que dividía las Alemanias. Poco después de construido y todavía durante algunos meses pudieron abandonar la RDA unas 25.000 personas[7]. En lo que respecta al derecho penal, éste estaba relacionado directa o indirectamente con el muro.

Libertad de movimiento y la caída del muro

Abandonar el país se convirtió así en factor estratégico político en la RDA, sobre todo desde la construcción del muro, que adquirió un doble carácter: por un lado, actuaba como un medio de resistencia pasiva de la población alemana oriental a través de la cual mostraba su inconformidad con el sistema, y por otro, era a su vez utilizado por la nomenclatura como una válvula de escape para controlar la situación política interna, ya fuera por medio del asilo obligado para personalidades incómodas y de la oposición —el caso más simbólico es el del cantautor Wolf Biermann[8]—, o bien mediante permisos para visitar, a quienes los tuvieran, a familiares en Occidente, intentando así aplacar los ánimos y el descontento ante la crisis[9].

Por todo ello, el derecho democrático a la libertad de movimiento tuvo desde el principio un contenido político explosivo. A comienzos de 1989, una parte de la población de la RDA llegó a la conclusión de que había que irse a cualquier precio, pues a pesar de los renovadores vientos provenientes del este nada cambiaba en su país.

La huida en masa de la población alemana oriental, que empezó en la primavera de 1989, se convirtió en un movimiento de protesta pública: la población le daba la espalda al régimen y mostraba la actualidad del derecho democrático a la libertad de movimiento.

Este éxodo masivo fue el detonante de un movimiento que culminó con la caída del muro. Cuando en la noche del 9 de noviembre de 1989 el SED, presionado por la situación política, anunció inesperadamente a través de su representante de prensa que a partir de ese momento se abría la frontera, la población, sin esperar un solo instante, se lanzó a los diferentes puntos de paso a lo largo de la división interna entre las Alemanias. La Bornholmer Strasse, un cruce al norte de Berlín, pasaría a la historia por ser el lugar donde los inseguros soldados, presionados por la población oriental, abrieron las compuertas y dieron vía libre hacia Berlín Occidental[10]. A partir de ese momento cayó el muro y la cuestión nacional y la unidad alemana se pusieron *de facto* a la orden del día. L

Notas

1 En el libro oficial, *El pequeño diccionario político. Berlín Oriental 1988* (*Kleines Politisches Wörterbuch - Ost-Berlin 1988*), de la República Democrática Alemana, se lee: «Los seguros dispositivos fronterizos en Berlín Occidental existentes desde el 13.8.1961. De acuerdo con los países socialistas aliados del Pacto de Varsovia y de manera sorpresiva para el imperialismo de la RFA, sus centrales de espionaje y la Otan, las fuerzas armadas de la RDA asumieron la seguridad militar de la frontera estatal con Berlín Occidental». Citado por Christina Bollin, Handbuch zur deutschen Einheit, Chronik der Mauer, http://www.chronik-der-mauer.de/index.php/de/Start/Detail/id/612206/page/2, página consultada el 1° de julio de 2009.

Muro de Berlín.indd 114 19/12/2009 10:39:16 a.m.

2. Un pequeño símbolo de la tragedia que esto significó es el nombre del edificio que, aún hoy, queda junto a la estación Friedrichstrasse, en su momento el paso principal entre Berlín Oriental y Occidental; la población lo llamó el «Palacio de las lágrimas» por ser el lugar donde los habitantes de Berlín Oriental despedían a sus amigos, parientes y familiares que lograban visitarlos.
3. «Die Mauer wird in 50 und auch in 100 Jahren noch bestehen bleiben, wenn die dazu vorhandenen Gründe noch nicht beseitigt sind». Erich Honecker, en un congreso por los quinientos años del cumpleaños de Thomas Müntzer en Berlín, el 19 de enero de 1989. *Neues Deutschland* del 20 de enero de 1989 (trad. de la autora).
4. La RFA nunca renunció formalmente a la reunificación del territorio alemán, como lo prueba el hecho de haber convertido a la pequeña ciudad de Bonn en capital transitoria de la RFA en la perspectiva de una futura reunificación para que no se pudiese poner en duda a Berlín como capital, o denominar a la RDA la Zona Oriental de Ocupación Soviética y darle un reconocimiento como RDA tardío y sólo parcial; considerar ciudadanos alemanes a los habitantes de la RDA fue también parte de esta política.
5. Aunque reducida, hubo también una migración de Occidente hacia Oriente hasta antes de la construcción del muro en 1961. Desde comienzos de los años cincuenta hasta finales de los sesenta migraron alrededor de unas 600.000 personas hacia la RDA, dos terceras partes de las cuales eran antiguos residentes de la zona oriental antes de la división de Alemania y una tercera parte personas de la zona occidental que decidieron residir en Alemania Oriental (Andrea Schmelz, West-Ost-Migranten im geteilten Deutschland der fünfziger und sechziger Jahre, p. 88, en J. Motte, J. /R. Ohliger, ./ A. Von Osban, (hrsg), *50 Jahre Bundesrepublik, 50 Jahre Einwanderung*. Campus Verlag, Frankfurt am Main, 1999).
6. Los datos son de http://www.berlinermaueronline.de/geschichte/fluchtzahlen.htm, consultada en junio de 2009, cuya fuente es el libro *El muro y su caída* (1996), de la Oficina de Prensa e Información de Berlín (Presse und Informationsam des Landes Berlin).
7. Los datos son de las páginas de la publicación *El muro y su caída* (1994), del Servicio de Prensa e Información de Berlín, p. 20, en http://www.berlinermaueronline.de/geschichte/fluchtzahlen.htm, consultada en junio de 2009. Las estadísticas de la fiscalía de Berlín hablan de 110 personas que murieron en la frontera interior de Berlín; a ello se deben añadir 44 posibles víctimas. La Casa Museo Checkpoint Charlie dio los siguientes datos en la conferencia de prensa del 13. 08. 2004: muertos en la frontera en Berlín antes de construido el muro: 37; después de construido: 190; muertos en la frontera interna antes del muro: 247; después de construido: 237; muertos en el mar Báltico antes del muro: 17; después de construído: 164; soldados que murieron intentando huir antes de construido el muro: 18; después del muro: 19. El número de muertos cambia de acuerdo con los criterios usados para la cuantificación y el momento de la investigación (ver Hertle y Sälter, Die Todesopfer an Mauer und Grenze. Probleme einer Bilanz der DDR-Grenzregimes. Deutschland Archiv 39, Heft 4, 2006, pp. 667-676).
8. El caso del cantautor Wolf Biermann, de la RDA, fue símbolo de la división de Alemania y de la lucha por los derechos de libertad de opinión y movimiento en ambas alemanias. Biermann, socialista convencido y crítico de la RDA, llevaba doce años con la prohibición de cantar o presentarse en público cuando el sindicato metalúrgico de Alemania Occidental lo invitó en 1976 en nombre de la «libertad de opinión y movimiento». La amplia movilización social que se produjo alrededor de la democracia y derechos políticos finalmente logró que se le diera una visa a Biermann. Pocas horas antes de que empezara su presentación, la burocracia de la RDA dio a conocer la expatriación del cantautor, algo que a su vez provocó una gran movilización por los derechos democráticos en las dos Alemanias. Biermann vivió en Hamburgo hasta la caída del muro, en 1989.
9. No sin antes asegurarse en lo posible de que los ciudadanos regresarían: dejaban viajar a los ancianos pero no a los jóvenes, al padre pero no a la esposa, a uno de los hijos pero no a los padres. El régimen se encargó de crear todo un sistema para escarmentar a los que quisieran dejar el país legal o ilegalmente y de chantajear, a través del castigo a familiares, a todo aquel que siquiera lo intentara. La película alemana *La vida de los otros* o el libro de de Katrin Askan, *Aus dem Schneider*, dan testimonio de los métodos utilizados por el régimen de la RDA.
10. Estos momentos dramáticos se pueden ver en YouTube:
http://www.youtube.com/watch?v=1_eCVhCGYwE
http://www.youtube.com/watch?v=HEbsCYLx2TI&annotation_id=annotation_842903&feature=iv

Bibliografía

Bollin, Christina, Handbuch zur deutschen Einheit, Chronik der Mauer, http://www.chronik-der-mauer.de/index.php/de/Start/Detail/id/612206/page/2, página consultada el 1º de julio de 2009.

Hertle, Hans-Herman & Sälter, Gerhard, Die Todesopfer an Mauer und Grenze. *Probleme einer Bilanz der DDR-Grenzregimes*. Deutschland Archiv 39, Heft 4, 2006, pp. 667-676.

Schmelz, Andrea, «West-Ost-Migranten im geteilten Deutschland der fünfziger und sechziger Jahre», en J. Motte, R. Ohliger y A. Von Osban, (eds.). *1999: 50 Jahre Bundesrepublik, 50 Jahre Einwanderung,* Campus Verlag, Frankfurt am Main, 1999.

Muro de Berlín.indd 115 19/12/2009 10:39:17 a.m.

Preguntario universal

Los años pasan y el mundo cambia. Los continentes se mueven, pero no mucho. Unos se acercan y otros se separan a una velocidad casi imperceptible. En el orden del día están los cambios políticos, las revoluciones, las protestas sociales, los golpes de Estado, entre otros.

Países que dejan de existir, capitales que ya no son capitales, presidentes que son asesinados, procesos democráticos que pasan a mejor vida... todo como consecuencia de pueblos enteros que se sublevan y dicen ¡no más!

¿Qué tan familiarizado está usted con las revoluciones y revueltas de los siglos XX y XXI? A continuación, el preguntario universal de *Zero* pone a prueba sus conocimientos de historia internacional, y todo porque quedarse en el siglo pasado está *out*.

JERÓNIMO DELGADO
Docente e investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno
y Relaciones Internacionales
jeronimo.delgado@uexternado.edu.co

1 ¿Cuál es el país donde la insurgencia maoísta logró abolir la monarquía en 2008?

2 ¿En qué país se llevó a cabo la revolución de Azafrán, en 2007, en contra de la Junta Militar que gobernaba el país desde 1962?

3 ¿En qué país se produjo la revolución de los Tulipanes, que derrocó al presidente Askar Akayev, en 2005?

4 ¿En qué país tuvo lugar la revolución de los Cedros, en 2005?

5 ¿Cuál fue el objetivo de la revolución de los Cedros, en 2005?

6 ¿En qué países africanos se han producido sucesivas revoluciones tuareg, desde finales del siglo XX?

7 ¿En qué país se llevó a cabo la revolución Naranja, que instaló en el poder a Viktor Yanukovych luego de que las elecciones fueran declaradas fraudulentas, en 2004?

8 ¿Qué presidente fue derrocado en la revolución haitiana de 2004?

9 ¿A qué país fue enviado, inicialmente, el presidente derrocado en la revolución haitiana de 2004?

10 ¿A qué presidente derrocó la revolución de las Rosas, en Georgia, en 2003?

Preguntario.indd 116 19/12/2009 10:39:54 a.m.

11 ¿En qué país se llevó a cabo la revolución Edsa que derrocó, pacíficamente, al presidente Joseph Estrada, en 2001?

12 ¿En qué país se produjo la revolución de los Bulldozers, que derrocó al presidente Slobodan Milošević, en 2000?

13 ¿Qué nombre han recibido las olas de violencia que han protagonizado los palestinos en contra del Estado de Israel, entre 1987 y 1993, y después de 2000?

14 ¿A qué presidente derrocó la revolución indonesia de 1998?

15 ¿Cuál fue el nombre que se le atribuyó a la revolución que conduciría a la guerra de independencia en Croacia, entre 1990 y 1995?

16 ¿Con qué nombre es conocida la llegada al poder del presidente Hugo Chávez, en Venezuela?

17 ¿Qué presidente argentino sufrió un intento de golpe de Estado por parte de los «Carapintada», facción disidente de las fuerzas armadas nacionales, en 1990?

18 ¿Cómo se llamó la revolución que derrocó al régimen comunista en Checoslovaquia, en 1989?

19 ¿En qué país europeo se llevó a cabo la única revolución violenta contra el régimen comunista que, además, culminó con la ejecución del presidente en 1989?

20 ¿En qué países tuvo lugar la revolución Cantada (*Singing Revolution*, en inglés) para derrocar a los regímenes comunistas, en 1988?

21 ¿En qué país se llevó a cabo el Levantamiento 8888, organizado por estudiantes para protestar contra el régimen socialista de partido único, en 1988?

22 ¿Qué país de Oceanía surgió de la Rebelión Santo, contra la ocupación británica y francesa, en 1980?

23 ¿En qué país tuvo lugar la revolución comunista del New Jewel Movement que derrocó al dictador Eric Gairy, en 1979?

24 ¿Cómo se llamó el presidente derrocado por la revolución nicaragüense de 1979?

25 ¿En qué país se llevó a cabo la revolución Saur, que llevó al Partido Democrático Popular al poder en 1978?

26 ¿Cómo se llamó la revolución que derrocó al régimen de Marcelo Caetano en Portugal, en 1974?

Preguntario.indd 117 19/12/2009 10:39:56 a.m.

27 ¿Cómo se llamó la revolución que llevó al poder al coronel Muammar Al-Gadhaffi en Libia, el 10 de septiembre de 1969?

28 ¿En qué país tuvo lugar la «Intifada de marzo», en 1965, para protestar contra la ocupación británica del territorio?

29 ¿En qué país se produjo la Segunda Chimurenga (guerra de independencia) entre 1964 y 1979?

30 ¿Cómo se llamó la revuelta que surgió en Yemen, en 1963, para oponerse a la ocupación británica del territorio?

31 ¿Con qué país se unificó Zanzíbar, luego de la Revolución de Zanzíbar, de 1964?

32 ¿Cómo se llamó la principal revuelta contra el régimen colonial británico en Kenya, entre 1952 y 1960?

33 ¿Cómo se llamó la revuelta que tuvo lugar en Puerto Rico, en 1950, para demandar la independencia del territorio de Estados Unidos?

34 ¿Con qué otro nombre se conoció la Guerra Civil en Malasia, que opuso a tropas de los países de la Commonwealth y el comunista Ejército Nacional de Liberación Malayo, entre 1948 y 1960?

35 ¿Con qué nombre se conoce la revolución comunista liderada por el Partido Comunista Indio, entre 1946 y 1951?

36 ¿Cómo se llamó la rebelión de soldados de Ceilán contra las fuerzas armadas británicas en la islas Cocos, durante la segunda guerra mundial?

37 ¿En qué país tuvo lugar la fallida Revolución Mäntsälä, que pretendía derrocar al gobierno nacional, en 1932?

38 ¿Cómo se llamó la última revuelta de Guerra Civil rusa que tuvo lugar en la zona de Vladivostok (lejano oriente ruso), entre 1921 y 1923?

39 ¿Qué nombre recibió la serie de movimientos populares de resistencia no violenta y desobediencia civil liderados por Gandhi en la India, entre 1920 y 1922?

40 ¿Con qué nombre se conoce la revolución que acabó con la Rusia zarista e implantó el régimen comunista en la nueva Unión Soviética?

Preguntario.indd 118 19/12/2009 10:39:57 a.m.

Respuestas

1. Nepal.
2. Myanmar / Birmania.
3. Kirguistán.
4. Líbano.
5. Exigir la salida de las tropas sirias del Líbano.
6. Mali y Níger.
7. Ucrania.
8. Jean-Bertrand Aristide.
9. República Centroafricana.
10. Eduard Shevardnadze.
11. Filipinas.
12. Yugoslavia.
13. Primera y Segunda Intifadas.
14. Suharto.
15. Revolución de los Troncos.
16. Revolución Bolivariana.
17. Carlos Saúl Menem.
18. Revolución de Terciopelo.
19. Rumania.
20. Estonia, Letonia y Lituania.
21. República Socialista de Birmania.
22. Vanuatu.
23. Granada.
24. Anastasio Somoza.
25. Afganistán.
26. Revolución de los Claveles.
27. Revolución Verde.
28. Bahrein.
29. Rhodesia / Zimbabwe.
30. Emergencia de Adén.
31. Tanganyka (Llamada posteriormente Tanzania).
32. Revolución de los Mau Mau.
33. Revuelta de Jayuya.
34. Emergencia Malaya.
35. Rebelión Telangana.
36. Motín de las Islas Cocos.
37. Finlandia.
38. Revuelta Yakut.
39. Movimiento de la No Cooperación.
40. Revolución Bolchevique o Revolución de Octubre.

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. Diríjase ya a su librería de confianza y actualice su colección de libros de historia.

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 los diez tomos de la nueva enciclopedia histórica mundial?

El mundo en cifras

Antártida

1820

Es el año en el que el ruso Fabian Gottlieb von Bellingshausen avista por primera vez el territorio antártico.

60 m
subiría el nivel del mar en todo el mundo si se derritiera todo el hielo de la Antártida.

20 mm
es la precipitación máxima que recibe la Antártida cada año.

1,6 km
de grosor tiene la capa de hielo que cubre al continente antártico.

800 km
separan la península antártica del cabo de Hornos, en América del Sur.

0,1ºC
por década ha aumentado la temperatura media en la Antártida, en los últimos cincuenta años.

14,6º
es la temperatura más alta registrada en la Antártida y ocurrió el 5 de enero de 1974, en la estación neozelandesa de Vanda.

-89,2º
es la temperatura más baja registrada en el mundo y ocurrió en la base rusa de Vostok, en la Antártida, el 21 de julio de 1983.

JERÓNIMO DELGADO
Docente e investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
jeronimo.delgado@uexternado.edu.co

países

12 son los signatarios originales del tratado: Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Francia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Sudáfrica, Unión Soviética, Reino Unido y Estados Unidos.

46 son los signatarios actuales del Tratado Antártico.

30 tienen bases científicas permanentes en la Antártida.

7 tienen reclamaciones territoriales sobre la Antártida: Francia, Noruega, Reino Unido, Argentina, Chile, Australia y Nueva Zelanda.

1 ha declarado una «Zona de Interés Nacional» en la Antártida: Brasil.

5 se han reservado el derecho a hacer reclamaciones territoriales en la Antártida: Perú, Rusia, Sudáfrica, Estados Unidos y España.

2 han incluido en su división política interna los territorios antárticos: Chile, en su provincia de Antártida chilena, y Argentina, en su provincia de Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur.

Mundo Cifrado.indd 120 19/12/2009 10:41:22 a.m.

14.000.000 de km² de extensión tiene la Antártida, convirtiéndolo en el quinto continente más grande de la Tierra.

4.892 m de altura tiene el macizo Vinson, la montaña más alta de la Antártida.

5.986.500 km² de extensión tiene el Territorio Antártico australiano, la reclamación más grande del continente.

1.610.000 km² de extensión tiene la Tierra de Marie Byrd, en la Antártida, el único territorio del mundo no reclamado por ningún Estado.

4.000 personas viven en las bases de investigación científica en la Antártida, durante el verano, mientras que esa cifra desciende a 1.000 durante el invierno polar.

80.000 es el número de turistas esperados en 2010 en la Antártida.

Ciudades planeadas: Belmopán, Belice

1961 fue el año en que un huracán destruyó casi la totalidad de la ciudad de Belice, antigua capital del país.

75% de las construcciones de la ciudad de Belice fueron destruidas con el huracán, en 1961.

82 kilómetros tierra adentro desde la ciudad de Belice, fue el lugar escogido para la construcción de la nueva capital.

1967 fue el año en que se inició la construcción de Belmopán como nueva capital.

1970 fue el año en el que el gobierno de Belice se trasladó a Belmopán.

24.000.000 millones de dólares de Belice (o 12.000.000 de dólares de Estados Unidos) le costó al gobierno de Belice la construcción de Belmopán.

76 msnm es la altura de la nueva capital, eliminando las amenazas generadas por los frecuentes huracanes, en el Caribe.

0 habitantes tenía Belmopán en 1970.

16.400 habitantes tiene Belmopán en la actualidad.

43 años se demoró el primer gobierno extranjero (Estados Unidos) en mover su embajada de ciudad de Belice a Belmopán.

98% de la Antártida está cubierto por hielo.

90% del hielo y 70% del agua dulce del mundo se encuentran en la Antártida.

89% del territorio antártico está cubierto por el hueco en la capa de ozono más importante de todo el planeta.

1959
es el año en el que Colombia ratificó el Tratado Antártico.

1989
es el año en el que se firmó el Tratado Antártico, por medio del cual se limita el uso del continente para fines pacíficos y de investigación.

11
personas han nacido en territorio antártico: 8 en la base argentina Esperanza y 3 en la base chilena Frei Montalva.

20
aeropuertos se han construido en la Antártida, hasta el momento.

Mundo Cifrado.indd 121 19/12/2009 10:11:24 a.m.

Países del mundo

los más

11.200.000%
de inflación convierten a Zimbabwe en el país con la mayor tasa de inflación del mundo.

58 suicidios por cada 100.000 habitantes hacen de Honduras el país con la mayor tasa de homicidios intencionales del mundo.

90 pistolas por cada 100 habitantes hay en Estados Unidos, la tasa más alta del planeta.

96,6% de los habitantes de Tanzania viven con menos de 2 dólares al día, la tasa de pobreza más alta del mundo según la Organización de las Naciones Unidas.

21.651 millones de dólares recibió Iraq en 2008, el país con la tasa más alta de cooperación internacional en el mundo.

23.660 personas por kilómetro cuadrado viven en Mónaco, el país con la mayor densidad de población del planeta.

4,42
divorcios por cada 1.000 habitantes convierten a Rusia en el país con la mayor tasa de divorcios del mundo.

7,34
hijos por mujer hacen de Mali el país del mundo con la mayor tasa de natalidad.

22,98
migrantes por cada 1.000 personas hacen de Emiratos Árabes Unidos el país con la mayor tasa de migración del mundo.

38,6
suicidios por cada 100.000 hacen de Lituania el país con la mayor tasa de suicidios del mundo.

83,5
años convierten a Andorra en el país del mundo con la mayor esperanza de vida al nacer.

180,2
muertes por cada 100.000 habitantes hacen de Angola el país con la mayor tasa de mortalidad infantil en el mundo.

2,8% de la población de Irán consume regularmente derivados del opio, la tasa más alta del mundo.

29,5% de la población de Papúa Nueva Guinea consume marihuana regularmente, la tasa más alta del mundo.

2,8% de la población de Estados Unidos consume cocaína regularmente, la tasa más elevada del planeta.

21,40% de crecimiento del PIB registró Bhután en 2008, el país con el mayor crecimiento en todo el mundo.

23,6% de alfabetismo hacen de Burkina Faso el país con la tasa más baja del mundo.

26,01% de personas infectadas con VIH hacen de Swazilandia el país con la mayor tasa de infección del mundo.

53,39% del territorio nacional de Bangladesh es fértil, convirtiéndolo en el país con el mayor porcentaje de tierra cultivable en el mundo.

73% de la población de Eritrea sufre de malnutrición, lo que convierte a ese país en el poseedor de la tasa más alta del planeta en malnutrición.

90% de la población de Zimbabwe está desempleada, otorgándole al país el primer lugar en desempleo del mundo.

-21,03 migrantes por cada 1.000 personas convierten a Micronesia en el país con el mayor éxodo de personas del globo.

2.310.982 presos hacen de Estados Unidos el país con la mayor población carcelaria del mundo.

5.700.000 personas viven actualmente con VIH/sida en Sudáfrica, el país con la mayor población infectada de la Tierra.

6.103.493.000 toneladas métricas de dióxido de carbono emite China al año, la tasa más alta del mundo.

Países del mundo

los menos

31,8 años hacen de Swazilandia el país con la menor esperanza de vida al nacer.

0,84 hombres por cada mujer hacen de Estonia el país con menos hombres por cada mujer en el mundo.

1,08 nacimientos por mujer hacen de Singapur el país con la menor tasa de natalidad del mundo.

100% de los habitantes del Vaticano son extranjeros.

0,0249% de los habitantes de Vietnam son extranjeros, la tasa más baja del mundo.

300 extranjeros viven en Tuvalu, el país con el menor número de inmigrantes del mundo.

1,7 personas por kilómetro cuadrado viven en Mongolia, el país con la menor densidad de población del mundo.

800 habitantes tiene el Vaticano, el país con la menor población del mundo.

29.000 toneladas métricas de dióxido de carbono emite Kiribati al año, el país que menos contamina en el mundo.

-3,50% fue la inflación de San Marino en 2008, el país con la menor tasa de inflación del mundo.

Mundo Cifrado.indd 122 19/12/2009 10:41:25 a.m.

8.848

metros sobre el nivel del mar (msnm) tiene el monte Everest entre Nepal y China, la montaña más alta del mundo.

57.8ºC

es la temperatura más alta registrada en la historia y ocurrió el 13 de septiembre de 1922, en Al-Aziziyah (Libia).

6.176 msnm tiene la carretera más alta del mundo, que termina en el poblado de Aucanquilcha, en los Andes chilenos.

5.072 msnm tiene la línea férrea más alta del mundo en las montañas Tanggula, en la República Popular China.

4.334 msnm tiene el aeropuerto más alto del mundo ubicado en Bangda, Tíbet, en la República Popular China. Al aeropuerto sólo vuela la línea aérea Air China.

5.100 msnm tiene el asentamiento humano más alto del mundo: la Rinconada, en los Andes peruanos.

6.384 msnm

tiene el Chimborazo en Ecuador, la montaña más alta del mundo medida desde el centro de la Tierra.

2,4 msnm

es la altura máxima en Maldivas, convirtiéndolo en el país más bajo del mundo y el primero en sufrir las consecuencias del cambio climático.

1.400 msnm

es la altura mínima en Lesotho, convirtiéndolo en el país del mundo con su punto más bajo a mayor altitud.

10.911 mbnm

(metros bajo el nivel del mar) tiene la Fosa de las Marianas en el Pacífico, el punto más bajo de todos los océanos del mundo.

418 mbnm

tiene la costa del mar Muerto entre Israel y Jordania, el punto más bajo de la Tierra que no está cubierto por agua.

3.900 m

de profundidad tiene la mina de TauTona, en Sudáfrica, la más profunda del mundo

2.688 km separan el «Punto Nemo», o punto de inaccesibilidad del Pacífico, de la isla Ducie, en las islas Pitcairn, el lugar del mundo más apartado de tierra firme.

2.816 km separan a las islas Tristan da Cunha de las costas de Sudáfrica, convirtiéndolas en las islas habitadas más remotas del mundo.

2.153 km separan a Auckland (Nueva Zelanda), de Sydney (Australia), convirtiendo a la primera en la ciudad con más de un millón de habitantes más remota del mundo.

3.759 km separan al aeropuerto internacional de Mataveri, en la isla de Pascua, de Santiago de Chile, convirtiéndolo en el aeropuerto más remoto del mundo.

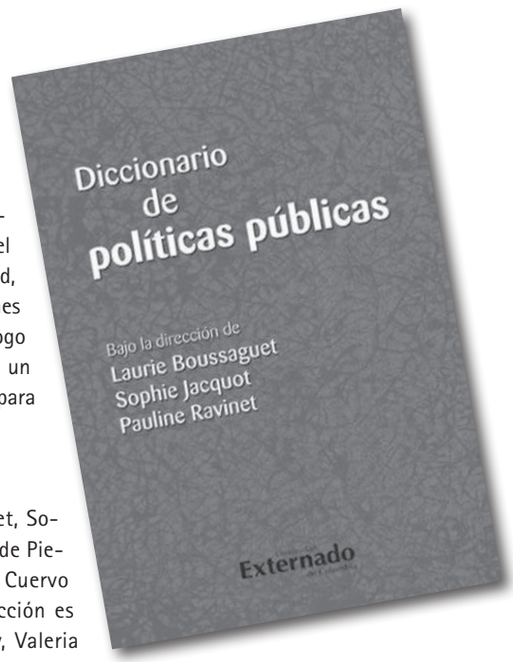
Mundo Cifrado.indd 123 19/12/2009 10:11:27 a.m.

Novedades bibliográficas del semestre

En esta ocasión presentamos tres utilísimas traducciones del francés: *Diccionario de políticas públicas*, *El capitalismo financiero a la deriva. El debate sobre el gobierno de empresa* y *El capitalismo desorientado*. Además, dos nuevos *Pretextos*: *Actores no estatales y política exterior colombiana: casos de los sectores académicos y empresariales*, y *De Viena a Lima: ¿afianzamiento del diálogo entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe?*, en los que se recogen las ponencias de la Tercera Jornada Cátedra Jean Monnet en Colombia. Finalmente, se reseñan los *Ensayos de economía internacional y desarrollo*, y los anuarios *Oasis* y *Odeón*.

LUIS FERNANDO GARCÍA
Editor y docente
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
luis.garcia@uexternado.edu.co

Una de las características de las publicaciones que se reseñan en esta ocasión son la diversidad y la novedad de los temas que abordan. Son aportes que, con la orientación del Cipe, enriquecen el desarrollo de las ciencias sociales en la universidad, en la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, aparte de que fortalecen el diálogo interdisciplinario y propenden al crecimiento de un catálogo rico en publicaciones fundamentales para investigadores, profesores y estudiantes.



Diccionario de políticas públicas

Este Diccionario, dirigido por Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot y Pauline Ravinet, tiene prefacios de Pierre Muller y la edición la adaptaron Jorge Iván Cuervo R., Jean-François Jolly y David Soto. La traducción es de Ana Carolina González, Jean-François Jolly, Valeria Herrán Ocampo y David Soto Uribe, y es una primicia

Contraseña.indd 124 19/12/2009 10:42:33 a.m.

editorial, un significativo aporte para la escasa bibliografía en español en el campo de las políticas públicas.

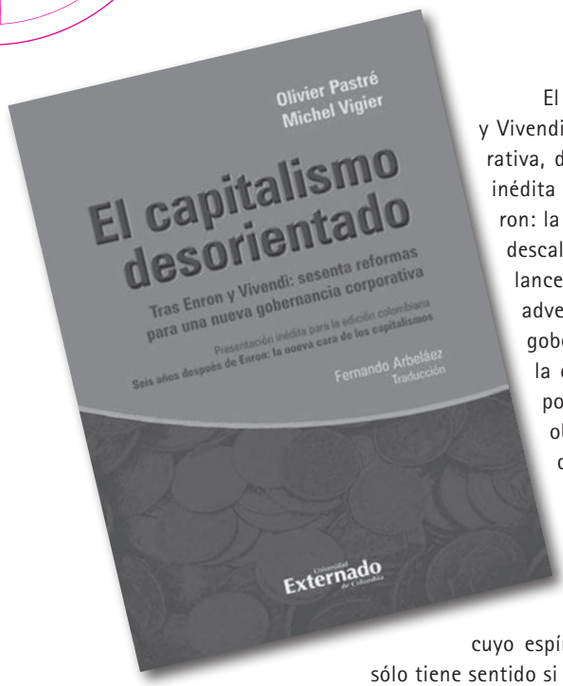
«Más que un diccionario, el texto que se entrega a la comunidad académica y a los hacedores, analistas, evaluadores y ejecutores de políticas públicas es, en realidad, un *pequeño tratado,* «una obra sintética y práctica» según sus directoras, que presenta, en 57 conceptos, «el inventario del conjunto de los conceptos clave, se explica su origen y desarrollo, se precisan los usos y los debates que suscitan, se facilita, de manera sencilla, el acceso al vocabulario de las políticas públicas» y, así, se profundiza la evolución del discurso sobre las políticas públicas. Con una perspectiva pluralista, este Diccionario nos muestra, en última instancia, la complejidad y la perfectibilidad de este discurso, para lo cual, en Colombia e Hispanoamérica, estamos en mora de adaptarlo a nuestras realidades institucionales, económicas y culturales», sostienen sus editores y traductores.

Dos interesantes traducciones



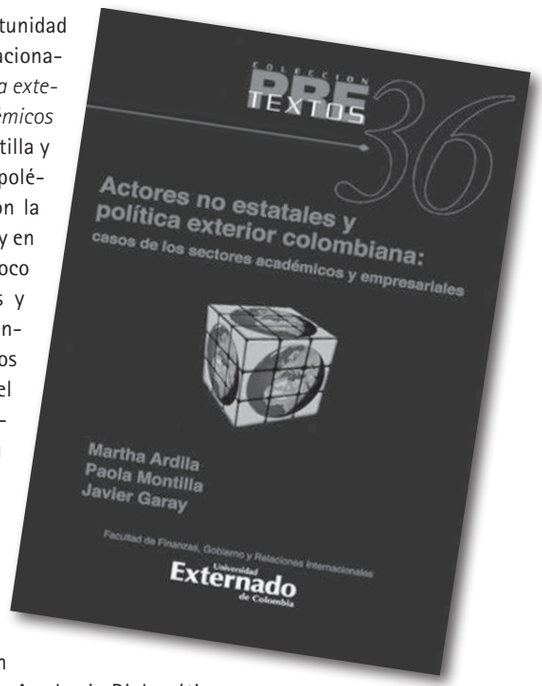
Dos traducciones salen de la hábil y segura pluma del profesor Fernando Arbeláez, quien ya en otras ocasiones nos ha entregado otras primicias en el campo de la economía y las altas finanzas. La primera es el libro de Michel Aglietta y Antoine Rebérioux, El capitalismo financiero a la deriva. El debate sobre el gobierno de empresa, obra que, dicen los autores, sigue «antes que nada una ruta analítica y positiva». Así lo aseguran cuando advierten además que este libro «es el fruto de preocupaciones que se extienden a lo largo de varios años. Su origen se puede remontar a una investigación colectiva emprendida a partir de 1999 por cuenta del Comisariado General del Plan». Sin duda, para ellos «era esencial desarmar el discurso ideológico imperante para mostrar las carencias de sus fundamentos teóricos, ya sean los mismos jurídicos o económicos». Dicen también que no podían mantenerse alejados por completo «de un punto de vista normativo, omnipresente en cada página de los autores partidarios de un gobierno de empresa, volcado con exclusividad hacia la satisfacción del bienestar de los accionistas. En lo fundamental, nuestras proposiciones normativas las reunimos en el último capítulo. Éstas llevan a oponer los principios de gobierno de empresa». La estructura del libro, dividida en nueve capítulos, permite acercarnos al tema de manera coherente y descifrar los alcances que tiene: 1) El capitalismo financiero: un inventario. 2) Una crítica de los fundamentos del valor accionarial. 3) La convergencia del modelo europeo en cuestión. 4) Los regímenes de gobierno de empresa. 5) El debate contable. 6) Las lógicas financieras. 7) Crisis financieras y ciclo económico. 8) Una reinterpretación de los escándalos financieros de la era Enron. 9) Por la democracia económica.

Contraseña.indd 125 19/12/2009 10:12:35 a.m.



El segundo libro es El capitalismo desorientado. Tras Enron y Vivendi: sesenta reformas para una nueva gobernancia corporativa, de Olivier Pastré y Michel Vigier, con una presentación inédita para la edición colombiana: «Seis años después de Enron: la nueva cara de los capitalismos». Esta obra es, luego del descalabro que significó la quiebra de Enron, un atinado «balance de los progresos que se han obtenido después de esta advertencia, que se debe considerar saludable en materia de gobernancia corporativa». En las dos partes en que se divide la obra se hace una relación de las raíces del desorden y posteriormente se alude a las obras para la renovación. El objetivo de los autores «es contribuir a definir las reglas que la gobernancia corporativa deberá respetar en forma imperativa para permitir que el movimiento global de desregulación/globalización dé todos sus frutos sin ser asfixiado por sus... accidentes», para lo cual proponen «sesenta reformas, cuya formulación específica está adaptada al contexto reglamentario francés (pero cuyo espíritu vale para otros contextos). Este dispositivo global sólo tiene sentido si se toma en conjunto. No ignoramos cuán poco probable es su adopción tal cual, de un golpe y a corto plazo».

Pretextos 36 y 37



Los *Pretextos* 36 y 37 acogen en esta oportunidad estudios relativos a las relaciones internacionales. En el 36, *Actores no estatales y política exterior colombiana: casos de los sectores académicos y empresariales*, Martha Ardila, Paola Montilla y Javier Garay aluden a un tema bastante polémico en el país, el cual tiene que ver con la toma de decisiones de la política exterior, y en estas reflexiones dicen que «el Estado poco toma en consideración las percepciones y posiciones de los actores no gubernamentales. Por ello en este libro se analizan dos sectores que sí se han tomado en cuenta: el académico en el diseño del programa "Colombia Nos Une" y el empresarial en su participación en la Comisión de Vecindad con Ecuador». Los tres textos que conforman este Pretexto son: 1) Vinculación e incidencia del sector académico en la política exterior migratoria colombiana. 2) Los empresarios en la Comisión de Vecindad con el Ecuador: participación coyuntural subordinada a la política. 3) La Academia Diplomática como un espacio de interlocución con la sociedad civil. El caso de México, Ecuador, Chile y Colombia.

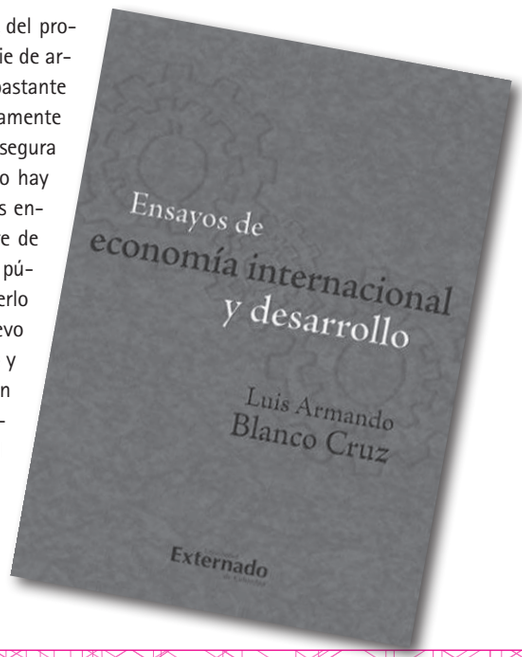
Contraseña.indd 126 19/12/2009 10:42:36 a.m.



En el *Pretexto* 37, *De Viena a Lima: ¿afianzamiento del diálogo entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe?,* su editor, Eric Tremolada Álvarez, presenta las ponencias de la Tercera Jornada Cátedra Jean Monnet en Colombia que, como dice en la presentación el embajador jefe de las delegaciones de la Comisión Europea en Colombia y Ecuador, Fernando Cardesa, «abordan desde distintas disciplinas científicas y de manera crítica el contexto, contenido, beneficios y desafíos de la relación entre la Unión Europea y América Latina en el nuevo milenio». El libro está dividido en tres secciones: 1) *Análisis crítico de la relación entre bloques:* «Ecos de un diálogo ausente: ideas e integración en Europa y América Latina», de Martín Obaya; «La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina: ¿una etiqueta falsa?», de Eduardo Pastrana Buelvas; «De Europa para América Latina: ¿política o inercia exterior?», de Eric Tremolada. 2) *Desarrollo de una relación estratégica:* «The EU-Latin America Relationship Beyond the Bi-Regional Summits», de Roberto Domínguez; «Unión Europea - América Latina, una asociación estratégica que se cumple», de Gonzalo Fournier; «Un balance prospectivo de las relaciones Unión Europea - América Latina», de Aldo Olano Alor. 3) *Diálogo inter e intrarregional:* «Las relaciones entre Europa y América Latina para la lucha contra el cambio climático: hacia la consolidación de un mercado de biocombustibles», de Carlos J. Velásquez Muñoz; «Paradojas de la política migratoria de la Unión Europea», de Javier Ignacio Niño Cubillos; «The European Union after Lisbon: An Intra-regional strategy for Status Quo or strategy for reform?», de Juan Irarrazábal.

Ensayos de economía

En los *Ensayos de economía internacional y desarrollo,* del profesor Luis Armando Blanco Cruz, se presentan una serie de artículos, «herramienta académica», «que si bien están bastante relacionados en la temática, no constituyen propiamente un "libro" en el sentido tradicional de la palabra». Asegura el autor que «En este texto, y lo hice a propósito, no hay ecuaciones ni modelos formales, sino solamente unos ensayos retóricos, con la idea de que la economía, libre de formalidades, pueda llegar de manera sencilla al gran público». Y logra, sin duda, su cometido. Así podemos verlo en los seis capítulos que conforman el libro: 1) El nuevo orden económico internacional. 2) El multilateralismo y el regionalismo abierto. 3) Los bloques comerciales en el continente. 4) Notas sobre el tratado de libre comercio de América del Norte. 5) Las políticas comercial e industrial en economías abiertas. 6) Reflexiones en torno a la teoría del desarrollo. «Un punto de vista cauteloso frente a tomar posiciones definitivas y radicales sobre algún tópico, para intentar ser lo más objetivo y moderno posible...».



Contraseña.indd 127 19/12/2009 10:12:39 a.m.



Odeón

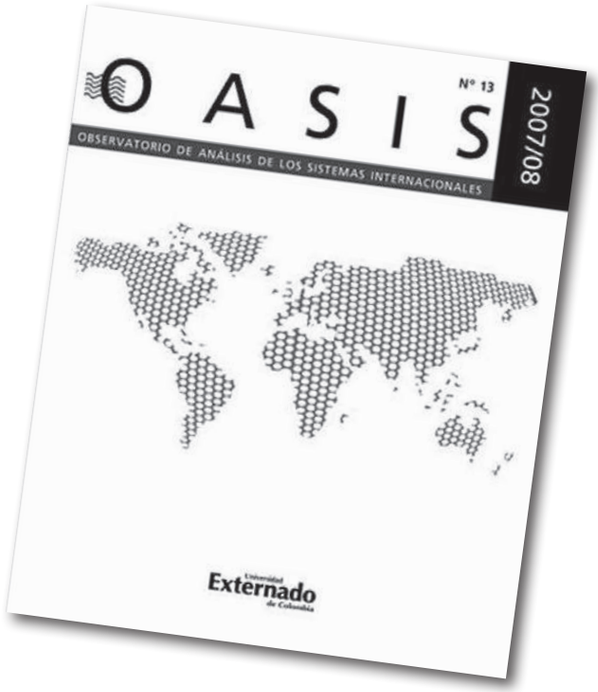
El número 4 del Observatorio de Economía y Operaciones Numéricas (2007 - 2008), *Odeón*, titulado «Claves para entender las crisis de las finanzas», como dice su coordinador, Fernando Arbeláez, tiene un carácter reformista, pues los trabajos que componen este número abogan «por reformas del capitalismo contemporáneo que hagan menos accidentada la evolución del sistema, que lo reorienten de suerte que su funcionamiento evite algunos de los grandes accidentes que tipifican hoy por hoy su evolución». Es, pues, la tónica de los cinco artículos que trae este anuario: «Seis años después de Enron: la nueva cara de los capitalismos», de Olivier Pastré y Michel Vigier; «De los caminos para detener el huracán financiero que azota al planeta», de Fernando Arbeláez; «Índice representativo del mercado de deuda pública interna: Idxtes», de Carlos Eduardo León Rincón y Alejandro Revéiz Herault; «¿Cuál es la frecuencia de muestreo óptima en el mercado intradiario del USD/COP?», de Javier Sandoval, y «Las cámaras de riesgo central de contraparte», de Nicolás Sabogal.

Oasis

El número 13 (2007-2008) de *Oasis* trae una serie de artículos de reflexión que tratan sobre los dilemas que vive el mundo moderno. Son dos capítulos, el primero de los cuales se ha titulado «Temas globales»; en éste tenemos: A. *Migraciones*, «Diez años de desplazamiento forzoso en Colombia. La política, la cooperación internacional y la realidad de más de dos millones de colombianos», de Ana María Arango; B. *Problemas de seguridad*, «Reclutamiento de niños y niñas: fenómeno invisibilizado, crimen manifiesto», de Verónica Hinestroza; C. *Medios de comunicación*, «Guerra de imágenes, imágenes de guerra: cuatro eventos mediáticos de la guerra de Iraq», de Martha Cabrera; D. *La sociedad internacional*, «La cultura roumaine: complexes d'infériorité, modernisation, problèmes d'identité», de Ci-

Contraseña.indd 128 19/12/2009 10:42:40 a.m.

prian Valcan; E. *Comercio internacional*, «El TLC es inconstitucional por legitimar la biopiratería en contra del interés nacional», de Martha I. Gómez. El segundo capítulo, «Enfoques regionales», trae los siguientes temas: F. *América*, «América Latina: ¿giro a la izquierda?», de Pierre Gilhodes; «Contexto histórico y avances de la integración en la Comunidad Andina», de Alfredo Fuentes; G. *Europa*, «La alternativa al embarrancamiento del tratado que instituía una constitución para Europa», de Eric Tremolada; «Hacia un marco jurídico común en materia de inmigración en la Unión Europea: luces y sombras», de Luis N. González; H. *China*, «Políticas ambientales, crecimiento económico y sus impactos ambientales en China», de Sandra Salamanca y María Luisa Eschenhagen; I. *África,* «Dinámicas del África en el sistema internacional: procesos de paz en Darfur - Sudán», de Andebeng Labeu Madeleine Alingue. En la sección de «Debates», se destaca el texto «Una esperanza a la deriva», de Claudia Sampedro T., de la Línea de Investigación Agenda Global. Además, las acostumbradas reseñas y los anexos, entre los cuales están los «Indicadores del desempeño económico mundial», de 2007. L



Contraseña.indd 129 19/12/2009 10:12:42 a.m.

Un sistema discapacitado

En este texto se analizan la normatividad nacional y los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial de Bogotá referentes a la discapacidad. Por un lado, debe reconocerse el avance que se ha logrado en la inclusión de discapacitados, y por el otro, se encuentra que la normatividad no sólo es escasa sino simplemente nominativa tanto en el nivel nacional como en el distrital.

JOHAN STEPHEN ANTOLÍNEZ FRANCO
Estudiante
Especialización en Desarrollo y Marketing Territorial
johanantolinez@gmail.com

Casi el 12% de la población colombiana está en situación de discapacidad[1], esto es, algo más de cuatro millones de discapacitados a nivel nacional y cerca de 720 mil en Bogotá[2]. La cifra no sólo sorprende a los incautos sino que la ignoren por los tomadores de decisión cuando deben fijar políticas que posibiliten la inclusión de este grupo poblacional. En consecuencia, se legisla tímidamente, pero no se desarrollan los instrumentos pertinentes, y lo que es más grave aún, no se destina el presupuesto suficiente para desarrollar el inmobiliario urbano que requiere esta población para su pleno desarrollo.

En este orden de ideas, la hipótesis del profesor Luis Hernández[3], cuando se refiere al fetichismo constitucional, se hace más que evidente porque la sociedad no se apropia de la normatividad. Entonces, cualquier logro alcanzado en términos legislativos se trunca ante la ausencia de voluntad política, que se manifiesta en la limitada o nula destinación de partidas presupuestales.

Normatividad: mucho papel, poco efecto

Un gran adelanto en la nueva Carta política de 1991[4] fue señalar el respeto por la diferencia y la inclusión de todas las personas, sin importar su condición. Esto posibilitó que, seis años más tarde, se desarrollara la Ley 361[5]. Siete años después se creó el Comité Consultivo Nacional de Discapacidad, por Resolución 3489 de 2004. En el 2005, se avanzó con el establecimiento de normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo-ciegas[6], y posteriormente, con la Ley 1145 de 2007, se estableció el Sistema Nacional de Discapacidad.

Básicamente, existe normatividad. El problema es que se queda en el papel. Hasta ahora, no se ha determinado una entidad específica que controle el cumplimiento de la normatividad nacional referente a la adecuación de la infraestructura. En la actualidad, se tienen tareas inconexas entre instituciones como la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de la Protección Social, entre otras del ámbito nacional. Lo mismo sucede en el Distrito Capital, donde la Secretaría de Planeación Distrital, que fija los requerimientos mínimos para que la infraestructura cumpla con la accesibilidad para los discapacitados, y la Personería de Bogotá que debe velar por el respeto a los derechos de todos los ciudadanos, no son las únicas entidades de control, ya que tales tareas están atomizadas y por esto se hacen poco efectivas.

Johan Antolínez - Un sistema discapacitado.indd 130 19/12/2009 10:43:21 a.m.



Johan Antolinez - Un sistema discapacitado.indd 131 19/12/2009 10:43:23 a.m.

Aun así, es preciso reconocer que el Distrito Capital ha entrado en un proceso de largo aliento, que pretende convertir a la ciudad en un escenario propicio para que sus habitantes sobrelleven su discapacidad en la forma más cómoda y digna posible[7]. Vale la pena destacar que en el año 2007 se establecieron mesas de trabajo con la población discapacitada y de allí salieron las bases de la política pública de discapacidad para el Distrito Capital.

En concreto, en la norma[8] se menciona el deber ser del desarrollo de los equipamientos sociales y la infraestructura necesaria para la movilidad de los discapacitados. Entonces, al evitar la especificidad del tema y limitarlo a la sola mención en dos líneas, se cierran las opciones de ampliación del acceso de los discapacitados al goce y el disfrute de la ciudad. Además, se dificulta el control ciudadano para garantizar los derechos de la población discapacitada, que es bien significativa en el Distrito.

Podría decirse que la administración Moreno intentó ir más allá de lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial, cuando planteó «Bogotá positiva: para vivir mejor». Basta mirar el programa número 13 del Plan de Desarrollo, que dicta «igualdad de oportunidades y de derechos para la inclusión de la población en condición de discapacidad. Generar acciones dirigidas a garantizar los derechos de las personas en condición de discapacidad que les aseguren asistencia digna en los servicios sociales y faciliten su inserción en la vida social y productiva de la ciudad»[9]. No obstante, en el Plan de Desarrollo del Distrito Capital se olvida que es preciso tener en cuenta que esas acciones necesitan una política más clara sobre el uso del suelo y una adaptación de la infraestructura de la ciudad para la integración real de la población discapacitada.

Sin ir muy lejos, puede considerarse la percepción o no de las limitaciones existentes en los espacios públicos, como las instituciones del Estado, y en los público-privados, como en los centros comerciales, las universidades, entre otros. La ausencia de inmobiliario urbano y arquitectónico limita otros accesos, como por ejemplo en el caso de un teatro y la posibilidad de disfrutar de los servicios culturales que allí se puedan ofrecer.

Así las cosas, es difícil exigir a la sociedad la internalización de las normas cuando el mismo Estado no profundiza el proceso de adaptación de la infraestructura para los discapacitados, o cuando en verdad no genera políticas públicas que impacten positivamente dentro del sistema laboral y permitan a los discapacitados integrarse en las lógicas de productividad.

La ausencia de inmobiliario urbano y arquitectónico limita otros accesos, como en el caso de un teatro y la posibilidad de disfrutar de los servicios culturales que allí se puedan ofrecer.

Tarea: capacitar al sistema

En consecuencia, lo que se puede apreciar tanto en el ámbito nacional como en el distrital es que se ha consagrado un ordenamiento legislativo que propugna una inclusión integral, quizá siguiendo el espíritu del Estado social de derecho, pero la realidad demuestra que en Colombia la exclusión es regla. Entonces, se precisa armonizar los esfuerzos jurídico-institucionales del Estado con las prácticas sociales y culturales de los ciudadanos, que en los instrumentos de planeación se contemplen sectores de la población representativos en lo referente a bienestar humano y no sólo en términos electorales. Aun manteniéndose en esta mirada, no hay que olvidar que el 12% de los colombianos debe considerarse en función de dar respuesta a

Johan Antolinez - Un sistema discapacitado.indd 132 19/12/2009 10:43:25 a.m.

necesidades insatisfechas. Más aún, que la discapacidad es una condición transversal al ser humano. Hay una tarea pendiente, y ser consciente del reto puede llevar a plantear el desarrollo local y nacional de manera más concreta.

Notas

1. Puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio. Ampliar en: «Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de las Naciones Unidas», p. 5.
2. Rocío Molina Béjar, «Hacia una educación con igualdad de oportunidades para personas con discapacidad», revista *Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia*, en http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-00112006000200011&script=sci_arttext, consultado el 14 de agosto de 2009.
3. Docente de sistema político colombiano en la Universidad Nacional de Colombia.
4. Ver artículos 13, 47, 54 y 68 de la Constitución Política de Colombia.
5. Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones. Ampliar en http://www.col.ops-oms.org/juventudes/Situacion/LEGISLACION/PARTICIPACION/PL36197.htm.
6. Ley 982 de 2005. Ampliar en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ley_0982_2005.html.
7. Ver Plan de Ordenamiento Territorial del 2000 y sus modificaciones (Decreto 469 de 2003), el Decreto 470 de 2007, por «el cual se adopta la política pública de discapacidad para el Distrito Capital».
8. Ver Constitución Política de Colombia, artículos 13, 47, 54 y 68; Ley 361 de 1997; Resolución 3489 de 2004; Ley 982 de 2005 y Ley 1145 de 2007.
9. Concejo de Bogotá, Acuerdo 308 de 2008, «por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012». «Bogotá positiva: para vivir mejor»; tomado de http://www.samuelalcalde.com/images/stories/audio/acuerdo.pdf (consultada el 20 de junio de 2009).

Bibliografía

Alcaldía de Bogotá, http://www.bogota.gov.co/discapacidad/discapa.htm y http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/ppt/PPD.ppt.

Avaria Saavedra, Andrea, «Discapacidad: exclusión / inclusión», en http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/mad/05/paper07.htm

Concejo de Bogotá, Acuerdo 308 de 2008, por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2008-2012. «Bogotá positiva: para vivir mejor», tomado de http://www.samuelalcalde.com/images/stories/audio/acuerdo.pdf.

González Brown, Geraldo, «Desarrollo a escala humana» en http://tsocial.ulagos.cl/apuntes/desarrolloescalahumana.pdf.

Myers, David G., *Psicología social*, 6ª ed., Bogotá, McGraw Hill, 2000.

Organización Discapacidad Colombia. http://www.discapacidadcolombia.com/modules.php?name=News&file=article&sid=1910.

Organización Somos Más. http://www.somosmas.org/210/news/3434/11//8fd529536e/?tx_ttnews%5Byear%5D=2007&tx_ttnews%5Bmonth%5D=10&tx_ttnews%5Bpointer%5D=2

Periódico *El Espectador*, http://elespectador.com/noticias/bogota/articulo146284-440-mil-discapacitados-se-les-dificulta-movilizarse-bogota y http://elespectador.com/impreso/articuloimpreso117527-bogota-silla-de-ruedas.

PNUD. «El conflicto, callejón con salida. Informe nacional de desarrollo humano para Colombia – 2003» en: http://www.pnud.org.co/indh2003 .

_____ http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=kk--1 desarrollo%20discapacitados&tx=19672.

Pozo Alcaide, Rafael, «Cultura y discapacidad», tomado de http://arsoperandi.blogspot.com/2008/07/cultura-y-discapacidad.html .

Presidencia de la República de Colombia, http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2005/mayo/10/05102005.htm.

Sarmiento, Alfredo y Arteaga, Leticia, «Focalizar o universalizar: un falso dilema», *Cuadernos de Economía*, No. 29, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1998.

Sistema Distrital de Discapacidad, http://www.scribd.com/doc/2351096/Sistema-Distrital-de-Discapacidad.

Verswyvel, Sonia, «Insolidaridad e inaccesibilidad», en http://www.discapacidadcolombia.com/modules.php?name=News&file=article&sid=1910.

Johan Antolinez - Un sistema discapacitado.indd 133 19/12/2009 10:13:26 a.m.

Artesanías: algo más que un objeto

La artesanía, más que un artículo comercial, es una pieza portadora de identidad y potencial elemento para el desarrollo. En este sentido, se reflexiona sobre la pertinencia de las comunidades artesanales para los territorios donde están ubicadas, en tanto que la identidad cultural está ligada a los oficios artesanales.

HERMAN E. AMAYA TÉLLEZ
Egresado
Especialización en Desarrollo y Marketing Territorial
herman.design@gmail.com

Desde el 2003, la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (Unesco) considera que el conocimiento para la realización de las artesanías[1] es Patrimonio Cultural Inmaterial[2]. Ello está consignado en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, donde se establece además que las expresiones culturales, resultantes de la creatividad de las personas, grupos y sociedades, poseen un contenido cultural.

Han pasado seis años desde la promulgación de esta convención, pero los artesanos colombianos aún no lo saben. Entonces, si sólo se considera la parte comercial, donde se vienen centrando las instituciones colombianas, se corre el riesgo de perder el conocimiento, las artesanías y la identidad de las comunidades.

Hasta ahora sólo se cuenta en el país con Artesanías de Colombia[3], que si bien se creó a mediados de la década de los sesenta, se adscribió al hoy Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Entonces, la artesanía se ha desarrollado en términos económicos, lo que ha posibilitado el mejoramiento de las habilidades técnicas, el diseño de nuevos productos, una plataforma comercial[4], entre otros aspectos.

No obstante, debería pensarse en un desarrollo sostenible que, más allá del componente económico, incluya lo social, lo ambiental y lo cultural. Esto si se siguen los compromisos de la Cumbre de Rio[5] y el Plan de Acción de Políticas Culturales para el Desarrollo[6], donde la directriz fue «hacer de la política cultural un componente central de la política de desarrollo»[7].

Experiencias allende

Así las cosas, se propone trasladar Artesanías de Colombia al Ministerio de Cultura, obviamente con el apoyo del Ministerio de Comercio. Experiencias como esta pueden seguirse en Chile, México, Perú, Argentina, entre otros países de los cuales Colombia podría obtener valiosas lecciones.

Si bien se ha ganado bastante terreno al desarrollar la cadena productiva, es clave que se empiecen a trabajar los valores culturales, así como también que se establezca la importancia de socializar el conocimiento de generación en generación, para crear escenarios y condiciones que posibiliten desarrollos territoriales con identidad cultural.

Herman - Artesanías algo mas.indd 134 19/12/2009 10:45:16 a.m.



De esta manera, la artesanía como Patrimonio Cultural Inmaterial se convertiría en un fin para el desarrollo y no en un medio. No puede desconocerse una amplia variedad de técnicas y materiales[8] que hacen que las artesanías colombianas sean piezas únicas, con un gran valor cultural y económico. Luego, debe haber una proyección del artesano como portador de las identidades culturales y el conocimiento tradicional transmitido de generación en generación, como un tesoro que hay que conservar y compartir, todo ello reflejado en objetos formados desde la diversidad de la naturaleza.

Territorios con carga cultural

En este sentido, puede ser razonable considerar las posibilidades para fortalecer el capital social de las comunidades territoriales, que son bien particulares en cada zona del país. En Colombia hay territorios con diversa carga cultural, que han desarrollado productos artesanales muy ligados a sus identidades como sucede con Mompox (Bolívar) y Ráquira (Boyacá), entre otros (ver ilustraciones y recuadro).

Artesanías de la tierrita

- Sampués, San Andrés de Sotavento, Tuchín, con las artesanías en caña flecha y el sombrero vueltiao.
- Mompox, con la joyería en filigrana.
- La Sierra Nevada de Santa Marta, con las mochilas arhuacas y kankuamas.
- La Guajira, con los tejidos y mantas wayúu.
- La Chamba (Tolima), con la cerámica negra.
- Ráquira, con la cerámica.
- Pasto, con el mopa mopa y el tamo de trigo.
- Guacamayas, con la cestería en rollo de colores.


Mochila wayúu, La Guajira.


Mochila arhuaca, Sierra Nevada de Santa Marta.


Sombrero vueltiao, costa atlántica.


Panera, cestería en rollo, Guacamayas.


Matera de cerámica, Ráquira.


Pulso en filigrana, Mompox.

Herman - Artesanías algo mas.indd 136 19/12/2009 10:45:23 a.m.

Dentro de esa territorialidad se encuentra que la identidad cultural es viva, se reproduce, se transforma y crece; por tanto hay que propender a que las artesanías (materiales), como los oficios artesanales (inmateriales), se encuentren en movimiento y tengan cambios, dados los factores internos y externos, en un marco cultural que vaya más allá de lo comercial. Básicamente, lo que se necesita es encontrar un equilibrio entre el desarrollo de productos con fines comerciales y la elaboración de productos con identidades culturales.

Con estos planteamientos, se deja abierto el debate para replantear la manera de ver, de pensar y de actuar desde diferentes profesiones, como el diseño, la antropología, la historia y el marketing, sobre la artesanía. De este modo, se podría abrir un espacio para vincular procesos de gestión cultural que conduzcan a reivindicar la importancia y el aporte de la artesanía a la identidad cultural del pueblo colombiano.



Notas

1. Se debe entender que el conocimiento (oficios artesanales) y los objetos (artesanías) resultantes del primero tienen una estrecha relación de supervivencia al no poder existir el uno sin el otro, lo cual insta a propugnar la preservación de lo inmaterial desde lo material.
2. Unesco. Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, París, 17 de octubre de 2003, «... que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia (...) el Patrimonio Cultural Inmaterial se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes: a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; b) artes del espectáculo; c) usos sociales, rituales y actos festivos; d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e) técnicas artesanales tradicionales».
3. El compromiso del Estado está reflejado en la Ley 36 de 1984 (reglamenta la profesión de artesano) y el Decreto 0258 de 1987 (define qué es el artesano, artesanía, clasificación de artesanía en indígena, tradicional, popular y contemporánea, y establece las categorías aprendiz, oficial, instructor y maestro artesano, entre otras definiciones).
4. Feria Expoartesanías, que se realiza en el mes de diciembre en Bogotá.
5. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Rio de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.
6. Resultado de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, celebrada en Estocolmo en 1998.
7. Ampliar en http://www.oei.es/cultura/politicas_culturales.htm.
8. Se refiere a la diversidad de las maderas, arcillas, metales, óxidos, fibras vegetales y animales.

Herman - Artesnias algo mas.indd 137 19/12/2009 10:45:24 a.m.

¡Un momento de diversión!

POR JERÓNIMO DELGADO	Presidente actual de Cuba ▼	Esta capital solía llamarse Christiana ▼	Este país es conocido como el "Reino del Dragón" ▼	Provincia del imperio otomano que comprendía Hungría, Eslovaquia, Rumania y Serbia	Inic. País formado por la unión de Egipto y Siria en 1958 ▼	Inv. Código para Bhután ▼	Capital de Botswana ▼	Ciudad sede de los Juegos Olímpicos de 2004 ▼	Código para Belarús ▼
Presidente actual de Zimbabwe ▶									
Capital de Turkmenistán ▶									
Gran roca sagrada de los aborígenes australianos ▶						Código para Bélgica ▶ Capital de la Isla de Bermuda ▼			Única capital con una religión en su nombre ▶ La DIAN de los gringos ▼
Moneda de Lesotho, en singular ▶					Capital de las Islas Salomón ▶ Inic. País de Capital Puerto Príncipe ▼				
Inic. País de capital Maputo ▶		Inic. País de capital Yereván ▶ Capital de Tanzania ▼		Esta capital era conocida como Salisbury ▶ Inic. Capitales de Pakistán y Etiopía ▼					
Inv. Prefijo para indicar pertenencia a la India ▶					Agencia de Inteligencia Israelí ▶ Capital de las islas de Wallis y Fortuna ▼				
Código para República Dominicana ▶			Apellido del "Último Rey de Escocia" ▶ Código para Omán ▼					Región china de los guerreros de terracota ▼	Inv. Código de Burundi ▼
Antiguo nombre de Tokio ▶				Hijo de Pedro I de Rusia ▶					
Moneda de Kirguistán ▶				Código para Trinidad y Tobago ▶ Inic. País de capital Georgetown ▼			Isla española en el Mediterráneo ▶		
Código para Turkmenistán ▶			Capital del antiguo imperio de Songhai ▶ Código para Sierra Leona ▼				Inic. Capital de Holanda ▶ Inv. Ciudad de la torre inclinada ▼		Planicies fértiles de Uruguay y Argentina ▶ Código para Guinea-Bissau ▼
OEA, en inglés ▶				Nombre de los habitantes de las Islas Aleutianas en Alaska ▶ Inv. La Pequeña Roma de África ▼					
Inic. País de capital Moroni ▶		Moneda de Letonia ▶ Segunda ciudad de Corea del Sur ▼				Inic. País de capital Mbabane ▶ La Ciudad Luz ▼		Inic. Capital de Nueva Zelanda ▶ Inic. Países de capital Riyadh y Dublín ▼	
Inv. Código para Bosnia-Herzegovina ▶			Moneda de Sri Lanka ▶ País de moneda vatú ▼						Moneda de Etiopía ▶ Inv. Comunidad Islámica ▼
Capital de Fiji ▶					Capital de Samoa ▶ Inic. Principal territorio holandés en el Caribe ▼				
Inv. Código para São Tomé e Príncipe ▶			El Caribe es uno de ellos ▶ Inic. Capital de Madagascar ▼				Inv. Código para Austria ▼	Antigua Birmania ▶ Código para Argentina ▼	
Baile tradicional popular de la Región de Vrindavan, India ▶					Palacio sede de la Cancillería Brasileña ▶ Inic. País bota ▼				
Provincia canadiense de Ontario ▶			Región donde se encuentran los Montes Urales ▶						

Crucigrama.indd 138 19/12/2009 10:46:26 a.m.

Completa este crucigrama con la información más actualizada de los sucesos mundiales.

Inic. Capital de Islandia ▼	Inic. País de capital Jakarta ▼	El Estado propuesto por los Tigres Tamiles en Sri Lanka se llama Tamil... ▼	Inic. País de capital Monrovia ▼	Nuevo nombre de la ciudad india de Bombay ▼	Un avión de esta aerolínea francesa fue hecho explotar por ciudadanos libios sobre Níger en 1989 ▼	Gran desierto de Mongolia ▼	Gran cadena montañosa en el este de Norteamérica ▼	Banco Interamericano de Desarrollo ▼	Inv. Código de Emiratos Árabes Unidos ▼
Agencia Internacional de Energía Atómica (en inglés) ▼	Inic. País de capital Tallinn ▶ / Inv. Código para Serbia ▼		Algo que parece irrealizable ▶ / Inic. Sistema de Segregación Racial en Sudáfrica ▼						
									Reino insular del Golfo Pérsico ▼
			Inic. País de capital judicial de Sudáfrica ▶ / Capital de Noruega ▼		Código para Israel ▶ / Inic. País de capital Reykjavik ▼			Inic. País de capital Thimbú ▶ / Nombre del presidente de Rep. Dominicana ▼	
	Estatua de piedra en la Isla de Pascua ▶ / Código para Dinamarca ▼					Inic. Capitales de Turkmenistán, Portugal y Jordania ▶			
		Código para Eslovenia ▶ / Inv. Capital de Maldivas ▼			Región al norte de la isla de Sumatra ▶				
Inv. Moneda de Albania ▶ / Deporte nativo tradicional de Filipinas ▼				Myanmar News Agency ▼	Dios germánico y escandinavo del Trueno ▶ / Inic. Capitales de Escocia y Andorra ▼				
	Capital de Togo ▶ / Isla tanzana en el Índico ▼					Inic. Países de capital Asmara, Oslo y Tallinn ▶			
			Islas al sur de Japón ▶ / Montaña desde donde se ven todos los pueblos de Israel ▼						
					Inic. País de capital Conakry ▶ / Relativo a los pueblos nativos de Bolivia y Perú ▼		Inv. Código para Holanda ▶ / Apell. Director del Partido Comunista de Albania ▼		
		Inic. Ciudad entre Europa y Asia ▶ / Código para Liberia ▼		Partido de Nelson Mandela ▶ / Inic. País de capital Dushanbé ▼				Religión mayoritaria en Malasia ▼	Inv. Única capital ubicada en las costas del Mar Caspio ▼
Moneda de Polonia ▶ / Inic. Capital de Burundi ▼						Inic. Países de capital Kamapala, Teherán y Kiev ▶ / Código para India ▼			
				Capital de Belarús ▶ / Pueblo nativo de América Central ▼					
Letra del alfabeto cirílico ▼		NOAL, en inglés ▼	Ciudad de gobierno de Gloria Arroyo ▶ / Código para Malta ▼						
						Código para Arabia Saudí ▼	Provincia canadiense de Alberta ▶ / Inic. Países de capital Luanda y Bucarest ▼		
					Tío imperialista ▶ / Inic. País de capital Port Vila ▼				Inic. Región independentista de Georgia ▼
	Inic. Capital de Rusia ▶		Capital de las Islas Cook ▶						

Crucigrama.indd 139 19/12/2009 10:46:27 a.m.

Solución

POR JERÓNIMO DELGADO	Presidente actual de Cuba ▼	Esta capital solía llamarse Christiana ▼	Este país es conocido como el "Reino del Dragón" ▼	Provincia del imperio otomano que comprendía Hungría, Eslovaquia, Rumania y Serbia ▼	Inic. País formado por la unión de Egipto y Siria en 1958 ▼	Inv. Código para Bhután ▼	Capital de Botswana ▼	Ciudad sede de los Juegos Olímpicos de 2004 ▼	Código para Belarús ▼	Inic. Capital de Islandia ▼	Inic. País de capital Jakarta ▼	El Estado propuesto por los Tigres Tamiles en Sri Lanka se llama Tamil... ▼	Inic. País de capital Monrovia ▼	Nuevo nombre de la ciudad india de Bombay ▼	Un avión de esta aerolínea francesa fue hecho explotar por ciudadanos libios sobre Níger en 1989 ▼	Gran desierto de Mongolia ▼	Gran cadena montañosa en el este de Norteamérica ▼	Banco Interamericano de Desarrollo ▼	Inv. Código de Emiratos Árabes Unidos ▼
Presidente actual de Zimbabwe ▶	R	O	B	E	R	T	G	A	B	R	I	E	L	M	U	G	A	B	E
Capital de Turkmenistán ▶	A	S	H	G	A	B	A	T	Y	Agencia Internacional de Energía Atómica (en inglés) ▼	Inic. País de capital Tallinn ▶ / Inv. Código para Serbia ▼	E	Algo que parece irrealizable ▶ / Inic. Sistema de Segregación Racial en Sudáfrica ▼	U	T	O	P	I	A
Gran roca sagrada de los aborígenes australianos ▶	U	L	U	R	U	Código para Bélgica ▶ / Capital de la Isla de Bermuda ▼	B	E	Única capital con una religión en su nombre ▶ / La DIAN de los gringos ▼	I	S	L	A	M	A	B	A	D	Reino insular del Golfo Pérsico ▼
Moneda de Lesotho, en singular ▶	L	O	T	I	Capital de las Islas Salomón ▶ / Inic. País de Capital Puerto Príncipe ▼	H	O	N	I	A	R	A	Inic. País de capital judicial de Sudáfrica ▶ / Capital de Noruega ▼	B	Código para Israel ▶ / Inic. País de capital Reykjavik ▼	I	L	Inic. País de capital Thimbú ▶ / Nombre del presidente de Rep. Dominicana ▼	B
Inic. País de capital Maputo ▶	M	Inic. País de Capital Yereván ▶ / Capital de Tanzania ▼	A	Esta capital era conocida como Salisbury ▶ / Inic. Capitales de Pakistán y Etiopía ▼	H	A	R	A	R	E	Estatua de piedra en la Isla de Pascua ▶ / Código para Dinamarca ▼	M	O	A	I	Inic. Capitales de Turkmenistán, Portugal y Jordania ▶	A	L	A
Inv. Prefijo para indicar pertenencia a la India ▶	O	D	N	I	Agencia de Inteligencia Israelí ▶ / Capital de las islas de Wallis y Fortuna ▼	M	O	S	S	A	D	Código para Eslovenia ▶ / Inv. Capital de Maldivas ▼	S	I	Región al norte de la isla de Sumatra ▶	A	C	E	H
Código para República Dominicana ▶	D	O	Apellido del "Último Rey de Escocia" ▶ / Código para Omán ▼	A	M	I	N	Región china de los guerreros de terracota ▼	Inv. Código de Burundi ▼	Inv. Moneda de Albania ▶ / Deporte nativo tradicional de Filipinas ▼	K	E	L	Myanmar News Agency ▼	Dios germánico y escandinavo del Trueno ▶ / Inic. Capitales de Escocia y Andorra ▼	T	H	O	R
Antiguo nombre de Tokio ▶	E	D	O	Hijo de Pedro I de Rusia ▶	A	L	E	X	I	S	Capital de Togo ▶ / Isla tanzana en el Índico ▼	L	O	M	E	Inic. Países de capital Asmara, Oslo y Tallinn ▶	E	N	E
Moneda de Kirguistán ▶	S	O	M	Código para Trinidad y Tobago ▶ / Inic. País de capital Georgetown ▼	T	T	Isla española en el Mediterráneo ▶	I	B	I	Z	A	Islas al sur de Japón ▶ / Montaña desde donde se ven todos los pueblos de Israel ▼	N	A	N	S	E	I
Código para Turkmenistán ▶	T	M	Capital del antiguo imperio de Songhai ▶ / Código para Sierra Leona ▼	G	A	O	Inic. Capital de Holanda ▶ / Inv. Ciudad de la torre inclinada ▼	A	Planicies fértiles de Uruguay y Argentina ▶ / Código para Guinea-Bissau ▼	P	A	M	P	A	Inic. País de capital Ecuménica ▶ / Relativo a los pueblos nativos de Bolivia y Perú ▼	G	Inv. Código para Holanda / Apell. Director del Partido Comunista de Albania ▼	L	N
OEA, en inglés ▶	O	A	S	Nombre de los habitantes de las Islas Aleutianas en Alaska ▶ / Inv. La Península Roma de África ▼	U	N	A	N	G	A	N	Inic. Ciudad entre Europa y Asia ▶ / Código para Liberia ▼	E	Partido de Nelson Mandela ▶ / Inic. País de capital Dushanbé ▼	A	N	C	Religión mayoritaria en Malasia ▼	Inv. Única capital ubicada en las costas del Mar Caspio ▼
Inic. País de capital Moroni ▶	C	Moneda de Letonia ▶ / Segunda ciudad de Corea del Sur ▼	L	A	T	Inic. País de capital Mbabane ▶ / La Ciudad Luz ▼	S	Inic. Capital de Nueva Zelanda ▶ / Inic. Países de capital Riyadh y Dublín ▼	W	Moneda de Polonia ▶ / Inic. Capital de Burundi ▼	Z	L	O	T	Y	Inic. Países de capital Kamapala, Teherán y Kiev ▶ / Código para India ▼	U	I	U
Inv. Código para Bosnia-Herzegovina ▶	A	B	Moneda de Sri Lanka ▶ / País de moneda vatú ▼	R	U	P	I	A	Moneda de Etiopía ▶ / Inv. Comunidad Islámica ▼	B	I	R	R	Capital de Belarús ▶ / Pueblo nativo de América Central ▼	M	I	N	S	K
Capital de Fiji ▶	S	U	V	A	Capital de Samoa ▶ / Inic. Principal territorio holandés en el Caribe ▼	A	P	I	A	Letra del Alfabeto cirílico ▼	B	NOAL, en inglés ▼	Ciudad gobierno de Gloria Arroyo ▶ / Código para Malta ▼	M	A	N	I	L	A
Inv. Código para São Tomé e Príncipe ▶	T	S	El Caribe es uno de ellos ▶ / Inic. Capital de Madagascar ▼	M	A	R	Inv. Código para Austria ▼	Antigua Birmania ▶ / Código para Argentina ▼	M	Y	A	N	M	A	R	Código para Arabia Saudí ▼	Provincia canadiense de Alberta ▶ / Inic. Países de capital Luanda y Bucarest ▼	A	B
Baile tradicional popular de la Región de Vrindavan, India ▶	R	A	A	S	Palacio sede de la Cancillería Brasileña ▶ / Inic. País bota ▼	I	T	A	M	A	R	A	T	Y	Tío imperialista ▶ / Inic. País de capital Port Vila ▼	S	A	M	Inic. Región independentista de Georgia ▼
Provincia canadiense de Ontario ▶	O	N	Región donde se encuentran los Montes Urales ▶	A	I	S	A	R	U	E	Inic. Capital de Rusia ▶	M	Capital de las Islas Cook ▶	A	V	A	R	U	A