

Debates sobre democracia e igualdad

El rol de Colombia en la disputa
por el derecho a la democracia
y a la igualdad en América Latina
y el Caribe en el capitalismo
tardío del siglo XXI

sentit comú

 CLACSO



Debates sobre democracia e igualdad

El rol de Colombia en la disputa por
el derecho a la democracia y a la igualdad
en América Latina y el Caribe en el capitalismo
tardío del siglo XXI



René Ramírez Gallegos
Luciana Cadahia
Andrés Rodrigo López

sentit comú

 CLACSO



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Dirección General
Karina Batthyány

Coordinación General
Pablo Vommaro

Seguimiento y revisión
Cecilia Gofman

Equipo de investigación y autorías
René Ramírez Gallegos (coordinación)
Luciana Cadahia
Andrés Rodrigo López

sentit comú

Mario Ríos
Director de la Fundación

Elia Gran
Coordinadora técnica

Salvador Martí
Catedrático de Ciencia Política

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina. Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875
<clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

Este informe ha sido elaborado en el marco del proyecto de cooperación “Ciudades sin miedo. Diálogos entre América Latina y Barcelona” llevado a cabo por la Fundació Sentit Comú junto a CLACSO, con apoyo financiero del Ministerio de Exterior del Gobierno de España.

El rol de Colombia en la disputa por el derecho a la democracia y a la igualdad en América Latina y el Caribe en el capitalismo tardío del siglo XXI / René Ramírez Gallegos ... [et al.] ; Coordinación general de Karina Batthyány ; Pablo Vommaro. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; Barcelona : Fundació

Sentit Comú, 2024.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-785-8

1. Democracia. 2. Colombia. 3. América Latina. I. Ramírez Gallegos, René II. Batthyány, Karina, coord. III. Vommaro, Pablo, coord.

CDD 306.098

Índice

Democracia e igualdad.	
Un análisis de América Latina, el Caribe y Colombia	7
Salvador Martí y Mario Ríos	
Capítulo 1. Crisis del capitalismo, democracia asediada y resistencias creativas en los ciclos largos políticos, económicos y sociales en ALC	15
Introducción	17
El fantasma anti-democrático: ¿el eterno retorno?	20
Democracia y capitalismo	27
Democracia y autoritarismo	36
Democracia y neoliberalismo	40
Democracia y sociedad	46
Democracia o barbarie	51
Democracia y buen vivir/vivir sabroso	55
Bibliografía	60
Capítulo 2. La democracia en disputa: entre el asedio y la emancipación	63
El agotamiento de un relato: el ocaso de la democracia de libre mercado	65
El asedio académico-cultural y el eclipse de las estéticas nacional-populares	73
Neoliberalismo postdemocrático	75
La nueva imaginación americana	82
Bibliografía	85
Apéndice 1	89

Capítulo 3. Redistribución anti-democrática: la ideología como anticiclo	93
Introducción	95
Metodología. Ratio de Redistribución Anti-democrática (RRA) y estrato medio económico (50-90%)	99
La ideología como contra-ciclo	110
Tipologías redistributivas según ideología de gobierno	119
México, Colombia, Chile y Perú y la interpelación al neoliberalismo histórico	123
Bibliografía	126
Capítulo 4. Colombia: ese nudo ciego latinoamericano	127
Deshacer el nudo	129
Construir la trama	133
El derecho al territorio	136
El derecho a la Naturaleza	152
El derecho a la Seguridad y a la Educación	165
El derecho al trabajo y a la libertad sindical	171
Conclusiones	181
Bibliografía	185
A manera de epílogo. Democracia para la vida, democracia para la paz como vacuna del narco-neoliberalismo autoritario	193
Sobre los autores y autoras	207

Democracia e igualdad

Un análisis de América Latina,
el Caribe y Colombia

Salvador Martí y Mario Ríos





Nos encontramos inmersos en un momento de cambio en el que coexisten diferentes paradigmas pugnando por la hegemonía. Así, esta lucha está provocando a nuestra época una profunda desorientación económica, social y política generalizada. Como explica García-Linera, vivimos un tiempo liminal en el que —parafraseando a Gramsci— nos situamos en un momento en el que las estructuras políticas, sociales y económicas del pasado —especialmente las de carácter económico-productivo— se resisten a caer, y en el que las nuevas coordenadas que han de regir nuestro futuro se encuentran todavía en disputa. Este ambiente de controversia es lo que se conoce como una crisis orgánica: las estructuras económico-sociales mutan afectando a la estructura política e institucional.

Por esta razón, la democracia debe ocupar un lugar central en esta crisis orgánica del sistema económico y político actual. Desde sus inicios, la relación entre democracia y capitalismo siempre ha sido compleja: la pugna entre la igualdad política que la democracia consagra en el sufragio universal y la desigualdad económica que comporta la asignación, distribución y producción de recursos en un sistema de mercado, condujeron a unas fricciones entre capitalismo y democracia que sólo en un momento muy determinado de la historia —después de la II GM y en los países occidentales— ha acabado materializándose en un acuerdo de coexistencia mutua: el pacto de posguerra.

Este pacto, que se inicia después del 45 en EEUU, Canadá, Europa y Japón, tiene como resultado una serie de acuerdos entre los mundos del trabajo y del capital. A cambio de la aceptación del capitalismo como sistema económico dominante en estos países, el Estado intervendría económica, social y laboralmente para garantizar, a través de regulaciones, inversiones y fiscalidad, la creación de lo que se vino a llamar el Estado del Bienestar. De esta manera, el Estado de Bienestar quedó definido como un sistema de protección social con una serie de servicios públicos a la ciudadanía que en la mayoría de los países que lo disfrutaron se constitucionalizaron como derechos.

No obstante, este pacto se sustenta sobre la explotación colonial y sobre la dependencia del resto del mundo. Así, el nivel de vida alcanzado en Europa, EEUU y Japón no se entendería sin atender a la relación asimétrica entre el Norte y el Sur Global: la desigualdad, la privación y la dependencia económica, tecnológica, comercial y financiera de amplias regiones del planeta han terminado sustentando el nivel de vida de, al fin y al cabo, una porción porcentualmente pequeña de la población mundial.

Sin embargo, incluso allá donde este pacto socioeconómico entre capitalismo y democracia se produjo y se consolidó en su momento, este se ha resquebrajado. Estamos asistiendo en las últimas décadas a lo que académicos como Adam Przeworski denominan “la ruptura del pacto socialdemócrata o de postguerra”. Los cambios en el modelo económico y político que trajo consigo el auge y la posterior consolidación del neoliberalismo como paradigma social imperante, tuvieron como resultado la ruptura del pacto de postguerra y el inicio de sus consecuencias sociales, económicas y políticas.

El cambio de modelo, que en Europa fue ejecutado mediante la acción de gobiernos electos, en América Latina fue impuesto en algunos países manu militari. Aunque el caso de Chile es el más paradigmático, el deslizamiento hacia el autoritarismo de muchos países de la región con el inicio del cambio hacia el modelo neoliberal fue manifiesto, siendo similar el resultado a medio y largo plazo. La aplicación de la doctrina de shock neoliberal condujo a un incremento notable de la desigualdad, el empobrecimiento, la pérdida de condiciones dignas de vida, privaciones materiales severas, comunidades rotas social y económicamente, y una concentración de la riqueza y del ingreso cada vez en menos manos.

¿Por qué es importante señalar hoy esta dinámica histórica? A partir de los años 80, cuando el modelo neoliberal aparece y se consolida, se inicia una espiral desigualitaria en todo el planeta que actúa de dos maneras: en primer lugar, allí donde se había conseguido reducir la desigualdad, esta volvió a aumentar. Por otro lado, en aquellas zonas ya de por sí asimétricas, la desigualdad se cronificó creando una serie de dinámicas políticas que resuenan aún en nuestros días.

Siguiendo esta línea, podemos decir que una de las grandes características de nuestro tiempo es que vivimos en sociedades cada vez más desiguales. Esta desigualdad —que no sólo lamina individualmente la dignidad de las personas al limitar la capacidad de autorrealización personal afectando a la salud física y mental— atenta, sobre todo, contra la cohesión social, llegando a desmembrar aquellas comunidades en las que impacta con mayor fuerza. De esta manera, se puede afirmar que la desigualdad tiene unos profundos efectos sociales y políticos una vez aumenta.

La normalización de la competitividad como forma de conseguir los escasos recursos económicos que existen en sociedades en las que el Estado deja a la mano invisible del mercado la provisión de aquellos servicios y bienes más básicos, ha conllevado un sinnúmero de efectos sociales que operan de manera normalizada. Entre ellos destacan: el aumento de la desconfianza —entre individuos y entre colectivos—, la ruptura de lazos entre diferentes grupos sociales y, por ello, la imposibilidad de cooperar con la otredad. Esta destrucción del tejido social que provoca la desigualdad afecta de lleno a las posibilidades de tejer proyectos políticos transversales en sociedades cada vez más atomizadas y acostumbradas a guiarse por una lógica competitiva. Este es uno de los mayores retos que debemos afrontar.

En lo que respecta a los efectos políticos, la destrucción social que provoca la desigualdad genera desinterés por la política, fragmentación identitaria y, especialmente, un aumento de la polarización que da lugar a opciones reaccionarias capaces de cuestionar los mismos fundamentos de los sistemas democráticos en los que vivimos. Una de las razones por las que elaboramos este informe es para entender cómo se produce la disputa política entre opciones progresistas y conservadoras en un momento de ascenso de las tendencias autoritarias en todo el planeta —especialmente en América Latina y el Caribe—. Una de las consecuencias más preocupantes de estos efectos políticos es como diferentes actores están empezando a cuestionar la legitimidad de los diferentes procesos electorales y de sus resultados siempre y cuando no les benefician a ellos y también el cuestionamiento constante de gobiernos considerados ilegítimos por parte también de estos actores.

Con este enfoque dual y global, el presente informe se centra en estudiar precisamente esta conflictiva relación entre capitalismo

y democracia a través del prisma de la igualdad socioeconómica y de sus consecuencias políticas. Le hemos dado un enfoque más optimista para permitirnos así centrarnos en la consecución de la igualdad y no tanto en los problemas que provoca la desigualdad socioeconómica. De esta manera, centramos el objeto de estudio en las dinámicas que, en este sentido, se producen en la región de América Latina y el Caribe poniendo especial énfasis en el caso de Colombia como ejemplo paradigmático de la intersección que conforman democracia y desigualdad socioeconómica. En el presente se analizan diferentes indicadores macroeconómicos —en la región y en Colombia— se estudian los diferentes procesos históricos y se intentan establecer —partiendo de marcos analíticos e interpretativos diversos— los efectos que han tenido sobre la salud democrática las variaciones constantes en materia de desigualdad social y económica.

La coordinación del informe estuvo a cargo de un equipo de investigadores del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), encabezado por René Ramírez y conformado por Luciana Cadahia y Andrés Rodrigo López. La coordinación general ha sido llevada a cabo por Karina Batthyány, Directora Ejecutiva y Pablo Vommaro, Secretario Académico de CLACSO.

Tanto desde la Fundació Sentit Comú como desde CLACSO, esperamos que este trabajo sea de utilidad para estudiar dinámicas económicas, sociales y políticas que se están produciendo en este momento de cambio de paradigma y cuyo análisis es necesario para poder entender hacia dónde se encaminan las sociedades en las que vivimos.

Por último, hay que añadir que este informe ha sido elaborado en el marco del proyecto de cooperación Ciudades sin miedo. Diálogos entre América Latina y Barcelona llevado a cabo por la

Fundació Sentit Comú junto a CLACSO y que ha recibido apoyo financiero del Ministerio de Exterior del Gobierno de España. Sin este apoyo no se hubiera podido realizar este proyecto de cooperación.

Capítulo 1

Crisis del capitalismo,
democracia asediada y
resistencias creativas en
los ciclos largos políticos,
económicos y sociales en ALC





Introducción

Este primer capítulo propone un gran paraguas para presentar el debate que se desplegará en los capítulos de este volumen colectivo, que recoge los resultados de investigación sobre varias dimensiones de la democracia en América Latina. En el fondo de esta variedad, nuestro punto de partida común ha sido ampliar la perspectiva para examinar las democracias realmente existentes en América Latina más allá de sus marcos institucionales. Pero no se trata de relegar la consideración de las reglas formales, sino por el contrario explorar su funcionamiento o no en contextos ampliados de interacción, valoraciones, prácticas y normas que operan en distintos niveles, desbordando lo institucional formal en un sentido estrecho. Así, la tesis de la perspectiva propuesta parte del hecho de que la convivencia social tiene reglas propias que son configuradas en el marco de una suerte de socio-ecología/economía política de la democracia. Las instituciones formales serían, bajo esta mirada, una suerte de síntesis de relaciones de poder, pero que deben ser analizadas previamente bajo el prisma de la correlación de fuerza e intereses a los que responden.

Con este objetivo nos hemos propuesto abordar la coyuntura democrática en el marco de la estructura desde una mirada de los ciclos largos económicos, políticos y sociales que ha vivido la región. Hacer un panorama general del estado de situación de

la democracia en América Latina y el Caribe, en el contexto de la crisis del capitalismo y su transición. Reflexionar geopolíticamente sobre el cambio hegemónico que atraviesa el mundo desde la perspectiva latinoamericana. El supuesto es claro: analizar la democracia implica indagar sobre las condiciones materiales (qué distancias, qué cercanías se generan en el proceso de reproducción de la vida y qué condiciones de libertad producen) que garantizan que las grandes mayorías puedan decidir libre y soberanamente sobre el presente y futuro que quieren vivir, entre una multiplicidad de opciones de convivencia social que se podría elegir. Sin soberanía de los cuerpos y de los pueblos y con distancias socio-económicas indignas, no hay libertad ni igualdad; y, sin estas no hay democracia.

En este escenario se indagará sobre los momentos que ha vivido la democracia de Nuestramérica circunscrita en los ciclos del capitalismo y su impacto en la sociedad. Coyunturalmente, se defenderá la tesis según la cual América Latina y el Caribe vive un momento destituyente/constituyente en el cual se está disputando entrar en una segunda ola progresista (o, de movimientos nacional-populares) o en la tercera ola neoliberal con características diferentes a las vividas en el siglo XX.

Un primer diagnóstico macro nos revela que la crisis de acumulación, las propuestas de superación de la misma, la crisis de hegemonía que vive el mundo no permiten la convivencia armónica entre capitalismo y democracia, razón por la cual esta última constituye un impedimento estructural para resarcir la tasa de ganancia del capital. Tal situación conlleva un asedio neoconservador a la democracia como estrategia para recuperar la agenda de acumulación neoliberal.

Desde una perspectiva teórica pero también político-programática, se evidencia el asedio a la democracia de los proyectos de derecha autoritarios neoliberales en el marco del cerco a los principios de igualdad-libertad. Tal perspectiva permite describir las etapas largas desde los inicios del neoliberalismo en la región hasta el presente momento en el marco de su articulación con la democracia.

En este marco, este capítulo planteará un panorama amplio sobre la democracia, examinando: en el plano político 1] las dictaduras electorales/ democráticas y, en el plano económico, 2] el autoritarismo neoliberal. En el escenario legado por los gobiernos progresistas que tuvieron lugar en los albores del siglo XXI y por las luchas históricas populares de la región, tales fenómenos encontrarán una resistencia creativa popular que han buscado detener y revertir en el mediano plazo los fenómenos antes mencionados (1 y 2); generando cambios con diferentes matices de profundidad al 3] intensificarse la lucha de clases ya latente en la región como consecuencia de la agudización de las contradicciones generadas por las promesas incumplidas de la democracia formal liberal.

Lo señalado resultará una bomba de tiempo en coyunturas de crisis de acumulación que está experimentando el sistema capitalista –sobre todo cómo se está resolviendo o el papel que juegan en el marco global las economías dependientes como la latinoamericana y caribeña; lo que puede conducir –en caso de que no se respeten transparentemente los procesos institucionales democráticos y se resuelva las condiciones materiales de reproducción de una vida digna de las grandes mayorías– a que la resolución del conflicto social sea por la vía violenta.

Para analizar lo mencionado, el capítulo se organiza en seis partes. Luego de esta introducción, la segunda sección analiza el

momento histórico que vive la región y los *habitus* asumidos por los latinoamericanos en el marco de los ciclos largos políticos, económicos y sociales, vistos desde una perspectiva del Sur global. La tercera sección presenta como parte del contexto de la región el impacto que genera la crisis de acumulación capitalista en el marco de sus cambios en los procesos de generación de riqueza. La cuarta sección pone de relieve el significado del oxímoron que pervive en la región: “dictaduras democráticas/electorales”.

La quinta sección expone los principales argumentos del autoritarismo neoliberal del siglo XXI, poniendo énfasis luego en las principales diferencias con lo sucedido en los últimos lustros del siglo XX. La sexta sección evalúa las movilizaciones populares sucedidas entre 2019 y 2020 como parte de la disputa por la democracia y contra el neoliberalismo en la región.

La séptima sección genera hipótesis sobre las potenciales bifurcaciones que puede tomar la historia de las democracias en América Latina, en el marco de las potenciales vías de resolución de las paradojas planteadas. Finalmente, a manera de epílogo (sección 8), el capítulo retoma el pensamiento latinoamericano del “buen vivir” para esbozar lineamientos estratégicos que permitan salidas emancipatorias de las crisis de democracia y de acumulación que vive América Latina.

El fantasma anti-democrático: ¿el eterno retorno?

El 2023 se cumplieron 40 años del retorno a la democracia en Argentina, luego de su última y más brutal dictadura; 50 años desde el golpe de Estado en Uruguay; otras 5 décadas del de Chile; 60 años del que tuvo lugar en República Dominicana y, el presente

año, serán 60 del golpe ocurrido en Brasil. Sin embargo, hoy en día no podemos celebrar la consolidación de la democracia en la región. Muy por el contrario, somos testigos de nuevas formas de asedio a su funcionamiento y desarrollo. Resulta paradójico que, en los años en que se debería celebrar el triunfo de la democracia, Chile ratifique la Constitución del dictador Pinochet y no pueda superar su legado dictatorial, y también que gane en Argentina un presidente autodeclarado anarco-capitalista, con propuestas de gobierno proto-fascistas.

Más allá de que en Colombia, México y Chile lleguen al poder políticos declarados de izquierda en países con tradición neoliberal, o que retorne Lula Da Silva a la Presidencia de Brasil luego del paso de un gobierno con tendencias autoritarias y neoliberales, es claro que existen prácticas de asedio sistemático a la democracia en un momento de disputa por la misma.

Si ampliamos la mirada y analizamos los ciclos largos económicos, políticos y sociales se puede tener una visión panorámica del momento que atraviesa la región y qué lo caracteriza. Es importante tener claro que la disputa por la democracia configura los ciclos políticos, los cuales deben ser leídos en el marco de los ciclos económicos y sociales.¹

En los setenta, la instauración del neoliberalismo coincide con el ciclo recesivo económico y dictatorial en lo político en América Latina (primera ola de gobiernos neoliberales). Durante los

¹ Esta sección presenta una perspectiva macro global simplificada, teniendo conciencia de que el *zoom* de lo descrito permitiría observar lo que sucede al interior de los ciclos, como la existencia de democracias no liberales o incompletas o formas de autoritarismo que han coexistido, y coexisten, con los regímenes democráticos.

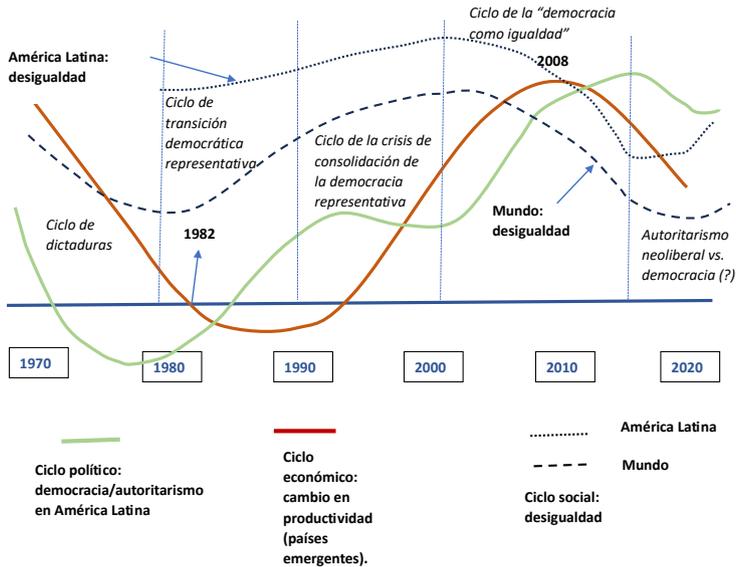
ochenta y noventa se dan dos décadas perdidas en lo económico, en el momento de auge del neoliberalismo con el proceso de transición democrática representativa. En este período, se recupera la poliarquía y se pone fin a las dictaduras, mientras se implementan las políticas del Consenso de Washington. Tal período vino acompañado de una recuperación del ciclo de acumulación económica (en el marco de la revolución de las TIC) a nivel mundial, la convivencia entre políticas de cambio estructural proapertura de capitales y liberalización económica, en el marco de una cierta estabilidad institucional democrática. No obstante, los paupérrimos resultados sociales del modelo neoliberal hicieron posible que surjan movimientos sociales que dieron paso a que las poblaciones del continente se inclinen por gobiernos progresistas que buscaron modificar la economía política redistributiva y abrir espacios más democráticos inclusivos e institucionalizados. Es un período en el cual la democracia florece porque trasciende a la democracia representativa y se discute cómo avanzar en procesos democráticos con institucionalidad más participativa, deliberativa o comunitaria. El nacimiento del neoconstitucionalismo latinoamericano es un buen ejemplo que da cuenta del ciclo expansivo democrático.

La primera ola de gobiernos progresistas –que coincide con un ciclo político de auge democrático en que se cuestionan los resultados de la democracia liberal y del neoliberalismo– alcanzó la ola del ciclo económico positivo, que en el caso de la región estuvo acompañada del boom de *commodities*. No obstante, en el 2007-2008 sucede la crisis financiera global que fue desencadenada por una crisis en el mercado de hipotecas de alto riesgo en los Estados Unidos. La quiebra de instituciones financieras importantes, como Lehman Brothers, desencadenó una crisis bancaria y una recesión global de la que el mundo no se ha recuperado. A pesar de tal tendencia, América Latina y el Caribe tuvo

un descenso de la desigualdad y una mejora del bienestar de su población hasta aproximadamente el 2017-18. Los ciclos económicos configuran los ciclos políticos y sociales, pero no siempre lo determinan. Como se verá en el capítulo 3, ¡la ideología importa, y mucho! (ver también Ramírez, 2023; 2024). No obstante, en la región llegó una restauración conservadora política que convergió casi dos lustros después del retorno de la crisis económica; y, vale decir, en el marco del continuo descenso de la tasa de ganancia del capital en el mediano y largo plazo, resultado del dominio del sector financiero sobre la economía y la sociedad, lo que ha llevado a un cambio en la distribución de las ganancias y una disminución en la inversión en el capital físico.² Como resultado, una proporción mayor de los beneficios se destina a los pagos a accionistas y a los intereses, en lugar de reinvertirse en producción física (Mazzucato *et al.*, 2023). No solo aquello, el momento que vive la región –a diferencia de lo que sucedía a nivel mundial– está acompañado por un estancamiento en los procesos redistributivos del ingreso y la riqueza a nivel mundial. Es decir, el asedio a la democracia se configura en el marco de ciclos económicos recesivos y de estancamiento redistributivo con tendencia a la concentración tanto a nivel global como regional. A tal descripción se suma un hecho diferenciador: la crisis hegemónica de Estados Unidos y la emergencia de China como actor central en la geopolítica mundial (Esquema 1).

² Como han señalado Rotta y Kumar (2024), la tasa mundial de ganancia cae porque la composición orgánica del capital (OCC) aumenta más rápido que el aumento en la tasa de plusvalía, la participación salarial del trabajo productivo se mantiene constante y se da un incremento de la inversión de capital productivo en China (país que gana relevancia en la economía global), en tanto que incrementa la inversión de capital improductivo en Estados Unidos (país que –en su defecto– pierde peso en la economía global). En este marco, la actividad productiva ha crecido más rápido que la actividad improductiva a nivel mundial en términos de producción, stock de capital y empleo.

Esquema 1. Esquema de los ciclos económicos, políticos y sociales en América Latina y el mundo, 1970-2020



Elaboración: Ramírez, 2024.

Estamos en un segundo momento de la disputa por la democracia. En este segundo tiempo que disputa el progresismo por una segunda ola o que no se inicie una tercera ola autoritaria neoliberal, viene acompañada de una estrategia cultural de los actores que buscan retomar la agenda neoliberal. En términos de disputa electoral podemos señalar que la estrategia más eficaz de los actores económicos y sociales que buscan instaurar el neoliberalismo –hoy en día– es el neoconservadurismo (de tintes fascistas). Para instaurar la agenda socio-económica neoliberal recurren a la estrategia cultural de construcción de identidades conservadoras. Esto es un tema que modifica el sentido de lo que fue el neoliberalismo del siglo XX.

Luego de gobiernos populares que interpelan al neoliberalismo, hoy en día la democracia está nuevamente asediada; pero, su sentido en disputa. La crisis del capitalismo hace poco probable que incluso el matrimonio democracia electoral-neoliberalismo pueda prosperar.

Los proyectos políticos de derecha actualmente en la región no ponen principalmente el centro del debate público en la agenda neoliberal (la del Consenso de Washington), sino que usan narrativas de la esfera cultural, aupando semánticas identitarias tales como la xenofobia, el antifeminismo, el racismo, la aporofobia, el anticomunismo, que tienden a configurar –con tendencias diferenciadas a las surgidas originalmente en Europa– nuevas tendencias fascistas. En ese marco y con sus respectivos matices, las contiendas electorales se polarizan en la región con dos concepciones del mundo opuestas, que disputan en dos registros diferentes en términos de narrativas: los gobiernos progresistas nacional-populares que colocan el debate principalmente en el ámbito de lo social y económico y las derechas neoliberales que apuestan al ámbito de lo cultural. No es casual en este marco que –en la región– el apoyo a las dictaduras militares haya crecido casi 14 puntos porcentuales desde el 2009 a la actualidad (Latino-barómetro, 2023).

Las fobias que generan las narrativas conservadoras engendran violencia social y la justifican. Configuran potenciales proyectos neoconservadores y neoliberales. A tal perspectiva se suman las estrategias de golpes institucionales dentro del mismo sistema democrático liberal que configuran autoritarismos neoliberales (Ramírez, 2020). Los estados de excepción, en este contexto, se hacen frecuentes naturalizándose. Es claro que la propia democracia liberal es un sistema que ha permitido el desarrollo del neoliberalismo y la desigualdad, razón por la cual debe superarse

su lógica netamente institucional si se buscan transformaciones sociales radicales.

Este fenómeno, que adquiere fuerza en los últimos lustros, choca con la ira justa del excluido del sistema económico, del discriminado por su color de piel, de la violentada por ser mujer, del señalado por ser migrante.

El debate mencionado, no es una cuestión de moral sino de justicia; pero la narrativa neoconservadora moraliza el mismo porque resulta una de sus principales armas para diluir la política. Con la disolución de la política se niega la posibilidad de resolver los problemas por vías pacíficas.

Pero el problema resulta más profundo dado que, a diferencia de lo que sucedió en los 70, la recesión económica viene de la mano de una crisis hegemónica en donde el imperio decadente (Estados Unidos) empieza a ser sustituido por uno nuevo (China), razón por la cual recurre a la estrategia de control vía la fuerza: las guerras.

El hecho de que el ciclo económico intente moldear los ciclos políticos y que exista un cierto retorno cíclico de lo económico, social y político no implica determinismos históricos (ver capítulo 3). Lo revisado simplemente busca dar cuenta del *habitus* en que se desenvuelve la democracia hoy en día.

Pero así como se pueden describir escenarios que parecen oscurecer el destino de las democracias en un aparente eterno retorno, América Latina ha mostrado dar la disputa desde lo social y lo político para buscar construir nuevos pactos de convivencia en donde han emergido propuestas alternativas de convivencia sociales como el Buen Vivir, el Vivir a Plenitud, El Sumak Kawsay,

el *Alli Kawsay*, el *Vivir Sabroso*. La crisis hegemónica también resulta un escenario con potencia transformadora si viene acompañada de una integración regional y la construcción de un mundo multipolar. La Unión de Naciones del Sur (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) o la organización intergubernamental compuesta por Brasil, India, China y Sudáfrica (BRICS) son instancias que no existían en los setenta. También se ganan las partidas cuando se juega de visitante. Entonces, es claro que la historia se disputa y en América Latina y el Caribe se está jugando la partida.

Como se esbozará más adelante, tal macroestructura debe dimensionarse en el marco del impacto que tiene el capital transnacional en la promoción del neoliberalismo y el autoritarismo.

Democracia y capitalismo

Como es conocido, la salud del capitalismo es la rentabilidad. A lo largo de la historia capitalista, las ganancias se han producido o por transferencia de riqueza (etapa mercantil) o por la generación de plusvalor del trabajo (época del capitalismo industrial) (Shaikh, 2016).

Hoy en día, asistimos a una nueva acumulación originaria basada en la “minería de datos” y la información del *general intellect*, que se transforman en valor de cambio en los circuitos financieros. Así como en el mercantilismo la ganancia por transferencia se dio a través de procesos violentos de explotación de mano de obra esclava y de recursos naturales, hoy en día se retorna al mismo tipo de ganancia rentista a través de otro extractivismo: el infocognitivo.

El valor no se genera solo en el trabajo, sino que está en cada instante de la vida cotidiana que se transforma en información al ser procesado por grandes corporaciones monopólicas, que controlan las autopistas informáticas y que tienen la capacidad de procesarlas y colocarlas en los circuitos financieros. Este extractivismo infocognitivo no se genera fortuitamente a través de procesos denominados “minería de datos”. Así, por ejemplo, tanto o más valioso que el dinero de los bancos es la información que controlan sobre todas las transacciones que se hacen en los mercados financieros. Más allá del circuito financiero, el dato procesado adquiere la forma de capital. A las comunicaciones se les suma la logística y la domótica, lo que permitirá acrecentar un mayor nivel de extracción informacional.

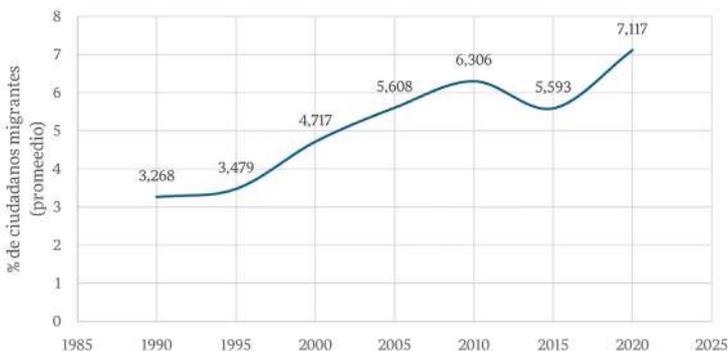
Así, estamos asistiendo a una metamorfosis en el mundo del trabajo con características específicas en el Sur global, en donde existe insuficiencia de trabajo (puestos de empleo) sobre todo para la juventud y precarización laboral, que ocasionan estampidas migratorias como soluciones ficticias (disminuir desempleo y generar divisas).

En efecto, América Latina vive un fenómeno de desindustrialización de sus economías, lo que genera subempleo o insuficiencia de puestos de empleo en las economías. Si bien el desempleo es del 7% en promedio a nivel regional, en los jóvenes esta asciende al 17%. A su vez, se puede señalar que un tercio de la población genera su propio empleo en la región (es decir, trabaja como cuentapropista) y un cuarto de las mujeres trabaja exclusivamente dentro del hogar sin remuneración (CEPAL, 2024).³ Tal fenómeno genera un crecimiento sistemático de la migración, en donde 7%

³ Statistics and Indicators: Demographic and Social - CEPALSTAT Statistical Databases and Publications

de la población de la región ha migrado, llegando a alcanzar el 18.4% de la población uruguaya o el 12.4% de la paraguaya. Esta migración toma la forma de –al menos– tres grandes circuitos: la migración calificada (ligada a procesos de “robo” de cerebros que se insertan en el sector tecnológico o de conocimiento); mujeres cuidadoras y población –predominantemente joven– que busca su destino en cualquier otra forma de empleo fuera de su país de nacimiento.

Gráfico 1. Porcentaje de la población del país que ha migrado (promedio simple)



Fuente: Restrepo Betancur (2021). Elaboración propia.

Por otra parte, la inversión extranjera que llega para generar manufactura desarrolla industria con mano de obra precaria generando un nuevo paradigma productivo: modelos de exportación de mano de obra incorpórea (maquilas) (Delgado Wise, 2023). A su vez, el capitalismo de plataforma desarrolla un empleo con nuevas formas de explotación en doble vía. Por un lado, el cognitarido, que constituye parte del componente físico de la virtualidad:

ser el ejército de programadores que corrige manualmente los programas para que la inteligencia artificial aprenda; realizar el trabajo manual que los robots hacen mal o no pueden hacer; realizar servicios digitales a destajo (traducciones, atender llamadas, etc.). Por el otro, el trabajador de plataformas se configura como el último eslabón de la cadena de valor: la entrega final del bien o servicio de las plataformas digitales (siendo el ejemplo paradigmático Amazon o Uber), en donde incluso parte del capital físico de lo virtual es invertido por el trabajador sin reconocimiento en las utilidades: la bicicleta, la moto o el auto.

La posición del Sur global es principalmente pasiva. Al mencionado extractivismo de la minería de datos se suman otros procesos igualmente violentos de expropiación: 1] la transferencia de conocimientos Sur-Norte por el flujo neto de migrantes calificados y cuidadoras; 2] el aporte de la producción científica de investigaciones del Sur que son apropiadas por empresas transnacionales; 3] los procesos de biopiratería de recursos genéticos del Sur; y, 4] la extracción de saberes ancestrales y tradicionales para generar tecnologías.

Estos procesos se concretan a través de construir ficticiamente las ideas, los saberes acumulados por los pueblos originarios, los conocimientos y la información de la biodiversidad como bienes escasos a través de sistemas cada vez más sofisticados de propiedad intelectual, de tecnologías digitales y de nuevos productos financieros que se negocian en las bolsas de valores. Este panorama genera una nueva biopolítica sobre los cuerpos y las vidas (humana y no humana), en donde parte sustancial de la acumulación se basa en la construcción de panópticos mundiales, que mediante la vigilancia permiten generar información para que funcione la diada control-acumulación.

En América Latina, lo antes señalado es consecuencia de un problema estructural: su matriz productiva primario-exportadora, pero sobre todo la característica de tener una matriz secundario-importadora de bienes industriales y terciario-importadora de conocimiento (Ramírez, 2018). Así como contar con ingentes reservas de petróleo y, por ejemplo, no poseer industria petroquímica no es un problema exógeno sino endógeno, actualmente existe un extractivismo infocognitivo porque no se ha desarrollado soberanía cognitiva en nuestra región. Se invierte poco en ciencia, tecnología e innovación y se tienen sistemas universitarios napoleónicos que no asumen por objetivo generar nuevo conocimiento ni desarrollar tecnología innovadora. Esta situación hace que la región sea más vulnerable en términos de soberanía a shocks externos, como lo demostró el impacto de la COVID-19.

A su vez, el rentismo de las élites, sobre todo importadoras y las pertenecientes al sistema financiero, produce inmovilidad estructural productiva. ¿Para qué producir tecnología o invertir en innovación si puedo importar y generar ganancias solo a través de la intermediación (sin riesgo)? En el marco de lo que sucede en el mundo se genera en la región latinoamericana un estrangulamiento tecnocognitivo (Ramírez, 2019), que va más allá de los circuitos monetarios y produce economías más vulnerables al generar un neodependentismo de la mentefactura de la periferia hacia los países “centrales”.

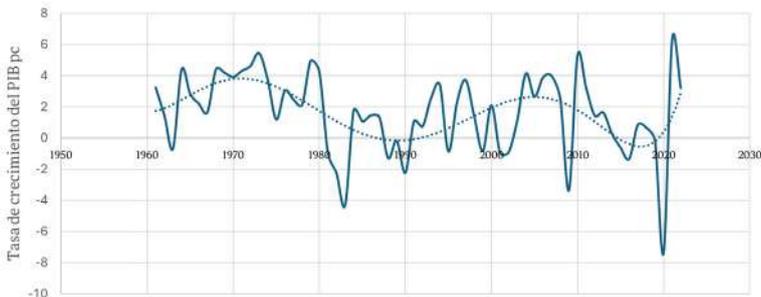
Mientras en la crisis del capitalismo los países industrializados o que más se han desarrollado ponen el foco del fomento productivo en el conocimiento y el desarrollo de tecnología (principalmente al principio y final de la cadena de valor), las economías de nuestra región continúan siendo primario-exportadora; y sobre todo de servicios, de pequeños comerciantes que venden

productos importados (generalmente de China) u otro tipo de servicios de muy bajo valor agregado.

Esto implica algo fundamental para el análisis de la democracia. La ciudadanía en su mayoría vive de su trabajo, de la venta de su fuerza de trabajo en el día a día. Por eso no basta con buscar garantizar que no se despida a la gente porque la mayoría de los ciudadanos trabajan en el mercado informal, es cuentapropista o se encuentra subempleada. Únicamente un sector muy pequeño de la economía se logra conectar a los circuitos de las cadenas de valor global.

A lo señalado se suma que en los últimos decenios en el mundo continúa la tendencia sistemática a la caída de la tasa de ganancia del capital, como bien lo han demostrado Esteban Maito (2013) o Michael Roberts (2014). Esto sucede a la par que se observa también uno de los momentos de mayor concentración de la riqueza y el ingreso, como lo deja claro Piketty (2016). Esta concentración se debe, entre otras razones, a las nuevas prácticas que se dan en el capitalismo cognitivo y financiero que basa la ganancia en procesos de transferencia rentista y no de generación de ganancia “genuina” a través del plusvalor (Karabarbounis y Neiman, 2014). América Latina presenta, con diversos niveles, iguales patrones de ciclos económicos.

Gráfico 2. Crecimiento medio suavizado del PIB per cápita en América Latina y el Caribe, 1970-2022

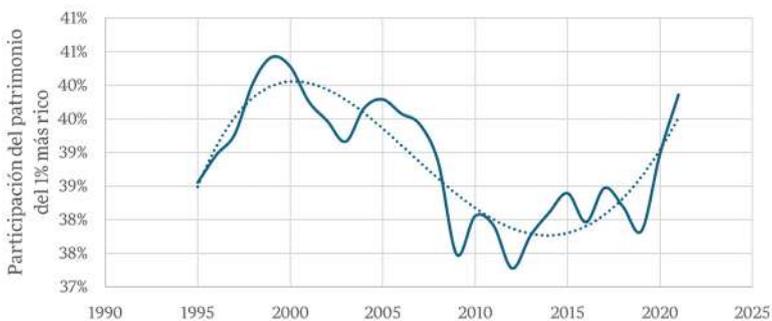


Fuente: Banco Mundial. **Elaboración propia.**

Nota: El crecimiento medio suavizado de la productividad laboral anual para los países emergente o en desarrollo tiene igual comportamiento. Para un análisis de tal representación ver, Brynjolfsson *et al.* (2017).

Como se mencionó, esta caída de la tasa de ganancia está acompañada de una concentración de la riqueza: la economía del capitalismo recesivo va de la mano con la política neoliberal de la desigualdad. En efecto, si estudiamos los datos de la *World Inequality Database*, se puede observar que luego de la reducción en la concentración del 1% más rico de la población desde, aproximadamente, el 2000 hasta el 2010, la segunda década del nuevo milenio se presenta una concentración en la participación del percentil más rico a nivel mundial.

Gráfico 3. Participación en el patrimonio mundial del 1% más rico del mundo, 1990-2021



Fuente: WID, varios años. Elaboración propia.

A la vez, la crisis y transición capitalista se desarrolla en la región con otras dos particularidades que son núcleos estructurantes del desenvolvimiento de la democracia. Por un lado, se profundiza el extractivismo, dado que América Latina y el Caribe es uno de los continentes donde están los minerales que garantizan la transición energética mundial y los materiales que se necesitan en el capitalismo digital: litio y tierras raras.

Por otra parte, la crisis del capitalismo en la región vino acompañada de una nueva geopolítica de la droga. La irrupción del fentanilo en el consumo de Estados Unidos y la victoria de un gobierno progresista en Colombia (Gustavo Petro) hizo que la industria del narco se desplace. Tal desplazamiento ha implicado la disputa por el Estado; la cual, a su vez, está marcada por la competencia por el territorio de carteles que pugnan por nuevas rutas de producción y distribución sobre todo de la cocaína. En este marco, existe un desplazamiento de la venta de coca de Estados Unidos a

Europa y Asia. En este escenario, la geopolítica se desconcentra del circuito Colombia-México y se desplaza hacia el sur del continente. Así, se puede señalar que la crisis y transición capitalista en la región genera una doble necro política: la de la naturaleza (nuevas ecologías políticas de los recursos naturales) y de los seres humanos que trabajan en la industria del narcotráfico.

En definitiva, se puede observar que: 1] se impone en el capitalismo contemporáneo una ganancia por transferencia que no genera valor genuino (extrae rentas del dato y la información); 2] crece la concentración de la riqueza y de los ingresos en el mundo y en la región (incremento de la desigualdad); 3] continúa sistemáticamente decreciendo la tasa de ganancia del capital. Tales fenómenos suceden a la par de la crisis hegemónica ampliamente documentada en donde el bloque hegemónico liderado por EEUU pierde protagonismo global (el propio neoconservadurismo tiene una dimensión de repliegue nacionalista) y empieza a ser disputado por potencias emergentes en diversas regiones del mundo (en el sudeste asiático este proceso es significativo sobre todo por el crecimiento económico, en especial de China; pero este proceso no es ajeno al resurgir de la izquierda en ALC y en otras zonas, mostrando que no se trata de un fenómeno exclusivamente geoeconómico, etc.). No obstante, es claro que China es el país que adquiere mayor protagonismo en la geopolítica mundial.

A nivel regional se suman los siguientes fenómenos: 4] América Latina vive un estancamiento de su matriz productiva en donde se transita a un nuevo extractivismo en el cual el litio y las tierras raras pasan a tener relevancia y se acentúa el componente secundario-importador de bienes industriales e importador de bienes terciarios, con un amplio resguardo de las élites económicas de la posesión de divisas en paraísos fiscales; y, 5] en el marco de un mercado laboral altamente segmentado, con altos niveles de

informalidad y vulnerabilidad hacia los shocks externos, en donde sus trabajadores dependen de la venta diaria ininterrumpida de su fuerza de trabajo para garantizar la supervivencia mayoritaria de sus familias, el trabajo desplazado por la desindustrialización en buena parte es asimilado por un trabajo precarizado generado en el circuito de las plataformas digitales y en la industria del narcotráfico.

Como se verá más adelante, estas características constituyen el caldo de cultivo de una bomba de tiempo para la democracia, pues no tiene válvula de escape y en cualquier momento puede explotar al agudizarse las contradicciones por la sobrevivencia.

Democracia y autoritarismo

Para la Real Academia de la Lengua Española, un oxímoron es “la combinación en una misma estructura sintáctica de dos palabras o expresiones de significado opuesto que originan un nuevo sentido, como un silencio atronador” (RAE, 2020). El sentido literal del oxímoron suele resultar en absurdos semánticos, como “dictaduras democráticas”. Estas dos palabras *a priori* jamás deberían estar juntas. No obstante, parecen muy cercanas a describir, hoy en día, lo que sucede en muchos países de América Latina y en otros lugares del mundo.

La ciencia política como disciplina académica se ocupó deliberadamente de estudiar, a partir de las dictaduras vividas en los años sesenta, setenta e incluso ochenta del siglo pasado, las “transiciones a las democracias”. El oxímoron propone que es necesario empezar a estudiar las “transiciones hacia nuevas formas de dictaduras” o “regresiones a nuevas formas de autoritarismo”.

Desde la perspectiva democrática, este aparente absurdo simplemente se refiere a que la democracia actual, como régimen político, sería una farsa. No aludimos aquí ni siquiera a la democracia sustantiva sino a lo que Adam Przeworski (2010) llama “democracia mínima”.

Estas nuevas formas de autoritarismo difieren de las vividas en el siglo pasado. Son mucho más sutiles, aunque su sofisticación desaparece a medida que la crisis del capitalismo aumenta.

Vamos por partes.

Adam Przeworski solía decir que lo mínimo que hay que garantizar en las democracias es la libre competencia electoral (*ibid.*). ¿Pero qué sucede cuando, existiendo procesos electorales institucionalizados, tal competencia es una mentira social? Tal parece ser la norma en muchos países de la región.

En efecto, tal vez el caso más conocido es Brasil: más allá del *impeachment* a Dilma Rousseff, lo cual también es parte de las “dictaduras democráticas”, las elecciones presidenciales muestran cómo no se respeta la libre competencia electoral. Aun así, persisten argumentos desde cierta izquierda que apuntan que la llegada de Bolsonaro en Brasil es consecuencia del gobierno “desarrollista o poco progresista” de Lula da Silva. La pregunta es simple: ¿habría ganado Bolsonaro si participaba en la contienda electoral Lula da Silva?

¡Claramente no! En las “dictaduras democráticas”, se usan las instituciones democráticas y sus mecanismos –concretamente los sistemas de justicia o los órganos electorales– para proscribir o anular la participación de los que atentan contra los intereses de acumulación de los grupos económicos principales de cada

nación, quienes suelen buscar el poder del Estado para recomponer la velocidad de tasa de ganancia perdida en los gobiernos progresistas de la región. La táctica es evidente: Lula encarcelado cuando es peligro electoral para esos intereses, Bolsonaro presidente.

El caso del Ecuador no es diferente. Más allá de la traición política más grotesca de la historia ecuatoriana y quizá de América Latina, a través de procesos de persecución mediática y judicial y –en este caso– usando otro poder del Estado (el Consejo Nacional Electoral, que en Ecuador es otra función estatal), no se permitió que se inscriba el movimiento político con mayor cantidad de militantes de Ecuador para competir en la última contienda electoral de 2019. Lo señalado no ha quedado en el pasado. No conformes con esto, en el año 2020 se avanzó sin dilación en la proscripción del expresidente Rafael Correa a través de procesos penales sesgados donde se fraguan pruebas y testigos falsos. El objetivo era que Correa no esté en la papeleta de votación del 2021. Se consiguió el objetivo.

Otro ejemplo adicional es Bolivia. En el país altiplánico, luego de un proceso electoral que, de acuerdo con informes técnicos del Election Data and Science Lab del MIT, dio por ganador al candidato Evo Morales en una sola vuelta, se perpetró un golpe de Estado al viejo estilo de los modelos del siglo XX, con intervención directa de las fuerzas armadas. Tal situación dejó en evidencia el juego antidemocrático en que históricamente se han involucrado en la región la Organización de Estados Americanos (OEA) y Estados Unidos como sus principales actores; en el marco de la nueva geopolítica de los recursos naturales, incluso tuvo la complicidad (autoconfesada) del multimillonario Elon Musk (director general de Tesla y Space X) quien señaló refiriéndose al respecto:

“¡daremos un golpe a quien nos dé la gana!”⁴ Al igual que los casos anteriormente señalados, proscibieron la participación del ex-presidente Evo Morales, y luego de continuas suspensiones, que el gobierno interino justificaba por la pandemia de la COVID-19 en medio de masivas movilizaciones populares de descontento, finalmente las elecciones se celebraron el 16 de octubre de 2020.

El caso de México es paradigmático pues las denuncias de fraudes electorales resultan moneda corriente hace más de veinte años, desde su particular transición democrática hacia el sistema de partido único. Estos fraudes no pudieron repetirse en el 2018 por la amplia resistencia popular hacia este tipo de prácticas y por la incuestionable diferencia que existía entre el actual presidente Andrés Manuel López Obrador y el candidato del PRI, José Antonio Meade.

Ahora bien, no debemos olvidar que, si bien parecía cosa del pasado que las fuerzas armadas vuelvan a ser dirimientes explícitos en las democracias de la región, en los últimos años, luego de las movilizaciones populares de finales de 2019, vivimos claramente el retorno de su papel protagónico y develado.

En los países en donde existe connivencia entre gobiernos civiles y actores militares pudieron estos reprimir las movilizaciones sociales de fines de 2019 como son el caso, por ejemplo, de Ecuador y Chile. En Bolivia sucedió todo lo contrario, los militares dirimieron y apoyaron explícitamente el quiebre del orden democrático y el gobierno de Evo Morales no solo no pudo terminar su periodo democrático como correspondía, sino que tampoco pudo asumir el nuevo mandato que ganó en la lid electoral. Se perpetró así un golpe de Estado al viejo estilo del siglo XX.

■ ⁴ Ver <https://www.sinembargo.mx/25-07-2020/3830096>.

Intentando sintetizar podríamos señalar que se trató de un abanico de asedios, que fueron configurando una suerte de tipologías: 1) países en los que en los albores del nuevo milenio se ensayaron intentos *fallidos* de golpes cívico-militares al mejor estilo de los del siglo XX (Venezuela, 2002; Haití, 2004; Honduras, 2009; Ecuador, 2010; Bolivia, 2009); 2) países con “golpes blandos” realizados a través de instituciones y mecanismos parlamentarios (Paraguay, 2012; Brasil, 2016; Perú, 2022); 3) países con “golpes preventivos” a través de instituciones y mecanismos judiciales y/o electorales articulados a mecanismo mediáticos (Ecuador, 2017-2018; Brasil, 2018; Argentina, 2016); 4) países que experimentaron golpes cívico-militares *exitosos* en pleno siglo XXI (Bolivia, 2019); y, finalmente, 5) países en los que se produce la reversión total del programa de gobierno con el que se gana una elección, produciendo un nuevo tipo de vaciamiento de la democracia (Ecuador, 2017).

Algunos autores no se han atrevido a hablar lisa y llanamente de dictaduras y denominan los fenómenos narrados como un interregno de “estados de excepción”. No obstante, cuando se observan los viejos y nuevos componentes dictatoriales puestos en juego y la extensión y normalidad con la que se desenvuelven se deberían volver a revisar nuestros resguardos y pruritos a llamarlos dictaduras.

Democracia y neoliberalismo

La dictadura real que convive con y es posible por medio de la democracia formal es un subproducto de la crisis de la acumulación capitalista, que no encuentra una mejor salida institucional para resolver el problema de la reducción de la tasa decreciente de ganancia del capital que atraviesa la economía mundial que los

regímenes neoliberales autoritarios, que develan el respectivo incremento de la concentración de la riqueza en pocas manos y la incapacidad de construcción de valor genuino (porque genera ganancias rentistas por trasferencias) en el capitalismo naciente de tipo cognitivo.

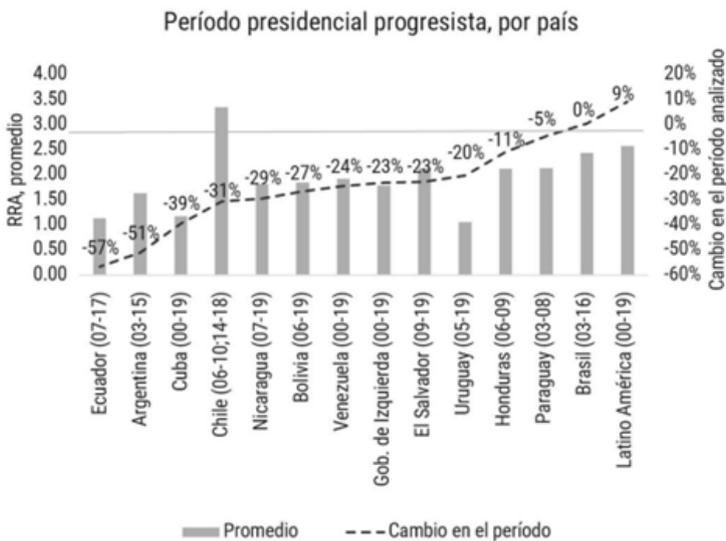
Frente a la crisis de acumulación mundial, la actual ganancia por transferencias parece no compatible con sistemas democráticos; peor aún en economías como las latinoamericanas, caracterizadas por ser históricamente rentistas. En este marco, los regímenes neoliberales buscan formas ficticias de democracia institucionalizada para legitimar ganancias de capital sin creación de valor económico. En momentos de expansión y crecimiento económico tal situación puede pasar desapercibida. No es lo que sucede actualmente en la región.

No obstante, el componente autoritario del neoliberalismo tiene nuevas características. Vivimos regímenes políticos mediados principalmente por la intervención de los sistemas de justicia y los medios de comunicación. La alternativa dialéctica está en romper con esta situación mediante gobiernos progresistas o nacional-populares que basen su poder en procesos de incorporación política, social y económica de grandes mayorías históricamente excluidas. Es decir, en romper la pauta de incorporación conservadora que signó los destinos de buena parte de los países de la región (Filgueira, 2013).

Una estrategia clave de los más recientes gobiernos progresistas o nacional-populares en América Latina fue generar patrones redistributivos que afectaron la acumulación excesiva del percentil y decil más alto de la riqueza. Esta mejora del bienestar de la población se interpeló sustantivamente a la democracia: la radicalidad de las derechas en cada caso puede tomarse como un

indicio de las disputas y conflictos redistributivos, en donde –en términos relativos– las grandes mayorías (clases medias y populares) resultan beneficiadas en detrimento de los grandes grupos económicos.

Gráfico 4. Ratio Redistribución Anti-democrática del ingreso nacional neto (1% más alto / 50% más bajo de la distribución) según gobiernos progresistas (promedio del período)



Fuente: WID, 2017-2021. Elaboración: Ramírez, 2023.

En el gráfico se puede comparar la redistribución de los gobiernos progresistas de la región que estuvieron en el poder durante las dos primeras décadas del nuevo milenio. El Ratio Redistribución Anti-democrática es la participación de los ingresos netos totales que acumula el 1% más alto de la distribución dividido por

la participación del 50% más bajo. Indirectamente este indicador da cuenta de cuán populares fueron los gobiernos nacional-populares y cuán progresivos fueron los gobiernos progresistas en la disputa por estructuras distributivas a favor de las mayorías populares y en detrimento de la élite económica.

Por supuesto, esta dinámica redistributiva tuvo sus efectos en la legitimidad electoral. Al no estar asegurada la victoria de las élites económicas y de las oligarquías tradicionales en procesos transparentes electorales, se recurrió a dos instituciones que pueden fácil y naturalmente aislarse de la presión popular: los sistemas de justicia y los medios de comunicación masiva. Son instancias donde usualmente se dirime gran parte de los conflictos sociales tanto formales (sistema de justicia) como subjetivos (medios de comunicación).

En efecto, el famoso principio del equilibrio de poderes liberal resultó mortalmente cuestionado. Hoy por hoy, el poder estatal, que tiene mayor jerarquía, resulta ser la función judicial; pero es el poder oligopólico de los medios de comunicación el que lo legitima (incluido el ejecutado a través de las redes sociales), que frecuentemente está relacionado con el poder financiero. El “poder constituyente” del desequilibrio de poderes –hoy en día– son los medios de comunicación y los sistemas de justicia.

No podemos leer tampoco, en este escenario, que el neoliberalismo que retorna en la región es igual al de los años ochenta y noventa del siglo pasado. Aquel sucedía en la disputa por la transición y la consolidación de las democracias. El que estamos viendo a fines del segundo decenio del nuevo milenio sucede en la transición hacia nuevas formas de autoritarismo; o, siendo optimista, hacia nuevas modalidades de regímenes políticos que aún no han sido estudiadas a cabalidad y menos aún identificadas, y

formalizadas en todos sus componentes. En este sentido, lo que caracteriza principalmente a la época que vivimos es la idea de un autoritarismo de nuevo cuño o, al menos, *aggiornato*.

Otra gran diferencia de esta recomposición neoliberal es que, luego de los gobiernos neodesarrollistas de los tres primeros lustros del siglo XXI, que buscaron edificar una arquitectura de instituciones de interés común amplia (extensa inversión pública en energía, universidades, telecomunicaciones, carreteras, salud, educación, seguridad social, etc.), la apropiación privada de la acumulación social resultó mucho más amplia y a mayor velocidad que cuando no existían o estaban desmanteladas las mismas.

En otras palabras, los niveles de expropiación social de las corporaciones privadas nacionales o transnacionales son mucho más extensas, debido a las inversiones públicas realizadas con los gobiernos desarrollistas.

No obstante, quizá uno de los problemas más significativos del neoliberalismo resulta de dónde proviene la defensa de los autoritarismos. Las dictaduras militares del siglo pasado no tenían legitimidad social y cualquier tipo de silencio provenía principalmente del miedo a la represión. Seguidamente, la “liberalización política” (democracia) vino acompañada de la “liberalización económica” (neoliberalismo), en un ejercicio *top-down*.

El autoritarismo neoliberal que viven ahora nuestros países tiene una base de sustento en la propia ciudadanía que reivindica el racismo, la xenofobia, la violencia, el odio, la discriminación, el patriarcalismo, la distinción; prácticas antidemocráticas que violan los derechos humanos. Las dictaduras democráticas, y su correlato en el plano económico de autoritarismos neoliberales, son respaldadas por fascismos sociales.

Las dictaduras militares de antaño se ejecutaban a través de la función ejecutiva de los Estados; las “dictaduras democráticas” actuales se ejecutan a través de la función judicial y se apoyan y legitiman en los medios de comunicación (aunque como hemos señalado cada vez con mayor protagonismo reaparecen las fuerzas armadas y policiales) y en el sentido común que estos alimentan en gran parte de la población.

En este contexto, un grupo de las poblaciones de la región ve con buenos ojos la “mano dura” de los gobiernos para llevar adelante políticas para precautelar a la población frente a la COVID-19, lo cual suele ser utilizado para justificar violaciones de derechos humanos que faciliten la acumulación de capital.

Ahora bien, es necesario dejar explícito el papel autoritario que cumple la comunicación en tiempos de *big data*. La manipulación psicosocial que se ejecuta a través de los medios de comunicación, y que no hace falta evidenciar porque está a la luz pública, se basa en ejercicios monopólicos de abusos de poder autoritarios que llegan al inconsciente colectivo como parte de las nuevas estrategias de mercado, tanto en el ámbito económico como político. Una de las estrategias dominantes son las mentiras informativas denominadas *fake news*, que circulan sobre todo en redes sociales. Se podría decir que una de las mayores luchas que enfrentan las democracias actuales son las disputas por la verdad.

Si bien se han señalado algunas características que diferencian el nuevo del viejo neoliberalismo, algo que no se puede dejar de apuntar, por el impacto que tiene en las democracias, es el papel de la deuda externa. El retorno a la democracia de la región vino acompañado de la crisis de la deuda. Tal circunstancia ha sido una camisa de fuerza para la legitimidad de la democracia. Los gobiernos posdictaduras del siglo XX entraron con manos atadas

para cumplir objetivos redistributivos y avanzar en la construcción de Estados de bienestar.

No es coincidencia que, en este segundo momento del neoliberalismo, que convive con lo que hemos denominado dictaduras democráticas, los gobiernos de tendencia neoliberal que sucedieron a gobiernos progresistas adopten de nuevo altos niveles de endeudamiento (como es el caso de Argentina y Ecuador), volviendo a atar de manos a los gobiernos sucesores para impedir procesos de democratización de derechos que intenten recuperar la democracia. La deuda es una de las zonas estratégicas en la disputa, por un lado, democracia/autoritarismo; y, por el otro, concentración/distribución de la riqueza.

Democracia y sociedad

En buena parte de la región, luego de las etapas dictatoriales del siglo pasado, las transiciones hacia la democracia estuvieron signadas por la implementación de una agenda neoliberal con repercusiones devastadoras para las condiciones de vida de la mayoría de la población.

Casi 25 años de políticas de despojo y desprotección produjeron una estructura social altamente desigual que parecía difícil de modificar. Especialmente los estratos populares convivieron con situaciones de privación material en donde sus expectativas de vida bajaron a umbrales mínimos y empezaron a aceptar como normal lo poco que podían alcanzar.

En estas circunstancias surgen, en algunos países a principios del siglo XXI, gobiernos con proyectos sociales y económicos populares que favorecen a las grandes mayorías. Son momentos

en la historia de estas naciones, desde el retorno a la democracia, cuando se consigue a la vez reducción de pobreza, eliminación de la indigencia, superación de la desigualdad, reducción del desempleo, incremento de la clase media y democratización de derechos sociales (Ramírez, 2017).

Tales avances se revirtieron desde que hubo un retorno de gobiernos conservadores –en Brasil, Argentina, Ecuador, Chile, entre otros–, y se implementó una agenda de austeridad y saqueo a las grandes mayorías, acompañada de procesos de concentración de la riqueza para las pocas y tradicionales minorías oligárquicas de los diferentes países.

No obstante, los cambios producidos durante la “década de la igualdad” habían generado dos efectos que se juntaban y que, a pesar de ser contradictorios, luchaban contra las políticas de concentración de riqueza (Ramírez y Minteguiga, 2019). En efecto, por un lado, una década de democratización de derechos sociales y económicos parece que permitió un cambio estructural en las sociedades que ha sido muy poco discutido y, menos aún, analizado: los estratos medios y medios bajos rompieron el umbral que se habían (auto)construido en el proceso de adaptación de sus deseos a la precarizada situación en la que vivieron durante casi un cuarto de siglo. Experimentaron el acceso y el disfrute de derechos y también condiciones de vida dignas.

En el otro lado de la moneda, parece que los proyectos progresistas generaron una paradoja en las clases medias altas. Estos estratos, a pesar de haber salido de la pobreza y haber mejorado sistemáticamente sus condiciones de vida y consumo desarrollaron expectativas de pertenecer al percentil más alto de la escala social y económica, razón por la cual subjetivamente empezaron a sentirse más pobres en términos relativos. Tal fenómeno se ha

denominado “la paradoja del bienestar objetivo, malestar subjetivo” (Ramírez, 2017).

El despojo producido en pocos años de políticas neoliberales de gobiernos como el del Macri en Argentina, Moreno en Ecuador o Piñera en Chile, hizo que se generen movilizaciones de aquellos sectores trabajadores, de clases pobres o medias pauperizadas que, por un lado, reclamaban vivir decentemente, en tanto que, por el otro lado, una buena parte de los mejor posicionados en la escala social demandaron que no les “roben” ni les “frenen” sus sueños de prosperidad sin fin.

En algunos países, las movilizaciones de octubre, noviembre y diciembre de 2019 fueron en buena medida producto de una gran masa de ciudadanos que, como en la fábula de la zorra y las uvas, pudo probar la dulzura de las frutas de la vid, las cuales eran alcanzables; y, por otro, una porción del grupo de la población que veía cada vez más lejos la luz al final del “túnel” –siguiendo a Hirschman– de la sociedad porque sus condiciones de vida y sus expectativas se habían estancado o retrocedido, mientras que observaba cómo se alejaba el pequeño grupo de la población del cual aspiraba a ser parte (los más ricos).

El desasosiego civil del último trimestre de 2019 fue la manifestación activa de la lucha entre los sectores sociales que veían con ansia la oportunidad de retomar el tiempo perdido en su velocidad de acumulación sin fin, frente a un proletariado (que incluye a los grupos históricamente excluidos como son los indígenas, los negros y las mujeres) que luchaba por retomar el camino de vivir dignamente y de poder seguir soñando con alcanzar –seguramente– lo inalcanzable. Las movilizaciones eran parte de una lucha de clase tanto material como subjetiva.

Tales luchas rindieron sus frutos, en términos relativos. En efecto, a pesar de jugar con cancha inclinada en el proceso electoral de Bolivia, Luis Arce (55.1%), candidato del Movimiento al Socialismo (MAS), obtuvo una contundente victoria en los comicios de octubre al vencer en una sola vuelta al candidato Carlos Mesa de la oposición de la alianza política “Comunidad Ciudadana” (28.8%). Más allá del lamentable desenlace del proceso constituyente, no dejó de ser contundente lo sucedido en Chile, en donde 78.3% de la ciudadanía decidió redactar una nueva constitución dejando atrás el legado de la dictadura de Pinochet.

Por ello, ni fin de ciclo progresista, ni fin de ciclo de la corta noche neoliberal. América Latina está disputando una transición social que se debate entre la vida o el capital; y la democracia o la dictadura.

Debe quedar claro que, frente a los discursos del fin del ciclo progresista en la región y el inicio de un ciclo contrario de derecha, lo que se evidencia a través de lo descrito es que se vive un momento de transición en disputa, en permanente contienda. Durante la década progresista se evidenció una resistencia de las élites económicas y de aquellos que empatizaban con sus expectativas.

En los gobiernos conservadores, así como se vio desplegar un neoliberalismo desbocado, también se evidenció una resistencia que reveló la productividad de las políticas (re)distributivas de los gobiernos progresistas. Si bien se puede decir que han sido muy efectivos los gobiernos conservadores en conseguir sus objetivos de acumulación de ganancias (los casos paradigmáticos quizá son Macri, Moreno y Bolsonaro), no es casualidad en ese sentido que, por ejemplo, hayan ganado las elecciones Andrés Manuel López Obrador en México, Gabriel Boric en Chile, Gustavo Petro en Colombia y Lula da Silva en Brasil.

En efecto, parece que uno de los cambios más estructurales que se experimentó durante los gobiernos de izquierda fue la ruptura de las expectativas adaptativas de las clases bajas y medias bajas de la población. La ciudadanía sintió qué es tener derechos y que podía efectivizar una vida digna. En este marco, ciertas rebeliones de 2019 no fueron resultado de fuerzas azarosas, sino la expresión de una lucha de clases frente a los grupos económicos más concentrados que vieron la oportunidad inigualable para asestar legalmente un nuevo y brutal saqueo, mientras los sectores subalternos se resistieron a perder las conquistas alcanzadas o a soñar con detener y revertir el despojo sucedido durante la implementación del neoliberalismo.

En el caso de países como Chile y quizá Colombia, la razón que impulsó a la gente a salir a las calles fue el no cumplimiento de la promesa especulativa de bienestar que el neoliberalismo había ofrecido durante decenios (como la educación o los sistemas de seguridad social). Los hijos habían visto cómo frustraron los sueños de sus padres y madres, y no estaban dispuestos a ser estafados nuevamente. Las rebeliones son producto de una búsqueda de justicia intergeneracional.

Desde este lugar, debe quedar claro que la unidad de un frente progresista en cada país será fundamentalmente el que pueda frenar la instauración de un autoritarismo neoliberal mucho más fascista, racista, machista, xenófobo y regionalista que el que funcionó entre fines del siglo XX y principios del XXI.

Las recomposiciones neoliberales contemporáneas han extraído grandes lecciones de las experiencias progresistas y de las nuevas formas de hacer política. Difícilmente se podrá detener tal arremetida sin un pacto superior entre los movimientos sociales y los movimientos políticos que buscan el bienestar del común.

La separación entre ambos ha sido mortal para las democracias y para el retorno de gobiernos de derecha en la región.

La insurgencia de fines del año pasado quedará consumida en su explosividad y efervescencia, mas no logrará gran cosa en términos de transformación política y social si sus protagonistas no se ponen de acuerdo respecto a lo que realmente está en juego y a la necesidad de transitar a través de un proceso de construcción colectiva de las fuerzas que se proponen impugnar el neoliberalismo y así retomar la senda de la construcción de sociedades que buscan el bien común de sus pueblos.

Lo hasta ahora experimentado revela que, si no se da la mencionada unidad, el futuro que viene no solo no se resolverá –como en el presente– bajo formatos pseudodemocráticos, sino que adquirirá formas explícitamente violentas. Será el ejercicio directo del terror por parte de quienes ocupen el Estado y su aparato represivo: el terrorismo de Estado para un proyecto de sociedad neoliberal.

Democracia o barbarie

Lo señalado en las secciones anteriores pone de manifiesto lo que podría ser una “solución explosiva” que el autoritarismo viene a acelerar. En efecto, la arremetida de la extrema derecha acentuará la violencia de las dictaduras democráticas que, quizá, dejen la farsa del componente democrático, lo cual permitiría una acumulación más violenta.

No es casual que en Bolivia el gobierno de facto haya pospuesto una salida democrática; que militares brasileños intentaran imponer su agenda con los “terraplanistas”, los evangélicos y los

anticiencia; que Estados Unidos busque invadir Venezuela; que Donald Trump movilice a sus partidarios para desconocer los resultados electorales en la “mayor democracia del mundo”; que la presidencia de Lula da Silva haya sufrido un intento de golpe a días de ser posesionado en su tercer período presidencial; que la embajada de México haya sido invadida por el gobierno de Daniel Noboa en Ecuador, violando todo acuerdo internacional a nivel mundial, etc.; son tácticas de erosión de la democracia, que no pueden explicarse como eventos aislados sino que se concatenan en el marco de una continua y paulatina degradación de las formas democráticas.

En este sentido, también seguramente el *lawfare* se agudizará. El objetivo es asegurar lo acontecido en Argentina donde, luego del retorno del neoliberalismo “conciliador” con Macri, vuelve al poder del gobierno un neoliberalismo descarnado con Milei. Todo lo acontecido invita a repensar sobre la “banalidad del mal” de Hannah Arendt.

Ecuador, que es uno de los casos paradigmáticos de lo que el neoliberalismo vino a develar, permite visualizar lo que ha implicado el desmantelamiento del Estado y la búsqueda de privatización de las instituciones de interés común (salud, educación, ciencia, universidades, seguridad social). En este país se está buscando privatizar –“monetizar” llama el gobierno para cambiar el imaginario colectivo– las empresas públicas o la explotación de los recursos naturales, como ya lo ha manifestado su ministro de energía. No sorprenderá que en los países de gobiernos conservadores se aceleren procesos similares, pero con mayor violencia, aprovechando la “legitimidad” que les da el “estado de excepción” o el voto popular como es en el caso de Argentina.

Por el lado contrario, la situación no resulta pacífica tampoco. El 2019 será recordado en América Latina, y quizá en el mundo, como un año de movilizaciones sociales masivas. La denominada “década ganada” tuvo un impacto estructural en sus pueblos al romper con la adaptación de expectativas a las paupérrimas circunstancias en las que solían vivir los olvidados del continente.

Los de clase media, por su parte, sintieron que pueden y desean ser parte de la élite. Los gobiernos conservadores llegaron a desmantelar la materialidad conseguida por las poblaciones tanto en términos objetivos como subjetivos. En muy poco tiempo hubo reacción en las calles para frenar las recientes re-composiciones neoliberales, que ha sido y sigue siendo reprimida violentamente por las fuerzas armadas y las policías de los países, especialmente en Ecuador, Colombia, Chile y Bolivia. La indignación también llegó a Estados Unidos y no fue azar después de lo que sucedió en el proceso electoral de noviembre del año 2018.

La indignación puede acrecentarse con la política de la austeridad social en un mercado laboral cuentapropista, informal y subempleado que vive del trabajo diario. La gran mayoría de la población económicamente activa en la región vive de su trabajo a destajo. En el mejor de los casos, en promedio, únicamente el cuartil o quintil más rico tiene ahorros para subsistir (y, no por mucho tiempo). Según la CEPAL, la región ha tenido una tasa de crecimiento per cápita de 0.1% promedio en la última década. La pandemia simplemente agudizó una tendencia. Luego del efecto rebote, la tasa de crecimiento volvió a ser pírrica en el 2022 (1.4%). No es fortuito que la variación interanual promedio en la región entre el 2022 y 2023 sea de decreciente igual a -0.6%. Esto implicará una caída de la demanda debido a la menos inversión que agudizará la lucha por la vida.

A dicho escenario se debe sumar lo inescrupuloso que resulta cómo han atendido las problemáticas sociales ciertos gobiernos que buscan la profundización de la agenda neoliberal. La imposibilidad de garantizar la “sobrevivencia” o incluso una muerte digna, el deterioro de la calidad de vida, el malestar económico que se sufre por la caída de ventas y despidos, la reducción de ingresos por el decrecimiento económico que habrá en la región, la falta de credibilidad en instituciones democráticas por ausencia de un Estado social que garantice derechos básicos puede ocasionar una guerra civil a escala local, nacional o regional.

En el mejor de los casos, será un cambio radical (¿revolución?) a favor de las vidas (humanas y no humanas) pero que puede también tomar tintes distópicos. De no existir una salida democrática con intervenciones estructurales y profundas que apaguen la bomba explosiva que se está generando en la sociedad, seguramente los muertos no serán indirectamente por la acumulación sino directamente por un enfrentamiento social.

Pero si no se recupera la ética pública y se siguen manoseando las instituciones de la democracia, la salida podrá ser violenta; por derecha, a través de procesos autoritarios; o, por el lado popular, mediante enfrentamientos civiles de la ciudadanía con el Estado en la lucha por la sobrevivencia. Lo sucedido con los movimientos sociales genera esperanzas en la región, lo cual solo ha sido viable porque la democracia y la dignidad se han defendido en las calles.

Los gobiernos denominados progresistas como el de López Obrador, Luis Arce y Gustavo Petro deberán demostrar que sí existen alternativas y que lo que les diferencia de los gobiernos conservadores y neoliberales es que ponen por delante la vida y la democracia.

Democracia y buen vivir/vivir sabroso

Con la caída del muro de Berlín, la frase: “no hay alternativas” se instauró en el imaginario mundial. No por azar, surgió la hipótesis del “fin de la historia” de Fukuyama (1995).

Luego del gran acontecimiento de la Segunda Guerra Mundial, surgió en la región el pensamiento cepalino como teoría del desarrollo que basaba su análisis en el deterioro en los términos del intercambio y en la noción de centro/periferia. Sin lugar a duda, esto dio paso a una corriente de pensamiento propio de la región que tuvo un impacto mundial.

Esta teoría, si bien hacía una lectura desde el Sur, tenía el mismo objetivo que las políticas realizadas en el Norte: la modernización capitalista. Por su parte, el comunismo tampoco interpeló la economización de las sociedades ni el fin de la acumulación, la cual se hacía desde el Estado. No interpelaban su episteme ni su ontología.

Desde la llegada a la presidencia de Venezuela de Hugo Chávez, en América Latina surge una ola de gobiernos de tendencia de izquierda que plantearon claramente propuestas alternativas de sociedad. Es sobre todo en Ecuador y Bolivia que se plantea, en este contexto, la necesidad de construir la sociedad del buen vivir, de la vida buena, de la vida a plenitud que, ahora más que nunca, adquiere relevancia.

La filosofía del vivir bien es una propuesta holística en que la economía es un componente más de la sociedad, pero no la única. El buen vivir trasciende la mirada desarrollista. Pone en el centro de prioridad a la vida, pero no a cualquier tipo de vida, sino la consecución de una vida plena, buena, digna. En el corazón, justamente

propone una real crítica al capitalismo, tanto en lo teórico y metodológico, pero sobre todo en términos políticos para viabilizar la disputa de otro tipo de sociedad.

Una de las primeras características que tiene es que no parte de “tanques de pensamiento” o de académicos, intelectuales que den luz a tal paradigma potencial. Surge de procesos históricos, democráticos, paridos por un intelecto social colectivo. Se estructura retomando la historia de los pueblos ancestrales, pero en franco diálogo con las propuestas de las poblaciones mestizas y de las luchas de los oprimidos: feministas, estudiantes, campesinos, agricultores, informales, subempleados, ecólogos.

En términos conceptuales, rompe con el individualismo teórico y metodológico que ha tenido primacía y ha sido hegemónico al menos en la disciplina económica (lo cual no es menor, al ser la disciplina hegemónica en las ciencias sociales).

En efecto, uno de los componentes constitutivos de la filosofía social de la vida buena en el proceso de deliberación democrática vivida en la región es la recuperación de la mirada y el sentido del “otro(s)”, la “otra(s)” y del “nosotros”, sin perder de vista la realización individual. No es fortuito que, en Ecuador y Bolivia, en sus artículos constitucionales, se coloque en el centro del debate, más allá de la democracia representativa, la necesidad de construir una democracia deliberativa, participativa y comunitaria.

Tampoco es azaroso que frente a la economía de mercado se reconozca la pluralidad de economías en donde su centro sea la construcción de la economía social y solidaria que existe en virtud de que el “otro” y la “otra” viven, y en donde el Estado juega un papel fundamental en la garantía del derecho a la vida buena.

Asimismo, el mandato de construir un Estado plurinacional e intercultural frente al monolítico Estado instrumento colonial en donde se reconozca la pluridiversidad de nacionalidades y pueblos que conforman al territorio es parte de recuperar a los “otros y otras” invisibilizados, silenciados.

La “otra” también es la mujer en la sociedad del buen vivir en donde se parte del reconocimiento de la pluralidad de identidades y se reconoce –entre otros aspectos– el trabajo que implica el cuidado de “las y los otros” realizado principalmente por ellas. Explícitamente se habla en los artículos constitucionales de la importancia de la economía del cuidado y del papel vital de las mujeres en esta economía.

De la misma forma, frente al mundo xenófobo, se conmina a construir el derecho a la movilidad humana, derecho a la libre residencia y la ciudadanía universal en donde todos “los otros” del mundo estemos incluidos.

Y, en la disputa por recuperar la mirada de “el otro”, “la otra” y el nosotros se rompe con el logos antropocéntrico al colocar a la naturaleza como sujeto de derechos. Bajo esta perspectiva, la otra también implica una relación armoniosa con la naturaleza o la Pachamama. Si bien la vida es lo más relevante, ésta no tiene sentido sin los otros, las otras y sin construir juntos el nosotros.

América Latina y el Caribe viven momentos destituyentes/constituyentes. A lo que fue el “primer” tiempo de la ola progresistas, en este segundo tiempo nuevos países dan la disputa por refrescar la agenda de vivir dignamente. Bajo diferentes formas, como procesos constituyentes (Chile o Colombia) y reformas constitucionales, los pueblos buscar reinaugurar alternativas de vida social. Todo Bukele tiene un Petro; Todo Milei, tiene un López Obrador.

La nueva agenda parece marcarla el presidente Gustavo Petro desde Colombia, quien a más de las políticas redistributivas implementadas por los gobiernos nacional-populares durante la primera ola, plantea relacionar la paz con el medio ambiente⁵ como puntos nodales de convergencia de un nuevo modo de acumulación y de convivencia social, poniendo el centro en la distribución primaria del ingreso y en la propiedad de los medios de producción, adquiriendo centralidad el ordenamiento social de las tierras rurales, la reforma agraria, la restitución de tierras a las víctimas de despojo en el marco del conflicto armado, la titularización y actualización del catastro, entre otras. Tal perspectiva rompe con la lógica de la búsqueda de igualdad sin romper relaciones de poder. Colombia ensaya ir un paso más adelante. Luchar por una igualdad democrática que no solo redistribuya después de impuestos, sino que empodere distribuyendo medios de producción. Más allá de la viabilidad política o no en Colombia, tal agenda marca la hoja de ruta de un debate que debe dar los movimientos nacional-populares en el marco de la crisis global energética, ambiental (cambio climático), democrática y de acumulación.

Necesitamos de la acción colectiva, de la coordinación; necesitamos del Estado; necesitamos del otro, la otra, de nosotros. Esto evidencia la necesidad de construir un logos biocéntrico en

⁵ “La guerra contra las drogas ha fracasado. La lucha contra la crisis climática ha fracasado.

Han aumentado los consumos mortales, de drogas suaves han pasado a las más duras, se ha producido un genocidio en mi continente y en mi país, han condenado a las cárceles a millones de personas, para ocultar sus propias culpas sociales le han echado la culpa a la selva y sus plantas. Han llenado de sin razón los discursos y las políticas”.

donde no pueda pensarse la vida humana sin la vida no humana o de la naturaleza.

En el marco de las urgencias que parten con la necesidad de garantizar una muerte y vida dignas y en donde se requieren propuestas inmediatas tales como el no pago de la deuda externa ilegítima e ilegal, el posponer todo pago de deuda ciudadana al sistema financiero, el garantizar estabilidad laboral y el pago de sueldos o de un ingreso ciudadano universal para romper el estado de necesidad, el garantizar bienes básicos y alimentos a los más pobres, el generar reformas tributarias radicalmente progresivas con impuestos a grandes patrimonios y herencias, es necesario recuperar el pensamiento latinoamericano y la propuesta de construir otra sociedad, como es el paradigma del buen vivir.

Mientras se busca tal conquista, la pandemia también abrió una ventana para pensar políticas contra-hegemónicas de transición tales como edificar regímenes laborales alternativos en donde se regularice el trabajo digital, se recupere el derecho a la desconexión contra la (auto)explotación del 24/7, se proponga una agenda radical de redistribución del tiempo para el vivir bien. En el campo de la ciudadanía, es vital pensar normativas para construir nuevas formas de ciudadanía digital, en donde las plataformas sean construidas con una perspectiva de constituirse en bienes públicos o comunes, de acceso universal y relevancia sistémica para la toma de decisiones.

Asimismo, estas políticas de transición deben pensar un modelo de gobierno de los conocimientos en el cual se genere un complejo científico que permita no sólo el diálogo de saberes sino también una apropiación colectiva sin ningún tipo de discriminación

biopolítica, poniendo en el centro las vidas y la garantía de su reproducción en el marco de una justicia intergeneracional.

La conciencia histórica de la necesidad de un cambio radical –que frente a la necropolítica del capitalismo– ya ronda las calles, las alamedas, los parques de nuestra América Latina. Es esa misma conciencia y lucha histórica que hará que, si bien en el corto plazo puedan profundizarse las dictaduras democráticas y el autoritarismo neoliberal, también vuelva la indignación de octubre, noviembre y diciembre de 2019 a las calles, y con ello, se vuelva a poner en el centro de la sociedad lo único que tiene valor per se: la vida (buena, plena, digna) del ser humano y de la naturaleza.

En América Latina, el neoliberalismo no dará nacimiento a nada nuevo: es solo un recordatorio del mundo poco humano en que vivimos. La historia la cambian los pueblos y en América Latina la semilla de la transformación se sembró hace ya algunos lustros, y será a través de la unión de movimientos sociales y políticos que se viabilizará el disfrute social de sus frutos emancipatorios.

Soplan vientos de resistencia creativa en la región, como lo han demostrado las continuas y persistentes luchas por la democracia en los años recientes. No cabe duda de que, si sumamos las fuerzas, si luchamos juntos, si asumimos principios y consensuamos proyectos en grandes objetivos comunes, volveremos a recuperar la democracia en Nuestramérica.

Bibliografía

Delgado Wise, Raúl, Caballero Anguiano, Francisco, & Gaspar Olvera, Selene. (2023). Migration and peripheral urbanization: the case of the metropolitan zone of the valley of

Mexico. *Ethnic and Racial Studies*, 46(11), 2416–2438. DOI: 10.1080/01419870.2023.2174807

Elias, Norbert. (1989). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Filgueira, Fernando. (2013). “Los regímenes de bienestar en el ocaso de la modernización conservadora: posibilidades y límites de la ciudadanía social en América Latina”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, núm. 22.

Fukuyama, Francis. (1995). *El fin de la historia y el último hombre*. Barcelona: Planeta-De Agostini.

Mazzucato, Mariana, Ryan-Collins, Josh., & Gouzoulis, Giorgos. (2023). Mapping modern economic rents: the good, the bad, and the grey areas. *Cambridge Journal of Economics*, 47(3), 507-534.

Ramírez, René (2021). “Regresiones autoritarias neoliberales y revueltas populares en tiempos de COVID-19”. En Ramírez, René y Ackerman, John y Ramírez, Miguel *Pos-Covid/Pos-Neoliberalismo. Propuestas y Alternativas para la transformación social en tiempos de crisis*. Ciudad de México: Siglo XXI-UNAM.

Ramírez, René (2024). *Ciencia, tecnología y humanidades en los ciclos largos económicos, políticos y sociales en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: UNA. (mimeo)

Ramírez, René (2023). *Quien parte y reparte, ¿se queda con la mejor parte? Las derechas y las izquierdas en la distribución del pastel en América Latina, 2000-2020*. Buenos Aires: Mármol Izquierdo Editor/CELAG-IPET (en diagramación).

Ramírez, René (2020). “Ni larga noche neoliberal, ni corto interregno de gobiernos progresistas”. En Ramírez, René y Ackerman, John. (2020). *La disputa por la democracia en América Latina. Perspectivas y desafíos en una era de transformación global*. Ciudad de México: PUEDJS-UNAM/ Consejo Editorial de la Cámara de Diputados.

Ramírez, René y Minteguiaga Analía (2020). “Ecuador insurrecto y lucha de clases: la dialéctica entre materialidad y subjetividad”. En Ramírez, Franklin (coord.) *Octubre y el derecho a la resistencia: revuelta popular y neoliberalismo autoritario en Ecuador*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 365-392.

Retrepo Betancur, Luis. (2021). “Migración en Sudamérica en los últimos treinta años”. *El Ágora*, 21(1), 61-74.

Rotta, Tomás N. y Rishabh Kumar (2024). “Was Marx right? Development and exploitation in 43 countries, 2000–2014”. *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 69, pp. 213-223.

Capítulo 2

La democracia en disputa:
entre el asedio y la
emancipación





El agotamiento de un relato: el ocaso de la democracia de libre mercado

En este apartado vamos a desarrollar una reconfiguración histórico-conceptual que nos permita esclarecer el estado actual de la democracia en América Latina y el Caribe. Nos interesa entender qué tipo de mutaciones está sufriendo el pacto democrático internacional y, para ello, resulta imprescindible hacer una breve contextualización que explique, en primer lugar, cuáles son los consensos que se están empezando a desmoronar y, en segundo lugar, cuáles son los peligros y posibilidades que abre este nuevo escenario internacional para la región latinoamericana y caribeña. En esa dirección, es posible fijar dos momentos históricos que hicieron del discurso democrático, durante la segunda mitad del siglo XX, el instrumento político y simbólico privilegiado para la reorganización del orden mundial: la alianza tácita entre Estados Unidos y Europa occidental (una vez finalizada la segunda guerra mundial) y, en segundo lugar, el retorno del Estado de derecho tras las dictaduras cívico-militares-empresariales del Cono Sur. Si algo tienen en común estos dos eventos históricos es la contradictoria, pero no menos hegemónica, alianza perfecta del modelo de libre mercado con un sistema democrático representativo que garantizase la continuidad de ese modelo económico. Cabe recordar que, para el caso latinoamericano, previa a esta articulación entre democracia y libre mercado, este modelo económico

se instaló gracias a la Operación Cóndor impulsada por los Estados Unidos para toda la región: o bien mediante la interrupción del Estado de derecho con golpes cívico-militares en países como Chile o Argentina; o bien permitiendo la expansión del crimen organizado desde las cúpulas del Estado (vía narcotráfico) y sus respectivas doctrinas de seguridad democrática para combatir la guerrilla o grupos subversivos en lugares como Centroamérica o Colombia. A grandes rasgos, esta operación tenía por finalidad destruir (por las vías del terror, el crimen organizado y/o la persecución política) cualquier forma de organización popular o estatal que, mediante partidos políticos, sindicatos o diversas formas de organización popular, apuntaran a la construcción de un modelo económico-social alternativo a lo que luego se daría en llamar neoliberalismo. Incluso podría añadirse que esta última vía (expansión del modelo económico por la vía del combate al dizque “terrorismo” –narcotráfico, guerrilla y crimen organizado-) sigue activa en nuestra región y se está convirtiendo en el paradigma de reorganización regional de la extrema derecha que analizaremos con más detalle en el capítulo 4.

Ahora bien, y para seguir con esta reconstrucción histórico-conceptual en el plano económico, los dos laboratorios experimentales del modelo de libre mercado fueron impulsados, en el caso europeo, desde el proyecto de Estado planteado por Margaret Thatcher (Hall) en Reino Unido (1979-1990) y, en el caso latinoamericano, desde la dictadura cívico-militar liderada por Pinochet en Chile bajo la supervisión económica de los Chicago Boys y la matriz teórica de Friedrich Hayek (1973-1990). A pesar de compartir la misma matriz neoliberal, existe una sustancial diferencia entre la implementación del neoliberalismo en Europa occidental y en América Latina, dado el tipo de violencia económica ejercida en este último bloque regional. La racionalidad neoliberal aplicada en América Latina y el Caribe pasa por dinámicas necropolíticas

(para decirlo en los términos de Mbembe) de control económico, territorial y poblacional caracterizado por el despojo (económico, territorial, cultural y político), el desplazamiento forzado, las masacres, los asesinatos y la persecución sistemática por la vía de grupos armados o el aparato judicial (*lawfare*) a líderes políticos, sociales y territoriales. El caso más paradigmático que ha tenido lugar recientemente es la invasión, por parte del Estado ecuatoriano, de la embajada de México en Quito. La intromisión de un país en la soberanía de otro mediante la ocupación de su embajada no tiene precedentes en la historia latinoamericana. Ni siquiera en los períodos de dictadura los gobiernos de facto se atrevieron a tomar una decisión tan arriesgada que fuera contraria a la Convención de Viena y pusiera en riesgo este tipo de tratados internacionales. Cabe recordar que esta decisión, promovida por Daniel Noboa, actual Jefe de Estado de orientación conservadora, nacido en Miami y de doble nacionalidad (norteamericana y ecuatoriana), tuvo por finalidad secuestrar a Jorge Glas, ex vicepresidente de la República del Ecuador elegido para dos períodos (2013-2018 y 2017-2021) por el partido político de la Revolución ciudadana (uno junto a Rafael Correa. Otro junto a Lenín Moreno). Pero junto a este caso pueden citarse otros fenómenos contemporáneos vinculados al asesinato de líderes ambientales como Berta Cáceres o líderes sociales como Marielle Franco, es decir, persecuciones que pertenecen a la misma matriz económica que propicia los golpes de Estado blando a Fernando Lugo en Paraguay, Evo Morales en Bolivia o Dilma Rousseff en Brasil, la persecución judicial a Rafael Correa o Lula da Silva y el intento de asesinato a Cristina Fernández de Kirchner.

En el plano político, por su parte, resulta importante entender qué tipo de modelo democrático se fue configurando junto a esta racionalidad económica que termina por legitimar estas formas actuales de persecución política a líderes populares en la región.

En *The New Faces of Fascism* el pensador italiano Enzo Traverso nos ofrece algunas claves importantes para entender sus características. Aquí Traverso resalta algo que no debemos perder de vista, a saber: entender dentro de qué tipo de relato histórico se inscribe esta articulación entre democracia y libre mercado. En primer lugar, nos recuerda que durante el período de entreguerras había una frontera muy clara entre dos modelos de sociedad: el «fascismo» y el «antifascismo». Solo que esta dicotomía había sido construida por la resistencia republicana o comunista. En esa dirección, y al finalizar la segunda guerra mundial, la composición del nuevo orden mundial exigió desplazar esta frontera y crear una dicotomía que incluyera al legado marxista, comunista y/o los procesos emancipatorios del mal llamado “tercer mundo” dentro del lado incorrecto de la historia. Es así que esta primera frontera, fascismo/antifascismo, fue eclipsada gracias a una nueva narrativa del liberalismo, la cual propició una curiosa oposición entre el «mundo libre» (apolítico, desideologizado y eficaz) y el «fascismo» (politizado, ideologizado y arcaico). Es decir, esta nueva frontera ya no marcaría la línea divisoria entre dos proyectos políticos sino entre una opción politizada y, por eso mismo, sospechosa y otra, en cambio, afín a un imaginario procedimental, pragmático y de eficacia económica liberada de los enredos dizque políticos e ideológicos. Una frontera que, además de establecer una diferencia política establecía una diferencia temporal: la izquierda estaría asociada con un pasado caduco y fracasado y la nueva tecnocracia-neoliberal con un futuro en progreso. Nacía así, entonces, el gran proyecto ideológico y futurista de la democracia de libre mercado. Y el triunfo de esta narrativa, propia de un ethos liberal metamorfoseado en neoliberalismo, ha consistido en crear una conexión entre los movimientos de izquierda, populistas o emancipadores del tercer mundo con el fascismo, entendidos como extremos radicalizados y vinculados con el atraso, el nacionalismo y el totalitarismo. Aunque Traverso

no lo diga en estos términos, sus tesis nos ayudan a pensar que, paulatinamente, se instauró la idea de que cualquier proceso emancipador también podía llegar a ser fascista. Incluso el mismo Traverso, a pesar de la lucidez con la que hace este trazado histórico, cae preso de todos los prejuicios configurados por las narrativas del mundo libre alrededor del fascismo. Esta nueva frontera, por tanto, no solo marcaba un nuevo horizonte de sentido liderado por los Estados Unidos y legitimado por los diferentes gobiernos de las principales potencias de Europa occidental, sino que, al mismo tiempo, mantenía a raya cualquier proyecto emancipador que pudiera emerger o bien del corazón de este entramado occidental o bien de las periferias del mundo. Eso supuso, entonces, no solo una nueva frontera de cara al futuro de este orden mundial sino, también, una reescritura de cómo debería leerse el pasado. O, más precisamente, de cómo debía leerse el período comprendido entre finales de siglo XIX y mediados del siglo XX. No es casual que junto a este intento de neutralizar la politización del pasado tanto en Europa como en América Latina (o los diferentes países del dizque tercer mundo) comenzara a gestarse, al interior de cierta academia metropolitana y de élite, la convicción filosófica de que, por un lado, habíamos arribado al fin de la historia y, por otro, iniciaba una mutación antropológica de lo humano y de todos los relatos humanistas y universalistas que habían caracterizado a la modernidad. La inteligencia europea y norteamericana comenzó a impulsar la narrativa de que los procesos marcados por el marxismo, la emancipación o lo nacional-popular se encontraban presos de las obsoletas metafísicas universalistas, identitarias y, en sus extremos, autoritarias. Por eso hubo un giro muy importante por el cual pasó a darse prioridad a expresiones particularistas, anti-estatales, autonomistas y minoritarias y alérgicas a cualquier intento de volver a pensar el Estado o las instituciones como instrumento de transformación social. Más aún, la inteligencia del nuevo orden mundial se

dividió en dos. Por un lado, una inteligencia centrista, interesada en construir teorías políticas o marcos teóricos de interpretación que pusieran como horizonte único de sentido deseable a las democracias de libre mercado, instalando así las retóricas del consenso, las democracias electoralistas, procedimentales y tecnocráticas, restringidas a garantizar determinadas libertades de carácter estrictamente individuales y orientadas al consumo. Por otro lado, en cambio, se impulsó una nueva sensibilidad proveniente de los legados de izquierda que buscaba una nueva brújula por fuera de los grandes movimientos de masas del siglo XX y que, al mismo tiempo, no quedase identificada con el *ethos* del libre mercado ni con los resabios de un pasado con vocación universalista. Pero de lo que esta última corriente no se liberó fue del *ethos* del mundo libre que, sin saberlo, se ataba sensiblemente a la lógica del libre mercado.

Por otra parte, y si bien el término fascismo se dejó de emplear, toda la carga peyorativa asociada con este término se conservó en la expresión “autoritarismo”. De manera que era posible hablar de los autoritarismos de Oriente medio y sus ataques terroristas, los autoritarismos populistas latinoamericanos y los excesos de sus líderes políticos, y una larga lista de expresiones políticas que, sin tener nada en común entre sí, compartían el rasgo de no expresar los valores económicos, políticos y simbólicos del mundo libre o, en su caso más *light*, el peligro de repetir los dizque peligros autoritarios y universalistas de los movimientos de masas del siglo XX. Otro aspecto que no es planteado por Traverso, pero que resulta pertinente explorar a partir de este trazo explicativo, es el papel de los estados de ánimo colectivos en la configuración de este mapa sensible del orden mundial occidental. Lo que cabe resaltar de este eje histórico-conceptual que hemos planteado es un juego de cadenas equivalenciales afectivas que se tramó durante la posguerra pero que ha empezado a

desmoronarse a partir de la crisis del 2008. Estas cadenas afectivas lograron tramar estados de ánimo colectivos que terminaron por forjar, por un lado, una identificación del futuro con el éxito de la democracia en términos de desregulación estatal, libertad para el consumo individual, procedimentalismo tecnocrático y libre mercado y, por otro, una identificación del pasado como el fracaso de los legados de izquierda, de los procesos nacional-populares, de la intervención estatal, de la libertad colectiva e individual, de la aspiración a alternativas universalistas y de la integración regional.

Estas dos cadenas emocionales han estado delimitando los hilos de la realidad contemporánea en el ámbito social, político y económico y, también, en el ámbito simbólico, estético y académico hasta el punto de permear sensibilidades de izquierda, derecha o centristas. Y, lo más importante, han funcionado como una fuerza espiritual en Occidente en su labor por controlar la experiencia de la temporalidad. El gran éxito del *ethos* del mundo libre ha sido, si se quiere, el control de la experiencia del tiempo situando a Europa occidental y a los Estados Unidos como centros gravitacionales de la temporalidad neoliberal y relegando al resto de los bloques regionales a una experiencia parasitaria y dependiente de estos centros productores. Regiones como América Latina fueron obligadas, por la vía del terrorismo de Estado y el crimen organizado, entonces, a identificarse con el atraso y a desintegrar cualquier iniciativa que forjase una experiencia alternativa de la temporalidad, es decir, se erosionaron los proyectos de producción económica, política, cultural y, sobre todo, simbólica, inscritos en un ejercicio de soberanía mediante la integración local, nacional y regional.

La posibilidad de experimentar el tiempo humano de otra manera entre los años 70' y 90' se erosionó con la larga noche del Plan

Cóndor y esto fue lo que el laboratorio bolivariano, durante las primeras dos décadas del siglo XXI, vino a recuperar con el primer ciclo progresista de la región. Es decir, el ciclo progresista encabezado por Venezuela, Brasil, Bolivia, Ecuador, Argentina y Uruguay cortocircuitó las dos tramas narrativas que organizaban esta misma experiencia de la temporalidad neoliberal, es decir, interrumpió la identificación inmediata entre democracia, mundo libre y libre mercado y, por otro lado, arrojó una lanza al pasado con objeto de volver a poner en el centro de la escena política la organización de las masas populares y su vocación por reconectar el significativo democrático con proyectos emancipadores de vocación universal. Dicho de otra manera, cortocircuitó el control de la narrativa temporal que ataba, por un lado, el futuro con una comprensión tecnocrática y neoliberal de la democracia y, por otro, la emancipación con un fracaso totalitario del pasado; a la vez que liberó un espacio novedoso que permitió reorganizar las tramas de sentido epocales y los nudos simbólicos de las luchas estético-políticas. Tan es así que esta inaudita experiencia democrática latinoamericana trascendió la escena local e inspiró a las fuerzas progresistas de países de la Unión Europea, Reino Unido y los mismos Estados Unidos hasta inspirar la creación de nuevos partidos políticos como Podemos en España, Syriza en Grecia o Francia Insumisa en Francia o transformaciones profundas en los clásicos partidos políticos con la presencia de Bernie Sanders o Alexandria Ocasio-Cortez en el partido Demócrata o Jeremy Corbyn en el partido Laborista. Finalmente, nos gustaría señalar que si bien esta distinción que nos propone Traverso entre fascismo y mundo libre es esclarecedora para entender qué tipo de tramado económico-político ha impulsado el orden mundial contemporáneo en Occidente, por otra parte, creemos que no logra vislumbrar la mutación que estamos experimentando en la actualidad, a saber: una reactivación del fascismo desde el corazón del *ethos* del “mundo libre” o de la democracia de libre mercado y

una desintegración del clivaje anímico que había organizado este momento espiritual del mundo contemporáneo occidental.

El asedio académico-cultural y el eclipse de las estéticas nacional-populares

Para resumir, entonces, la implementación del modelo económico neoliberal tiene una primera aplicación con el Plan Cóndor en la década de los 70' y 80', seguido de una segunda fase en la década de los 90', a través de la consolidación de una democracia "dizque" modernizadora, abocada a, por un lado, reducir el rol regulador del Estado a su mínima expresión (desindustrialización; privatización de empresas públicas, dismantelamiento de la comunicación, la educación, la salud y las pensiones públicas; destrucción de derechos laborales; apropiación de grandes extensiones de los territorios por parte de multinacionales y las grandes fortunas globales; regulaciones que favorecieron al gran capital, etc.); y, por otro, propiciar una desintegración económica, política y simbólica de la unidad latinoamericana como bloque regional. Esta desintegración regional, cabe señalar, tenía un gran objetivo: sepultar cualquier propuesta de emancipación latinoamericana articulada desde los imaginarios republicanos de las independencias del siglo XIX y reforzados durante las diferentes experiencias revolucionarias y emancipadoras de la región y de los países del tercer mundo. Para este propósito destructivo no solo contribuyeron grupos militares, empresariales, juristas y partidos políticos, sino que la academia y la cultura tuvieron un rol clave en esta operación de desmontaje de la unidad latinoamericana. Por citar solo un ejemplo, cabe mencionar el dudoso prestigio de las universidades privadas (modelo copiado de las universidades norteamericanas) las cuales, por un lado, pasaron a funcionar como un agente corporativo clave de la

economía local y de la reestructuración estatal (especulación del suelo inmobiliario, conexión con los conglomerados mediáticos y jurídicos a nivel local, nacional y regional; juego empresarial diversificado y, en algunos casos, vínculos con el narcotráfico y el desplazamiento forzado, etc.); y, por otro, lideraron en países como Colombia o Brasil su inserción dentro del patrón de producción de conocimiento a escala global. Esta matriz de producción de conocimiento formó la nueva sensibilidad en áreas estratégicas como la economía, la comunicación, las ciencias sociales y las humanidades, entre otras disciplinas, todo lo cual creó los puentes para que la juventud de élite en América Latina tuviera una primera inserción en la universidad latinoamericana regional y luego diera el salto a estudios de posgrados en las universidades metropolitanas. Todo ello creando una nueva matriz de conocimiento delimitada en una definición economicista de la calidad, la eficacia procedimental y la inserción laboral de sus egresados en áreas estratégica del modelo de democracia de libre mercado y muy distanciada de los históricos vínculos que había tenido la universidad pública latinoamericana con los sectores populares en la construcción de procesos transformadores de la sociedad a nivel científico, tecnológico y humanista (desde la Reforma del 18 en Córdoba –Argentina– y pasando por diferentes hitos políticos a lo largo del siglo XX). De manera que el desfinanciamiento sistemático a las universidades públicas implementado a partir del Plan Cóndor para la región, sumado al posicionamiento a escala local y global de las universidades privadas con lógica corporativa, terminó por eclipsar cualquier posibilidad de seguir configurando un patrón de producción de conocimiento humanista y técnico-científico acorde a las necesidades regionales para su integración política y económica. Todo ello sin entrar a especificar la dimensión neoliberal (o contraria a la integración regional) con la que se delimitó los marcos teóricos para interpretar los

problemas y soluciones de la realidad social, territorial, política y económica de la región.

En lo que se refiere a la cultura, ámbitos claves como la literatura o las artes cumplieron un rol fundamental en la desactivación de los imaginarios latinoamericanos y la configuración de una idea de modernización estética orientada a la fragmentación regional, el consumo y la deshistorización y despolitización del arte latinoamericano. Casos emblemáticos como el de Vargas Llosa y las diferentes fundaciones vinculadas a la crónica y la literatura como la “Fundación Gabo” dan cuenta de esta operación de desintegración regional. Al punto de poner en duda expresiones como literatura latinoamericana. En cierta medida, ciertos sectores de la cultura y la academia tuvieron un rol clave en identificar la vocación de unidad latinoamericana con una expresión del pasado (obsoleta y pasada de moda) y con un arte caduco que debería dejarse atrás.

Neoliberalismo postdemocrático

El asedio a la igualdad

Acontecimientos claves como la crisis mundial del 2008, la pandemia, la guerra en Ucrania y el genocidio en Palestina, han ido erosionando el relato de la democracia de libre mercado sostenida mediante la dicotomía “autoritarismo” y “mundo libre”. Más aún, esta dicotomía se ha vuelto obsoleta porque omite hasta qué punto el actual retorno del fascismo propiciado por las extremas derechas es deudor de los mismos valores que hasta ahora promovía el mundo libre. O, para decirlo en otros términos, lo que esta dicotomía no ayuda a pensar es hasta qué punto este mundo libre ha funcionado como una supervivencia del fascismo.

Para poder explicar mejor todo esto nos gustaría apelar a dos rasgos característicos de la democracia: la igualdad, la libertad y la eclipsada fraternidad (Mouffe, 2008; Domènech, 2009). La apelación a la libertad y a la igualdad organiza el entramado conceptual de las experiencias democráticas que se han pensado a lo largo de la historia de la humanidad. La novedad de la experiencia democracia de libre mercado es que estableció una lógica sacrificial entre los principios de la libertad y de la igualdad. Es decir, en vez de considerar que se trataba de dos principios en tensión cuyo difícil equilibrio debería expresar la vida democrática de los pueblos, se determinó una dicotomía irreconciliable entre ambos que obligó a sacrificar la igualdad en nombre de la libertad. O, dicho de otra manera, el principio de la igualdad pasó a ser considerado una especie de amenaza para el ejercicio de la libertad individual. Esto supuso, al mismo tiempo, una resignificación de ambas expresiones, puesto que la dimensión colectiva de la libertad perdió todo su sentido hasta quedar reducida a su expresión individual. Es decir, frente a la clásica distinción entre libertad política (dimensión positiva) y libertad individual (dimensión negativa), la primera perdió toda su relevancia y, con ello, su dimensión regulativa. No olvidemos que la libertad política, asociada con la libertad antigua –según el clásico ensayo de Benjamin Constant, apuntaba a la dimensión regulativa de la libertad o, si se quiere, a los diferentes tipos de interferencias o intervenciones institucionales y políticas que resultan necesarias para crear las condiciones materiales que garanticen el ejercicio de la libertad. La libertad individual o moderna –si seguimos el mismo ensayo– apunta a todo lo contrario, esto es, a la no interferencia de lo institucional como garantía del ejercicio de la libertad de cada uno. Como lo ha mostrado de manera muy rigurosa la filósofa argentina Julia Bertomeu, ambas concepciones de la libertad (interferencia vs. no interferencia) se complementan, puesto que es necesario una profunda intervención institucional

para poder garantizar el espacio de no interferencia de cada individuo. Lo cual, en ese sentido, garantiza el principio de la igualdad que, según la misma autora, no sería otra cosa que “la reciprocidad en la libertad”¹. Sin embargo, y a pesar de esta definición de Bertomeu, la academia mainstream y las “modélicas democracias de libre mercado” prefirieron otro camino que terminó por identificar a la igualdad con la supuesta tendencia a la homogeneidad y el autoritarismo; la libertad política, por su parte, con un exceso vinculado a su vocación por la regulación y las interferencias; y la esencia de la libertad, finalmente, solo podría ser garantizada en su dimensión individual y no interventora. Así que todo lo que oliera a igualdad, regulación institucional o interferencia era identificado como una amenaza a la verdadera libertad. Esta puesta en práctica de la libertad sentó las bases para su interpretación economicista, una especie de principio económico que venía a desplazar al principio de la igualdad inscrito en la matriz misma de la concepción democrática. Esto explica por qué, entonces, la extrema derecha apela al principio de la libertad individual para poder rechazar la supuesta “imposición” sobre la educación sexual de sus hijos, o cuando se siente amenazada ante la “ideología de género” o la intervención estatal en temas de economía, salud o educación o, peor aún, cuando habla de la tiranía del progresismo como obstáculo para la verdadera libertad de que cada uno piense, diga o haga lo que se le dé la gana. Y todo esto no lo evoca con las imágenes con las que asociamos

¹ Para una mejor comprensión del debate sobre la libertad en términos de intervención no arbitraria y no intervención se recomiendan los textos de M. J. Bertomeu “Republicanism and property”, *Sin permiso*. Recuperado de <http://www.sinpermiso.info/textos/republicanismo-y-propiedad> consultado 10/07/2019 y A. Domènech, *El eclipse de la fraternidad. Una lectura republicana de la tradición socialista*, Barcelona, Crítica, 2004.

el poder fascista, sino que lo hace desde la retórica de la libertad entendida como no interferencia.

El asedio a la libertad

No obstante, y una vez sacrificada la igualdad de la ecuación democrática, estamos asistiendo a una nueva mutación o asedio de los clásicos registros democráticos. En esta ocasión el nombre de la libertad se está empezando a usar para sacrificar la democracia misma. Si prestamos atención a discursos como los de Nayib Bukele en El Salvador o Javier Milei en la Argentina, ambos coinciden en crear una oposición entre la libertad y la democracia. Incluso ninguno de ellos ha tenido reparos en expresar su rechazo a la democracia como forma de gobierno actual y su aspiración a consolidar, en nombre de la libertad, experiencias de gobierno alternativas en sus respectivos países. Ambos consideran que el modelo democrático tiene un fondo colectivista que no permite el ejercicio de la auténtica libertad en nuestras sociedades. Es por eso que en nombre de la libertad se está ensayando un laboratorio postdemocrático (fascista) en la región. Y esto implica una nueva mutación de la noción de libertad que, estando latente en el relato del mundo libre, nos arroja a una experiencia inaudita, a saber: la desintegración de la concepción clásica de la libertad individual por la novedosa noción de libertad de emprendimiento; es decir, el sacrificio del individuo en nombre de la lógica empresarial. Ya no se trataría, entonces, de la no interferencia para el libre desarrollo del individuo consumidor, sino de una libertad para emprender. Esta libertad para el emprendimiento crea una oposición insalvable entre los derechos y el mercado, de manera que las instituciones democráticas y su esquema de regulaciones y elaboración de derechos individuales pasa a ser considerada como una amenaza para el libre emprendimiento de

la lógica empresarial. Milei ha llegado a decir que el sistema de regulación de blanqueo de capitales tipifica como delito ciertas prácticas que, desde su ángulo de visión, deberían ser completamente habituales en la Argentina. En esa dirección, su propuesta consiste en permitir el libre flujo de dinero de manera tal que las regulaciones estatales no tengan ningún tipo de control sobre el origen de los fondos, sino que ponga todo el énfasis en facilitar las inversiones. Para Milei, entonces, el dinero resultante de la trata de personas, del circuito del narcotráfico o del crimen organizado no debería ser un asunto que le incumba al Estado, sino que este, sencillamente, debería funcionar como garante de la libre circulación del mismo. Con esta nueva mutación, entonces, la libertad ya no se centra en el individuo y su derecho al consumo y la propiedad, sino que la libertad pasa a ser un esquema de acción ilimitada del flujo del capital. La libertad para emprender, entonces, guarda dentro de sí el secreto de la absoluta desregulación de la economía y la posibilidad de que cualquier curso de acción pueda ser contemplado. Todo colectivo, regulación o institución que obstaculice ese curso de acción, por tanto, será considerado un enemigo de la libertad.

En esta dirección, entonces, el sentido del significante “libertad” es empleado para la naturalización de la desigualdad social y la arbitrariedad de la conducta. Es decir, se confunde libertad para emprender con la configuración de un nuevo sentido común de época que identifica la libertad con la arbitrariedad. Ser libre se convierte en la posibilidad del ejercicio de un “poder personal ilimitado” donde los otros o las instituciones se vuelven un mero obstáculo. Y, así, la libertad coincide con el poder y el poder con el mercado. Dicho de otra manera, estamos asistiendo a una forma de fascismo sofisticado que en vez de mostrarse en las antípodas de la libertad –como sucedió con las experiencias de las dictaduras o de los fascismos europeos–, se apropia del significante

libertad hasta hacerlo coincidir con una forma de dominación arbitraria. ¿Pero no ha sido la inconfesada ideología “del mundo libre”, supuestamente antifascista, la responsable de convertir la libertad de no interferencia en una forma de exclusión y privilegio? Si el orden mundial de mediados del siglo XX se ha caracterizado por asediar el principio de la igualdad democrática y sacrificarlo en nombre de la libertad, el nuevo orden mundial de este siglo que recién comienza parece redoblar la apuesta y sacrificar la democracia misma en nombre de la verdadera libertad. Por eso, quizá, la nueva frontera entre el fascismo y una vida no fascista se juegue hoy, entre otras cosas, en la disputa por el significado de la palabra libertad.

El pacto de verdad se ha roto

Si hay algo que está erosionando anímicamente la nueva derecha es esta vinculación entre audacia, afectos y uso público de la razón como constructores de pactos de verdad. Si nos fijamos en las actitudes de varios líderes de extrema derecha, lo que encontramos es algo paradójico. Por un lado, sus discursos están envueltos de una retórica parresiasta, esto es, discursos como los de Trump, Milei o Bukele generan el efecto de estar expresando “verdades como puño”. Hay una dimensión performativa que genera la sensación de que se está, por fin, diciendo una verdad: “los migrantes quitan los puestos de trabajo a los americanos”; “la dolarización sería la solución de la argentina”; etc. Sin embargo, este curioso pacto de verdad proferido por la extrema derecha está desintegrando la triangulación entre afectos, audacia y uso público de la razón. Esta forma de construir la verdad atenta contra la posibilidad de cualquier instancia deliberativa, ya que cualquier intento de razonar es atacado emocionalmente como una amenaza a esa verdad proferida por la extrema derecha y,

por otro lado, esta práctica no viene acompañada de una relación entre pensar, decir y hacer. Muy por el contrario, el juego está en enredar la trama del pensar, decir y hacer, al punto de, por momentos, sugerir todo lo contrario, a saber: generar un efecto de verdad discursivo para justamente ocultar el hecho de que no se dice lo que se piensa hacer. Se rompe, así, el vínculo entre el decir y el hacer y a esto le hemos empezado a llamar una ruptura del pacto de verdad. No es que la verdad esté rota (mejor dicho, la verdad siempre está rota) sino que lo que se está empezando a romper con estas formas de construir los discursos de extrema derecha y, por ende, los estados de ánimo, es el pacto de verdad que hemos construido hasta ahora. Desde el ángulo de visión del pacto representacional y público de la verdad, podemos decir que las extremas derechas hacen un uso mentiroso de las redes sociales mediante las *Fake news* y la emisión de múltiples mensajes contradictorios a la vez. Pero ese tratamiento de los estados de ánimos a través de estas técnicas narrativas va generando efectos de verdad, es decir, van creando unas disposiciones afectivas que delimitan la experiencia cotidiana y el sentido de realidad. Estas nuevas técnicas, a pesar de sus disfraces, están creando experiencias del tiempo humano. Las extremas derechas si algo han aprendido de los viejos fascismos es que la clave está en disputarle al *ethos* del mundo libre el control de la temporalidad. Es una lucha por el sentido de la temporalidad de lo humano lo que está en juego en nuestra actualidad antes los cambios epocales que hemos empezado a vivir.

Este problema es tan viejo como el sentido mismo de lo humano, y las nuevas derechas activan muy hábilmente las viejas técnicas fascistas del pastiche y la yuxtaposición; pero su novedad radica en algo que no habíamos conocido hasta ahora, puesto que todo esto está al servicio de la desintegración del sentido clásico de la temporalidad: la duración de las cosas. Si se quiere, se

está desintegrando el sentido de la duración como huida hacia adelante del flujo del capital. Por eso, frente a la crisis de la temporalidad del mundo libre, por un lado, y frente al nuevo poder temporal de las extremas derechas globales, por el otro, las experiencias democráticas bolivarianas de la región latinoamericana tienen la responsabilidad histórica de construir una experiencia del tiempo humano que preserve el vínculo entre temporalidad y duración, y donde el pastiche y la yuxtaposición sean combatidas por la temporalidad en su dimensión abigarrada y plurinacional-popular.

La nueva imaginación americana

La concepción de la temporalidad, para el caso latinoamericano, ha supuesto un colonialismo epistémico y político, anclado en la idea de que América Latina y el Caribe estarían a la cola de este progreso y, por ende, en una posición desfavorable respecto al avance de la civilización de los países del norte. Al mismo tiempo, esta lectura simplifica las heterogeneidades (Laclau, 2005) o abigarramientos (Zavaleta Mercado, 2013) de las sociedades latinoamericanas. Con el uso de estas dos últimas expresiones hacemos alusión al hecho de que en América latina conviven diferentes temporalidades y estratos sociales que dificultan mucho la tarea de pensar la sociedad de manera unilateral y orientada hacia la dirección que marcan las sociedades del Norte Global. Por otra parte, si algo ha caracterizado al ciclo progresista es el esfuerzo por mostrar que América Latina ya no puede ser vista como un conjunto de sociedades atrasadas que deberían imitar el ejemplo de las democracias del norte (Torcuato Di Tella, 1965; Germani, 2003), creando una falaz dicotomía entre sociedades más democráticas y sociedades menos democráticas por sus ubicaciones geográficas o sus raíces religiosas. Por el contrario, el ciclo

progresista (1999-2016) ayudó a remover este marco interpretativo heredado de ciertos prejuicios eurocéntricos provenientes de cierta concepción de la ilustración y la modernidad, para comenzar a pensar desde las mismas lógicas políticas latinoamericanas y caribeñas.

Ahora bien, asumir que el ciclo progresista es capaz de cuestionar la narrativa de la democracia de libre mercado supone, a primera vista, una gran paradoja. La pregunta elemental que surge es la siguiente: ¿cómo puede ser que la expresión progresista bolivariana haya sentado las bases políticas para cuestionar el Mito del progreso ilustrado?

En esa dirección, podría caracterizarse al ciclo progresista latinoamericano como una vocación de caminar juntos y negociar una dirección propia y singular en medio de las heterogeneidades constitutivas del continente. Y esta singularidad no debería ser pensada ni como una excepcionalidad ni como una otredad respecto a accidente sino, más bien, como el resultado de una articulación (no definitiva ni exenta de tensiones) entre las diferentes herencias afroamericanas, indígenas, mestizas, latinas, campesinas y, en muchos casos, feministas y LGBTIQ+, que marcan una dirección o sentido de temporalidad disruptivo en medio de la crisis civilizatoria que, en gran medida, perfiló el mito del progreso humano organizado por “el hombre blanco heteropatriarcal” y su mitología de la democracia de libre mercado. Por eso, frente a un universalismo abstracto propio del mito del progreso, y cuyo reverso se ha presentado como una forma de dominación, despojo y esclavitud, es posible pensar un universalismo situado desde las experiencias progresistas en la región.

Por todo ello, podría pensarse, dado el carácter heterogéneo y abigarrado de las sociedades latinoamericanas, que la experiencia

del progresismo se acerca más a la imagen de abrir escenarios de futuro que a la idea de un avance por superación de etapas. Y esto supone reconectar con acumulados históricos del pasado que se vieron truncados (movimiento indígena, campesino, afrolatinoamericano, etc.) y, al mismo tiempo, asumir las nuevas demandas sociales (ecologismo, feminismo, diversidades sexuales, transición energética, etc.) que hoy se configuran. Todo ello, a fin de cuentas, pasa por una reinención de todas las expresiones que han sido sacrificadas por el *ethos* del mundo libre y del posfascismo contemporáneo, es decir, todo ello pasa por la reactivación de la fraternidad, la igualdad y la libertad que no ha dejado de materializar la imaginación americana.

Esto es lo que ha inaugurado los dos ciclos progresistas en la región con su apelación a recuperar los movimientos de masas populares y con su vocación para construir instituciones al servicio de la vida. Y, por esa razón, de las apuestas plurinacional-populares que inaugura el segundo ciclo progresista, cabría señalar que su dimensión más novedosa se encuentra en el gobierno del Pacto Histórico liderado por Gustavo Petro y Francia Márquez en Colombia. El campo popular colombiano, a través de esta coalición política, está llamado a redoblar esta apuesta americana y a proponer mediante un nuevo pacto ambiental, político, económico y étnico-cultural un llamado a todas las regiones del mundo a imaginar la emancipación y las formas de vivir el tiempo humano. Es por esta razón, que nos gustaría concluir el informe con un capítulo especial dedicado a Colombia.

Bibliografía

Bertomeu, María Julia. (2015) “Las raíces republicanas del mundo moderno” (inédito).

Bertomeu, María Julia. (2005). “Republicanism and property”. *Sin permiso*. Recuperado de <http://old.sinpermiso.info/textos/index.php?id=10>

Biglieri, Paula. & Perelló, Gloria. (2007). *En el nombre del pueblo: la emergencia del populismo kirchnerista*. Universidad de San Martín: Buenos Aires.

Biglieri, Paula & Cadahia, Luciana. (2021). *Seven Essays on Populism*. Cambridge: Polity.

Cadahia, Luciana & Biglieri, Paula. (2021). “El futuro en reserva. Claves para una república de los cuidados”. En *Pos-Covid/ Pos-Neoliberalismo*. México: Siglo XXI.

Canelas, Manuel & Errejón, Iñigo. (2013). “Las autonomías en Bolivia y su horizonte: un análisis político” en *Ensayos sobre la Autonomía en Bolivia*. La Paz: Ministerio de Autonomías y Friedrich Ebert Stiftung, 21-32.

De Ípola, Emilio & Portantiero, Juan Carlos. (1981). “Lo nacional popular y los populismos realmente existentes”. *Nueva Sociedad*, 54, 7-18.

De Ípola, Emilio & Portantiero, Juan Carlos. (1982). “Populismo e ideología (A propósito de Ernesto Laclau: ‘Política e ideología en la teoría marxista’)”. *Revista Mexicana de Sociología*, 41(3), 925-960.

Doménech, Antoni. (2004). *El eclipse de la fraternidad, una revisión republicana de la tradición socialista*. Crítica: Madrid.

Errejón, Iñigo. (2013). “Sin manual, pero con pistas. Algunas trazas comunes en los procesos constituyentes andinos (Venezuela, Bolivia y Ecuador)”. *Vientos del Sur*, 27-37.

Foucault, Michel. (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: FCE.

Foucault, Michel. (2006). *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires: FCE.

Germani, Gino. (2003). *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*. Temas: Buenos Aires.

Friedrich Hayek (1944). *The road to serfdom*. Londres.

Kymlicka, Will. (2001). “Igualitarismo liberal y republicanismo cívico: ¿amigos O enemigos?”. En Ovejero F., Martí J., y Gargarella R. (comps.) *Razones para el socialismo*. Paidós: Barcelona.

Laclau, Ernesto. (2014). *Los fundamentos retóricos de la sociedad*. Buenos Aires: FCE.

Laclau, Ernesto. (2009). *La razón populista*. Buenos Aires: FCE.

Laclau, Ernesto. (2002). *Misticismo, retórica y política*. México: FCE.

Laclau, Ernesto. (1978). “Hacia una teoría del populismo”. En *Política e ideología en la teoría marxista: capitalismo, fascismo, populismo*. Siglo XXI: México.

Laclau, Ernesto. & Mouffe Chantal. (2004). *Hegemonía y estrategia socialista*. Buenos Aires: FCE.

Lefort, Claude. (2004). “La cuestión de la democracia”. En *La incertidumbre democrática. Ensayos sobre lo político*. Anthropos: Barcelona, 41-50.

Merklen, Denis. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Gorla: Buenos Aires.

Mouffe, Chantal. (2014). *Agonística. Pensar el mundo políticamente*. Buenos Aires: FCE.

Mouffe, Chantal. (2003). *La paradoja democrática*. Gedisa: Barcelona.

Mouffe, Chantal. (1999). *El retorno de lo político*. Paidós: Buenos Aires.

Mudde, Cas. (2004). “The populist Zeitgeist”. *Government and Opposition*, 39(4), 541-563.

O'Donnell, Guillermo. (1997). *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós: Buenos Aires.

Retamozo, Martín. (2014). “Populismo en América Latina: desde la teoría hacia el análisis político. Discurso, sujeto e inclusión en el caso argentino”. En *Colombia Internacional*, 82, 221-258.

Rosanvallon, Pierre. (2007). *La Contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Manantial: Buenos Aires.

Stavrakakis, Yannis. (2015). “El populismo europeo en el poder: el desafío carismático de Syriza”. *Horizontes del Sur*, 2, 74-77.

Stoessel, Soledad. (2014). “Los claroscuros del populismo. El caso de la Revolución Ciudadana en Ecuador”. En *Revista Pasajes del pensamiento contemporáneo*, 46, 28-41.

Traverso, Enzo. (2019). *The New Faces of Fascism. Populism and the Far Right*. Verso: Londres.

Vilas, Carlos. (1995). *La democratización fundamental: el populismo en América Latina*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes: México.

Vilas, Carlos. (2004). “¿Populismos reciclados o Neoliberalismo a secas? El mito del neopopulismo latinoamericano”. *ESTUDIOS SOCIALES. Revista Universitaria Semestral*, XIV– 26, 135-151.

Zavaleta Mercado, René. (2013). *Obra Completa. Tomo II: Ensayos 1975-1984*. Plural: La Paz.

Apéndice 1

Tabla A. Gobiernos de izquierda, progresistas o nacional populares

Ecuador	Rafael Correa, 1er período (2007-2013)
	Rafael Correa, 2do período (2013-2017)
Argentina	Néstor Kirchner (2003-2007)
	Cristina Fernández, 1er período (2007-2011)
	Cristina Fernández, 2do período (2011-2015)
	Alberto Fernández (2020-2023)
Brasil	Lula Da Silva, 1er período (2003-2006)
	Lula Da Silva, 2do período (2006-2010)
	Dilma Rousseff, 1er período (2011-2015)
Bolivia	Evo Morales, 1er período (2006-2010)
	Evo Morales, 2do período (2010-2015)
	Evo Morales, 3er período (2015-2019)
Chile	Michelle Bachelet, 1er período (2006-2010)
	Michelle Bachelet, 2do período (2014-2018)
Cuba	Fidel Castro (2000-2008)
	Raúl Castro, 1er período (2008-2018)
	Miguel Díaz Canel, 1er período (2018-2022)
El Salvador	Mauricio Funes, 1er período (2009-2014)
	Salvador Sánchez, 1er período (2014-2019)
Haití	Jean Aristide (2001-2004)
Honduras	Manuel Zelaya, 1er período (2006-2009)
México	Andrés López, 1er período (2018-2023)

Nicaragua	Daniel Ortega, 1er período (2007-2012)
	Daniel Ortega, 2do período (2012-2017)
	Daniel Ortega, 3er período (2017-2022)
Paraguay	Fernando Lugo, 1er período (2008-2012)
Uruguay	Tabaré Vázquez, 1er período (2005-2010)
	José Mujica, 1er período (2010-2015)
	Tabaré Vázquez, 2do período (2015-2020)
Venezuela	Hugo Chávez, 1er período (2000-2001)
	Hugo Chávez, 2do período (2001-2007)
	Hugo Chávez, 3er período (2007-2013)
	Nicolás Maduro, 1er período (2013-2019)
	Nicolás Maduro, 2do período (2019-2022)

Tabla B. Gobiernos neoliberales de derecha

Ecuador	Lenín Moreno, 1er período (2017-2021)
Argentina	Mauricio Macri, 1er período (2015-2019)
	Michelle Temer, 1er período (2016-2018)
Brasil	Jair Bolsonaro, 1er período (2019-2022)
	Carlos Mesa, 1er período (2003-2005)
Bolivia	Eduardo Rodríguez, 1er período (2005-2006)
	Sebastián Piñera, 1er período (2010-2014)
Chile	Sebastián Piñera, 2do período (2018-2022)
	Álvaro Uribe, 1er período (2002-2006)
Colombia	Álvaro Uribe, 2do período (2006-2010)
	Juan Manuel Santos, 1er período (2010-2014)
	Juan Manuel Santos, 2do período (2014-2018)
	Iván Duque, (2018-2022)

El Salvador	Elías Saca, 1er período (2004-2009)
	Nayib Bukele, (2019 - 2022)
Haití	Michel Joseph Martelly (2011-2015)
México	Vicente Fox (2000-2006)
	Felipe Calderón (2006-2012)
	Enrique Peña Nieto (2012-2018)
Nicaragua	Enrique Bolaños (2002-2007)
Paraguay	Horacio Cartes/Mario Abdo (2013-2022)
Perú	Alan García (2006-2011)
	Ollanta Humala (2011-2016)
	Pablo Kuczynski (2016-2018)
	Martín Vizcarra (2018-2020)
Uruguay	Jorge Batlle (2000-2005)

Capítulo 3

Redistribución
anti-democrática:
la ideología como anticiclo*

* Agradecemos la colaboración en el levantamiento de información de Ángel Sotomayor.





Introducción

En 2007-8, a nivel mundial y regional, se marca una ruptura en la trayectoria económica que vivía el mundo durante el nuevo milenio. El ciclo expansivo que había vivido la economía mundial producto de la revolución de las nuevas tecnologías de la comunicación se revertía. Fue el inicio de una crisis financiera de magnitudes similares a la sucedida en 1929, producto del colapso de la burbuja inmobiliaria (provocada por la crisis de las hipotecas *subprime*).

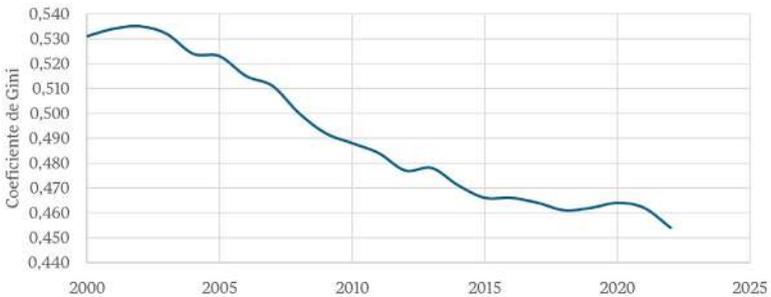
Tal situación inicia un proceso de caída en la velocidad de reducción de la desigualdad hasta el punto de llegar al estancamiento, lo cual implicó un incremento en la concentración tanto del ingreso como de la riqueza en el 10% más rico de la población (siendo el percentil más alto el que recibió la mayoría de la acumulación).

Si bien la región hoy en día vive una situación similar a la de los setenta en donde confluye recesión económica mundial, estancamiento e incluso concentración en la distribución del ingreso y la riqueza y asedio a la democracia, tal situación solo se desarrolla a plenitud a partir de la pandemia.

No obstante lo señalado, a pesar de que la recesión económica empieza en el 2008, en la región se puede observar una tendencia

contraria al ciclo económico que vivía el mundo. En otras palabras, a pesar de que el mundo contraía su economía y se empezaba a generar una tendencia a nivel mundial hacia la concentración económica, la región experimentaba una disminución de la desigualdad (Gráfico).

Gráfico 1. Coeficiente de Gini América Latina y el Caribe, 2000-2022



Fuente: CEPAL. Elaboración propia. Nota: Calculado a partir de la distribución del ingreso per cápita de las personas.

Tal situación sucedía paralelo a un ciclo ideológico inédito en la región. Desde inicios del s. XXI surgieron gobiernos que en sus programas buscaban superar al neoliberalismo como horizonte. Fueron gobiernos que se declaraban abiertamente de izquierda, con matriz nacional-popular y fuerte vocación integracionista. A dicha convergencia histórica de gobiernos, Álvaro García Linera la llamó “*primera ola de gobiernos progresistas*”.

Tal ola progresista coincidía con la reducción de la desigualdad anteriormente descrita. A primera vista, el vínculo parece directo. Luego del fracaso de las políticas del Consenso de Washington, a partir del 2000, ganaron elecciones gobiernos en diferentes

países que criticaron las políticas neoliberales y propusieron procesos redistributivos en favor de los más vulnerables. Lo esperable era que, en consecuencia, la desigualdad cayera. Sin embargo, algunos autores han sostenido que los resultados igualitarios no dependieron del signo ideológico del gobierno, sino que fueron consecuencia de factores exógenos como el *boom de los commodities* (Balakrishnan *et al.*, 2021; Fernández, Villa & Sánchez, 2015; Fernández & Villar, 2015; World Bank, 2015; Gruss, 2014).

En contraste, cabe considerar además que la corriente principal de historia económica sobre América Latina señala una tendencia a la concentración de la riqueza y la emergencia de oligarquías durante anteriores expansiones de la demanda mundial de materias primas.¹ En un contexto regional donde la distribución de recursos y capacidades es muy desigual, las rentas incrementadas del petróleo, minerales y productos agrícolas han tenido históricos efectos regresivos en los ingresos y patrimonio (Bértola & Ocampo, 2012; Williamson, 2009; Prados de la Escosura, 2007; Leamer *et al.*, 1999).

El presente capítulo pretende evaluar si la ideología de gobierno podría ser considerada una suerte de escudo contracíclico a los vaivenes de la economía. En otras palabras, frente a hipótesis determinísticas en donde difícilmente los agentes pueden hacer algo para revertir los procesos estructurales, vale plantearse si la recuperación de la política en general y la ideología en particular pueden romper con aquellas miradas que plantean fatalismos económicos que cada cierto tiempo retornan imposibilitando revertir patrones macroeconómicos regresivos o antisociales.

¹ Debemos recordar que el boom de las materias primas coincide con algunos gobiernos que estuvieron en el ciclo progresista, aunque en dicho momento también gobernaron presidentes de derecha o neoliberales.

Concretamente, este capítulo estudiará en qué medida la ideología media al momento de generar procesos redistributivos democráticos o antidemocráticos. Para analizar tal fenómeno, se estudiará la estructura del ingreso y la riqueza a lo largo de los últimos 22 años (2000-2022). A partir de tal análisis, se comparará los resultados obtenidos en la redistribución del pastel comparando gobiernos de izquierda frente a gobiernos de derecha. Tal comparación, si bien en un primer momento se hará a lo largo de todo el período señalado, también se estudiará dos tiempos políticos. Las derechas serán analizadas antes y después de lo que se ha denominado primera ola de gobiernos progresistas (el cual tiene diferentes períodos temporales de acuerdo a la historia de cada país). En los gobiernos de izquierda se compararán los patrones redistributivos de la primera ola de gobiernos progresistas versus los que surgieron después de la denominada “restauración conservadora” y que han configurado una suerte de segundo tiempo del progresismo en la región.

En este marco, se podrán comparar patrones redistributivos de izquierda versus derecha, al interior de cada grupo ideológico; pero también entre el primer y segundo tiempo de tales ideologías de gobierno.²

² Es importante señalar que el punto de partida es saber que la región tiene un impacto marginal en el ciclo del capitalismo, es decir, tiene un rol subordinado en las cadenas de valor global. El análisis por o anti-cíclico debe ser leído a partir de tales limitaciones estructurales.

Metodología. Ratio de Redistribución Anti-democrática (RRA) y estrato medio económico (50-90%)

América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo si se mide la acumulación de riqueza, y el segundo más inequitativo si evaluamos según el ingreso nacional neto. Si se analiza la distribución del ingreso o la riqueza, el 1% más alto concentra la cuarta o quinta parte del total de los ingresos y casi el 45% del total de la riqueza. El tema radica en que este poder económico en las economías de nuestros países es un actor de “veto” político.³

Pero el problema no solo radica en la concentración en el 1% de la población. Quizá más grave o tan injustamente angustiante como tal realidad es que –en promedio de la región– el 50% más bajo de la distribución apenas acumule el 7% del ingreso y menos del 1% de la riqueza.

A título individual, difícilmente si un ciudadano es miembro del 1% más alto de la sociedad no tendrá capacidad de incidencia política en caso de lo que requiriere. Más allá de la casuística nunca sistemática, en el lado opuesto, difícilmente una persona que pertenece al 50% más bajo de la distribución social tendrá capacidad de incidencia política. Quizá únicamente solo si es parte de una organización social o partido político podrá influir en el debate público.

Un indicador de economía política sencillo que da cuenta sin mucha complejidad si se está teniendo procesos redistributivos democráticos o antidemocráticos resulta de observar la relación

³ Dada la alta desigualdad de la región, ser parte del decil más alto puede estar más ligado a ser parte de la clase media alta que el alta. El estrato más alto económico incluso podríamos decir que se concentra en menos del 2% de la población.

entre qué porcentaje del pastel (de los ingresos o la riqueza) se está llevando el 1% más rico de la población y cuánto del mismo está recibiendo la mitad con menos recursos. Un gobierno pro-élites o antipopular hará crecer la participación del 1% de la población a pesar de sus altas dotaciones iniciales con las que parten; y no le importará si crece o no lo que recibe el 50% de la población. De un gobierno progresista o nacional popular se esperaría que el incremento de la porción del pastel de los sectores populares crezca más rápido que lo que crece o incluso decrece lo que recibe el 1% más rico de la población.

Sería poco creíble pensar que un gobierno incrementa la porción del pastel del 1% más rico de la población en detrimento del 50% más bajo y señalar que el mismo goza o ha gozado de autonomía de gobierno.

Un indicador que permite dar cuenta rápidamente de quién ha tenido más poder (la élite económica o el pueblo) en un período de gobiernos sin falsos discursos es ver la relación entre el 1% más rico de la distribución y el 50% más bajo de la misma. A esta relación le llamamos el Ratio Redistribución Anti-democrática (RRA) (Ramírez, 2024).⁴

⁴ Si bien podría usarse el índice Palma, vale la pena señalar que este no tiene la intención de medir relaciones de poder entre élites económicas y clases populares. El índice Palma, es un importante descriptor de lo que sucede en las economías de América Latina y el Caribe. Intenta centrar el análisis en una evidencia empírica en donde la clase media (comprendida entre el decil 5 y 9) obtiene lo que le corresponde; en tanto la evidencia señala que el problema radica entre el 10% más alto de la población y el 40% más bajo de la misma. En este marco, parte de un hecho real y no tiene una intencionalidad política. El RRA intenta ver una suerte de síntesis de economía política de la redistribución democrática poniendo el énfasis en las oligarquías pertenecientes al 1% y las clases populares (50% inferior de la distribución). Es importante señalar que el RRA políticamente busca centrar la mirada en el 1% más acaudalado de la población. Políticamente es necesario tener un grupo económico que ayude a la acumulación para la transformación económica. En este caso se sugiere que sea el comprendido

Este indicador, como se ha señalado en otras ocasiones (Ramírez, 2024), no solo permite ver las relaciones de poder sino las distancias indignas en una economía puntual. Una sociedad que evidencia una relación en donde el 1% de la población tiene 70 veces más patrimonio que la mitad de población evidencia no solo la amplia desigualdad que existe en nuestro continente sino las indignas e inmorales distancias de la misma. En este marco, si bien parece ridículo, se podría plantear un pacto social para caminar en la dirección en la que el 50% de la población que se encuentra en la parte inferior de la distribución reciba más pastel que el 1% de mayor riqueza.

Un sistema económico en donde se concentra sistemáticamente más el ingreso o la riqueza en el 1% más alto de la población frente a las mayorías populares (50% inferior), da cuenta de una sociedad no solo tolerante con la desigualdad sino una comunidad política en donde el gobierno del Estado goza de poca autonomía en la toma de decisiones para favorecer políticas de las grandes mayorías. En el otro lado, un gobierno en donde se ve que crece la participación del 50% inferior de la población a mayor velocidad de lo que incrementa la del 1% parecería implicar que denota procesos de empoderamiento de las clases populares (redistribución democrática).

En este sentido, el Ratio Redistribución Anti-democrática RRA=

= Participación del 1% más alto de la distribución (ingreso/ riqueza) / Participación del 50% más bajo de la distribución (Ingreso/riqueza)

entre el percentil 90 y el 99. Tener una política redistributiva en contra del 10% más alto de la población implicaría no tener las condiciones materiales reales que garanticen la posibilidad de tener un proyecto político viable.

Si la ratio es igual 1, significa que el 1% tiene igual porción del pastel que el 50% más bajo de la población. Si bien tal igualdad resulta indefendible en términos éticos, se podría señalar que, un indicador de distancia indigna es que el RRA sea mayor o igual a 1. Si el indicador se encuentra entre 0 y 1 denota que el 50% inferior de la distribución tiene más participación del ingreso o riqueza que el 1% superior. Finalmente, si es el RRA es negativo significaría que uno de los estratos estudiados tendrá deudas acumuladas. De acuerdo a la evidencia empírica, cuando se analiza la riqueza existen países en donde el 50% más pobre no solo que no posee nada, sino que además tiene deudas de cualquier tipo.

En el marco de lo señalado, en lo que resta del capítulo se analizará qué sucedió con la ratio redistribución anti-democrática (RRA). Tal indicador se estudiará con lo que ha sucedido con la porción del pastel de la clase media, para describir la importancia o no que han dado los gobiernos a esta clase social. A su vez, se estudiará la relación entre participación de la fuerza de trabajo frente a la participación del capital en el ingreso nacional neto. A este grupo de indicadores se añadirá el coeficiente de Gini y la incidencia de la pobreza⁵ en cada período de gobierno.

Con esta información que proviene de *World Inequality Database*, se evaluarán a) los patrones redistributivos entre izquierda y derecha durante el nuevo milenio; b) los patrones redistributivos al interior de cada bloque ideológico; y, c) las diferencias redistributivas en lo que se puede denominar primer y segundo tiempo de gobiernos progresistas y neoliberales en el período comprendido entre 2000-2022.

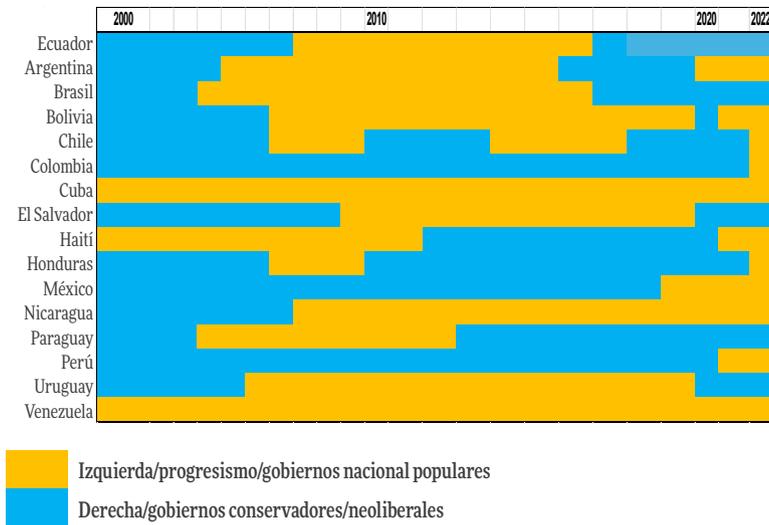
⁵ La incidencia de la pobreza es el único indicador que se obtiene de la base de datos de la CEPAL.

Para el análisis del punto c, la estrategia metodológica tendrá dos fases:

Fase 1

En la primera se dividirá el período analizado en 4 momentos según la historia participar de cada país: 1) períodos presidenciales neoliberales antes de la primera ola de gobiernos progresistas; 2) gobiernos nacional populares del primer tiempo de la primera ola progresista; 3) restauración conservadora o segundo tiempo de gobiernos de derecha; y, 4) segundo tiempo de los gobiernos progresistas.

Los agregados se sintetizan en el siguiente esquema:



Fase 2.

La segunda fase de la estrategia metodológica para indagar la economía política de la re-distribución del ingreso y la riqueza es tomar 53 gobiernos que han sucedido a lo largo de los últimos 22 años identificados claramente con tendencia ideológica de izquierda o de derecha y comparar sus resultados re-distributivos a través de un análisis de clasificación jerárquica basada en modelos de componentes principales. Las presidencias analizadas y el proceso metodológico señalado son descritos en el apéndice 1. Las variables usadas son los cambios en el ingreso nacional neto de: el coeficiente de Gini; de la participación del 1% superior; de la participación del 50% inferior; y, del estrato medio comprendido entre los deciles 50 al 90. Estos indicadores se calcula la diferencia en la participación durante el período de gobierno. Finalmente se usa la tasa de cambio del RRA (1%/50) en el período de gobierno (cambio porcentual del indicador).

La disputa re-distributiva

Un análisis de los últimos 22 años en la región visto a través del RRA permite visualizar tres momentos importantes: 2008, 2015-2016, y 2020. En efecto, entre el 2000 y 2008, la curva muestra una evidencia al crecimiento denotando con esto que la región experimentaba momentos de una redistribución regresiva, pro-élite económica perteneciente al 1% más alto de la población en comparación con el 50% más bajo de la distribución. Así, nos podemos percatar que en el primer período del nuevo milenio la participación del 1% crece 3%, en tanto que la del 50% más pobre, 1%.

Gráfico 2. Ratio Redistribución Anti-democrática y participación del estrato medio (50-90%) en Latinoamérica y el Caribe, 2000-2022



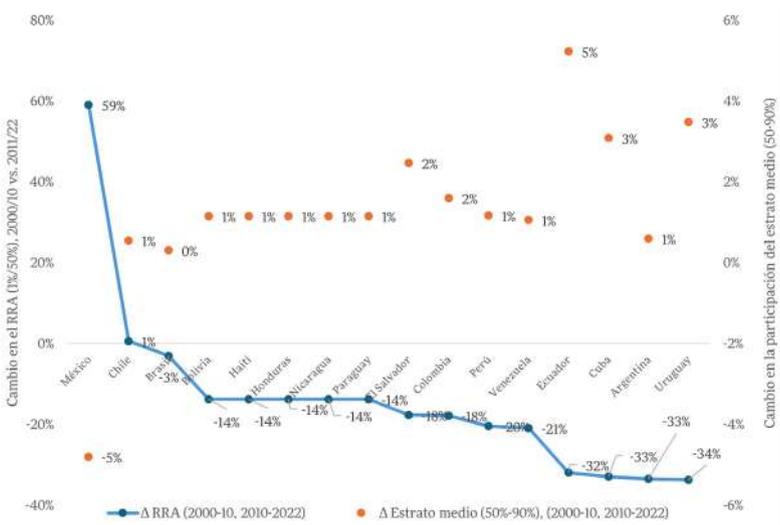
Tasas de crecimiento	2000-2008	2008-2016	2016-2022
Top 1% (promedio)	3%	0.1%	-0.5%
Botton 50% (promedio)	1%	0.9%	-1.3%

Fuente: WID. Elaboración propia.

El 2008, marca un hito a nivel mundial con la crisis financiera. Si bien la crisis afectó principalmente al centro, en el momento de la crisis económica, la región experimenta un momento redistributivo progresivo, principalmente como consecuencia del mayor crecimiento de la participación en el ingreso de las clases populares frente a lo que creció el 1%. En efecto, entre el 2008-2016 la participación del 50% más pobre creció casi 1% (0.9%), en tanto que la del 1% el crecimiento de su participación es casi nulo (0.1%). Entre el 2022 y el 2016, se puede observar otra vez una relación

regresiva en términos del proceso redistributivo del ingreso. En este período, si bien ambos grupos pierden participación del pastel, la velocidad de decrecimiento del 50% más bajo de la población es casi 3 veces más rápido que la del 1%: mientras en el 1% de mayor ingreso decrece 0.5%, en la mitad más baja decrece 1.3%.⁶

Gráfico 3. Cambio en Ratio Redistribución Anti-democrática y en la participación de los estratos medios (deciles 50-90) según países (períodos 2000-2010 vs. 2011-2022)



Fuente: WID. Elaboración propia.

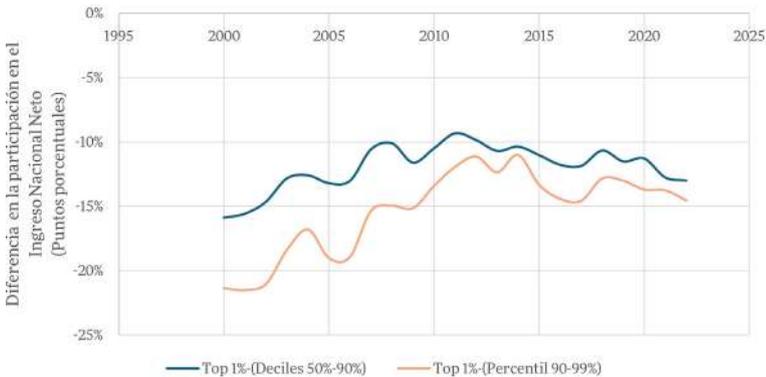
⁶ Si se analiza la totalidad del período, más allá de los cambios señalados se puede observar que el 50% más bajo de la distribución ha mantenido en promedio una participación alrededor del 7%. Siendo la mayoría de la población, es el que menor participación tiene.

Si realizamos un análisis comparativo entre las dos décadas (2000-2010 vs. 2011-2022) podemos identificar 3 macro categorías. En la primera categoría se encuentran los países que tuvieron patrones de redistribución a favor de los grandes sectores populares en detrimento del top 1% de mayor ingreso. Pertenecen a este grupo Uruguay, Argentina, Cuba y Ecuador. En estos 4 países el RRA decreció entre el 32 y el 34%. Con excepción de Argentina, a su vez son países que tienen un crecimiento de la participación de los estratos medios superior al 3% entre las dos décadas analizadas. Un segundo grupo que tiene una redistribución progresiva hacia los sectores populares (50% más bajo) pero –en promedio– la mitad del grupo anteriormente señalado. En este segundo grupo también se evidencia un cambio creciente a favor de los estratos medios, pero –asimismo– entre la mitad y la tercera parte de los países del primer grupo. Pertenecen a este grupo los países de Centro América, del Pacto Andino (Con excepción de Ecuador que es parte del primer grupo) y Paraguay. Finalmente, se encuentran los países con procesos redistributivos antidemocráticos. Son países cuyo RRA creció, que tuvo un decrecimiento casi nulo o directamente no disminuyó. En este tercer grupo, la participación de los estratos medios también fue casi nula o incluso decreció su participación al comparar las dos décadas. Son parte de este grupo México, Chile y Brasil. Es importante señalar que México es un país que claramente evidencia a lo largo de las dos décadas haber tenido un comportamiento redistributivo anti-popular elitista. El RRA de México creció 59% si comparamos el promedio de las dos décadas y tuvo una tasa de decrecimiento promedio de la participación de la clase media en las dos décadas analizadas.

Ahora bien, si analizamos los estratos medios intertemporalmente, resulta interesante notar que el 2008 es un punto de inflexión. En efecto, entre el 2000 y 2008 la participación del estrato medio

de ingreso decreció del 34.4% al 32.5%. A partir de tal año, se da una recuperación de la participación retornando a tener en el 2022, 34.5% del pastel. El comportamiento señalado para este estrato económico es similar a lo que sucede con el grupo que es parte entre el percentil 90 y 99, con la diferencia que el año de punto de inflexión es el 2014, aunque la caída de 14 años fue más rápida⁷ que la recuperación para este estrato económico (ver gráfico).⁸

Gráfico 4. Diferencia en la participación en el ingreso nacional neto entre el top 1% más alto de la distribución y los estratos comprendidos entre los deciles 50-90% y 90-99% en América Latina y el Caribe, 2000-2022.



Fuente: WID. Elaboración propia.

⁷ La reducción de la participación en este estrato poblacional fue de 6 puntos porcentuales (40 al 34%) entre el 2000 y 2014.

⁸ La recuperación de la participación de los percentiles (90-99) analizados fue de 2% (34% al 36%) entre el 2014 y 2022.

Cuando se analiza en conjunto los resultados globales se puede observar que la real disputa del pastel durante este casi cuarto de siglo es entre el 1% más alto de la distribución y el resto de la población; centrándose sobre todo el conflicto redistributivo entre el percentil más alto y los estratos medios, medios altos e incluso altos. En efecto, si bien ha habido un crecimiento relativamente bajo en la participación del 50% más pobre (alrededor de 2 puntos porcentuales en los 22 años), con excepción del año de la pandemia, esta ha permanecido prácticamente constante. No obstante, cuando se analiza el conflicto redistributivo entre el top 1% y las clases medias, medias altas y altas (hasta el percentil 99) se observa que la elite económica recuperó participación del ingreso durante estos 22 años analizados (Gráfico). Así, por ejemplo, mientras en el 2000 los percentiles 90 a 99 tenían 21 puntos más en el ingreso total que lo que tenía el 1%, en el 2022 dicha distancia es de 15 puntos. En otras palabras, el top 1% se quedó con 7% del pastel de los ingresos que antes correspondía a los percentiles 90 al 99. Lo mismo sucede con las clases medias altas. El 1% se quedó en estos 22 años con 3 puntos porcentuales que antes lo tenía los estratos medios comprendidos entre los deciles 50-90. Cabe la pena decir, que la recuperación en la participación del 1% se da sobre todo entre el 2000 y 2014. A partir de este año hasta el 2022, otra vez pierde participación en comparación a los estratos analizados, pero a una menor velocidad de lo que ganó en los casi tres primeros lustros.

Todo proceso de transformación necesita de acumulación significativa para realizar los cambios. No obstante, lo que acumula el 1% frente al resto de la población es indigno. La agenda en este marco es clara. La unidad frente al 1%, teniendo como eje central el empoderamiento económico radical de las clases populares.

La ideología como contra-ciclo

Desde una mirada ortodoxa se podría tener una mirada catastrofista si se tiene el argumento que difícilmente se puede combatir a la estructura y que es imposible cambiar o matizar la fuerza de los ciclos, dejando poca capacidad de agencia para la política o incluso para los individuos.

En este marco y siguiendo la metodología señalada se quiso indagar sobre si existen comportamientos redistributivos diferentes cuando se comparan gobiernos con ideología de derecha, neoliberales o conservadores frente a gobiernos de izquierda, nacional-populares o progresistas.

Gráfico 5. Resumen redistributivo según ideología de gobierno en América Latina y el Caribe, 2000-2022



Fuente: WID. Elaboración propia.

Si comparamos el cambio sucedido entre el 2000 y el 2022 según ideología de gobierno se puede concluir que esta importa al

momento de dividir el pastel. En efecto, se puede señalar que en estas más de dos décadas el sentido redistributivo es el opuesto si comparamos gobiernos oligárquicos versus populares. En efecto, los gobiernos de derecha vieron aumentar la desigualdad (coeficiente de Gini), disminuyeron la participación de los estratos medios y tuvieron un comportamiento pro-oligarquías pertenecientes al 1% en detrimento de los sectores populares (ver RRA). En su defecto, los períodos en que gobernó el progresismo –en promedio de las dos décadas– disminuyó la desigualdad, incrementó la participación de los estratos medios y la orientación redistributiva fue pro-mayorías populares y anti-élite económica. En otras palabras, la derecha tiene una propuesta redistributiva anti-democrática en tanto que la izquierda pro-democrática.

Los dos tiempos de la disputa ideológica redistributiva

Cuando se analiza la ideología según tipo de gobierno en cada país a lo largo de los últimos 22 años, podemos señalar que ha implicado dos tiempos. Al principio del nuevo milenio hubo un grupo de gobiernos de derecha neoliberales. Estos fueron interpelados y se generó un primer tiempo de lo que García Línara denominó la primera ola de gobiernos progresistas. Estos gobiernos duraron entre dos y tres lustros. Son gobiernos que tuvieron una perspectiva anti-neoliberal, soberanos, integracionistas y con perspectivas desarrollistas. A partir del 2016-2018 aproximadamente, se configura lo que se ha denominado la restauración conservadora que asedia a la democracia y busca recuperar la agenda del Consenso de Washington. Finalmente, luego de este segundo tiempo neoliberal encontramos algo que podríamos llamar un segundo tiempo de la primera ola progresistas en donde la izquierda vuelve al gobierno, pero en otras condiciones (ver tabla de sección metodológica).

Las preguntas que saltan a la vista son: ¿la derecha del primer tiempo es más concentradora que la del segundo tiempo? ¿La izquierda del primer tiempo es más popular que la del segundo tiempo? ¿Qué grupos se beneficiaron en el proceso redistributivo entre primera y segunda ola progresista? ¿Los patrones redistributivos del primer tiempo de los gobiernos de izquierda son similares a los del segundo tiempo? ¿Los patrones redistributivos del primer tiempo de los gobiernos de derecha son similares a los del segundo tiempo?

La evidencia empírica arroja respuestas a las preguntas señaladas. En primer lugar, se puede observar que la derecha del segundo tiempo en términos generales es más concentradora que la del primer momento. En efecto, si estudiamos los cambios en la desigualdad vistos a través del coeficiente de Gini, podemos observar que el crecimiento de la desigualdad en los gobiernos del segundo tiempo de derecha es mayor a los del primer tiempo. En el lado contrario, la izquierda de la primera ola –en promedio– se puede señalar que fue más progresiva que la del segundo tiempo. Así, se puede constatar que la izquierda del primer tiempo vio reducir la desigualdad 4 veces más rápido que la del segundo tiempo. En otras palabras, la izquierda del segundo tiempo es más tibia que la del primer momento.

Gráfico 6. Dos tiempos redistributivos según ideología: Resumen redistributivo según ideología de gobierno en América Latina y el Caribe, 2000-2022

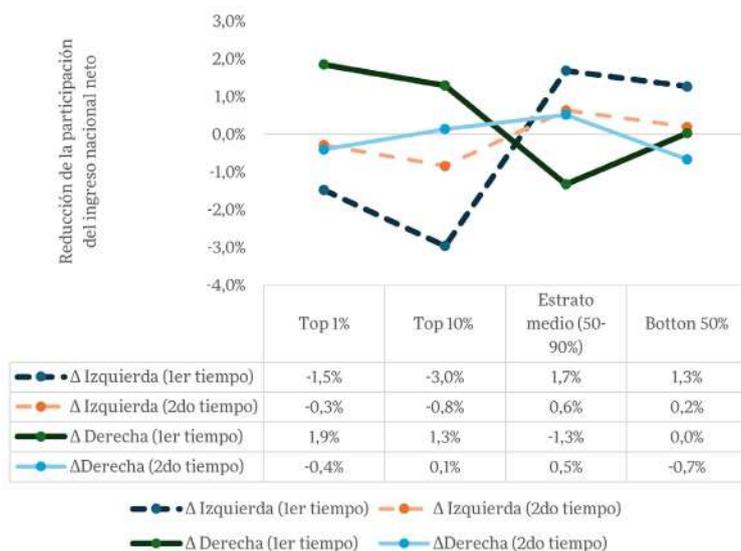


Fuente: WID. Elaboración propia.

Nota: Tanto el RRA como el coeficiente de Gini son cambios porcentuales en el período analizado. El valor del estrato medio representa el cambio en la participación en el ingreso nacional neto de los deciles comprendidos entre el 50 y 90.

Si bien la tendencia redistributiva –en términos generales– se corrobora en ambos tiempos del juego, es importante analizar si esta es debido a que fue más pro o anti oligarquías; o, pro o anti sectores populares.

Gráfico 7. Dos tiempos redistributivos según ideología: Resumen redistributivo (reducción de la participación) según ideología de gobierno en América Latina y el Caribe, 2000-2022



Fuente: WID. Elaboración propia.

Nota: Los datos presentados son los promedios de cambio en la participación en cada ciclo ideológico.

Cuando desagregamos aún más para ver las tendencias de acumulación del ingreso según estrato económico podemos evidencia, la derecha del primer tiempo se caracteriza por ser más oligárquica (pro élite 1%) y por golpear a las clases medias que las derechas que son parte del segundo tiempo. La derecha del segundo tiempo se caracteriza sobre todo por ser más anti-popular si se compara con la del primer tiempo. A su vez, la izquierda del primer tiempo se caracteriza por ser una izquierda sobre todo anti-oligárquica que la izquierda del segundo tiempo. Asimismo,

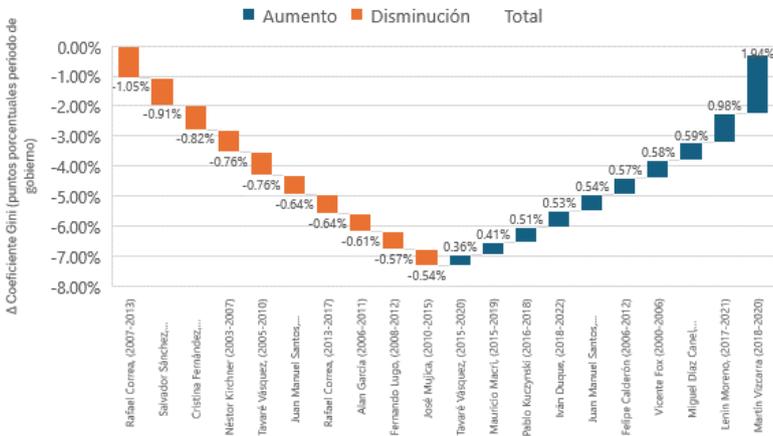
la izquierda de la primera ola es más pro estratos medios y populares que los gobiernos progresistas del segundo tiempo. Es importante señalar que la izquierda tanto del primer tiempo como del segundo favorece más a las clases medias que a los sectores populares (50% más bajo de la distribución) en términos de velocidad de acumulación del ingreso nacional neto en el período estudiado.

La comparación entre los dos tiempos ideológicos en las más de dos décadas analizadas da cuenta que los comportamientos ideológicos no son azarosos. Coherentemente, la izquierda busca una redistribución progresiva que busca la igualdad y la derecha regresiva desigualadora. La izquierda es anti-oligárquica y a favor de las grandes mayorías; la derecha es pro-élite y anti-sectores mayoritarios. No obstante, existe diferencias particulares cuando comparamos las dos derechas. La derecha de la primera década fue mucho más oligárquica que la de la segunda. A su vez, se puede señalar que la derecha del primer tiempo fue más anti-estratos medios que la del segundo momento; mientras que los gobiernos neoliberales del segundo tiempo fueron más anti-populares (50% más pobre) que los del primero. A los gobiernos progresistas o nacional-populares les diferencia la radicalidad redistributiva. Los de la primera ola fueron más anti-oligarcas y más pro-pueblo que los gobiernos de izquierda del segundo tiempo. En palabras simples: en el marco de los ciclos estructurales, la izquierda del segundo tiempo es más tibia que la de la primera ola.

La diferencia en los patrones redistributivos se evidencia también si analizamos los cambios sucedidos en cada período de gobierno. En efecto, de los 10 gobiernos que más disminuyeron la desigualdad en el lapso del período presidencial, 8 son gobiernos considerados de izquierda, nacional-populares o progresistas; los otros dos, de derecha neoliberal. Los gobiernos que más

disminuyeron desigualdad son (en orden de reducción anual promedio): Rafael Correa (2007-2013), Salvador Sánchez (2014-2019), Cristina Fernández (2007-2011), Néstor Kirchner (2003-2007), Tabaré Vázquez (2005-2010), Juan Manuel Santos (2010-2014), Rafael Correa (2013-2017), Alan García (2006-2011), Fernando Lugo (2008-2012) y José Mujica (2008-2012).

Gráfico 8. Ránking de los 10 gobiernos con mayor y menor cambio (aumento o disminución) en el coeficiente de Gini, 2000-2022 (datos anualizados) ⁹



Ranking según gobiernos con mayor y menor incremento del coeficiente de Gini

Fuente: WID. Elaboración propia.

⁹ No se incluyen gobiernos que no han terminado su período presidencial o cuya información no dé cuenta de la totalidad del período para el que fueron electos. Así por ejemplo, no está incluido en el ránking el gobierno de Gustavo Petro, Andrés Manuel López Obrador, Alberto Fernández o Nayib Bukele. Los dos primeros porque no han concluido su período y los dos últimos porque se tiene información solo hasta el 2022 y sus períodos de gobierno terminaron en el 2023.

En el otro extremo, es decir los gobiernos que más aumentaron la desigualdad 8 son de derecha y 2 de izquierda. Los gobiernos que más incrementaron la desigualdad (según orden de incremento anual promedio): Martín Vizcarra (2018-2020), Lenín Moreno, (2017-2021), Miguel Díaz Canel (2018-2022), Vicente Fox (2000-2006), Felipe Calderón (2006-2012), Juan Manuel Santos, (2014-2018), Iván Duque, (2018-2022), Pablo Kuczynski (2016-2018), Mauricio Macri (2015-2019) y Tabaré Vázquez (2015-2020).

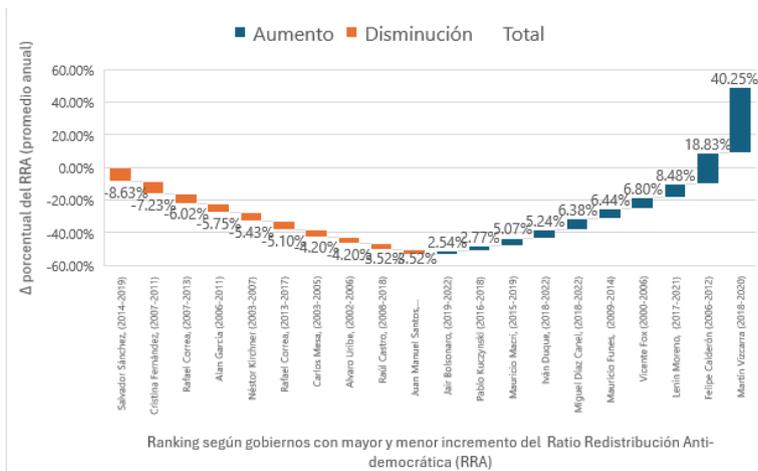
Ahora bien, una síntesis por gobierno con el criterio de si la distribución fue a favor de la elite económica o a favor del pueblo es ver el cambio promedio anual del Ratio Redistribución Anti-democrática (RRA). Por un lado, se puede señalar que 6 de los 10 gobiernos que más redujeron el RRA fueron presidencias de izquierda. Los 10 gobiernos que más redujeron dicho ratio son (en orden de velocidad de reducción): Salvador Sánchez (2014-2019), Cristina Fernández (2007-2011), Rafael Correa, (2007-2013), Alan García (2006-2011), Néstor Kirchner (2003-2007), Rafael Correa, (2013-2017), Carlos Mesa, (2003-2005), Álvaro Uribe, (2002-2006)¹⁰, Raúl Castro, (2008-2018), Juan Manuel Santos, (2010-2014).

En el otro extremo, si analizamos el ranking de los gobiernos que fueron más pro-élite y anti-populares son (en orden de velocidad de crecimiento): Martín Vizcarra (2018-2020), Felipe Calderón (2006-2012), Lenín Moreno (2017-2021), Vicente Fox (2000-2006), Mauricio Funes (2009-2014), Miguel Díaz Canel (2018-2022), Iván Duque (2018-2022), Mauricio Macri (2015-2019), Pablo Kuczynski (2016-2018) y Jair Bolsonaro (2019-2022). En este caso, 8 de los 10

¹⁰ Es importante señalar que si bien el gobierno de Álvaro Uribe ve caer el RRA del ingreso nacional neto, sobre todo por la reducción de la participación del percentil más alto, cuando se analiza la riqueza se puede observar que esta creció en el mismo período.

gobiernos que más incrementaron el RRA (es decir, aquellos que incrementaron la participación en el ingreso nacional neto del 1% en comparación al del 50% más popular) son presidencias de derecha.

Gráfico 9. Ranking de los 10 gobiernos con mayor y menor cambio porcentual (aumento o disminución) en el Ratio Redistribución Anti-democrática (RRA), 2000-2022 (datos anualizados)



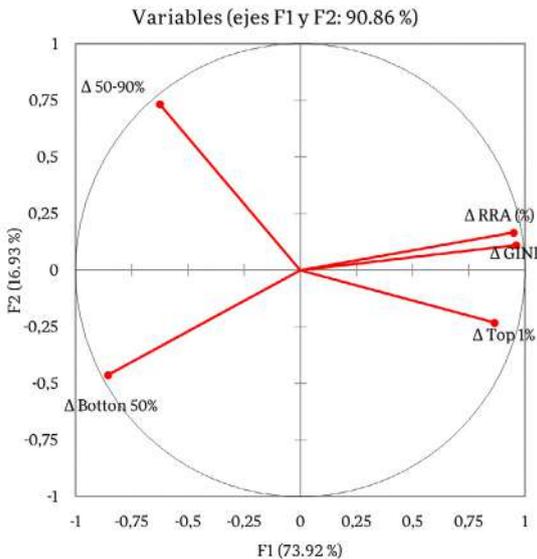
Fuente: WID. Elaboración propia.

En la siguiente sección, se realizará la tipología de gobiernos según patrones redistributivos estudiando los gobiernos comprendidos entre el 2000 y el 2022. Esto nos permitirá observar las principales características de cada gobierno.

Tipologías redistributivas según ideología de gobierno

Cuando se analiza la información del ingreso nacional neto para estudiar los cambios redistributivos nos podemos percatar que el Ratio Redistribución Anti-democrática explica muy bien el comportamiento del mismo. El cambio en el coeficiente de Gini tiene una correlación de 0.865 con el cambio en el RRA. Si observamos el gráfico de componentes principales nos podemos percatar que el incremento en el coeficiente de Gini está siendo explicado por el nivel de concentración del percentil más alto (1%) y por el nivel de reducción de la participación de las clases populares (botón 50%) y estratos medios (50-90%).

Gráfico 10. Análisis de componentes principales de cambios redistributivos, 2000-2022



Los gobiernos que se encuentren al lado derecho del círculo son aquellos que más vieron incrementar la desigualdad como consecuencia principalmente del incremento de la concentración en el 1% más alto de la distribución y la reducción de la participación en el ingreso de las clases populares. Estos gobiernos se caracterizarán, en este sentido, por tener un patrón redistributivo anti-democrático (incremento del RRA). A su vez, los gobiernos que se encuentran en el lazo izquierdo de debajo de la circunferencia se caracterizarán por haber sido los que más empoderaron a las clases populares (50% más bajo de la población), pero que a su vez también redujeron la participación del 1% de mayor ingreso de la ciudadanía. Los gobiernos de este cuadrante son los que más vieron disminuir el RRA. Finalmente, están los gobiernos que se encuentran en el cuadrante superior izquierdo. Estos gobiernos se caracterizarán sobre todo por haber empoderado a las clases medias comprendidas entre el decil 50 y 90 de la población.

Un resumen de los perfiles de cada tipología se encuentra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Promedio anualizado de cambio según tipología de gobierno, 2022

Clase	Δ GINI	Δ Top 1%	Δ Botton 50%	Δ 50-90%	Δ RRA (%)
Tipología 1	-0.62%	-0.42%	0.29%	0.36%	-4.62%
Tipología 2	-0.05%	-0.11%	0.01%	0.07%	-0.59%
Tipología 3	0.59%	0.53%	-0.25%	-0.44%	6.74%
Tipología 4	1.25%	2.35%	-0.69%	-0.30%	29.54%

De acuerdo al análisis de clasificación jerárquica explicada en la metodología se ubicaron 4 tipologías de gobierno, a saber:

Tipología 1. Gobiernos con patrones redistributivos ampliamente democrático: Son los gobiernos que más redujeron el RRA y el coeficiente de Gini, principalmente como consecuencia de haber reducido sistemáticamente la participación del 1%, incrementado la participación de las clases medias y las clases populares. Es importante señalar que, si bien es un grupo a favor de las grandes mayorías, ve incrementar la participación del estrato medio a mayor velocidad que los estratos populares (botón 50%).

Pertenecen a este grupo los siguientes gobiernos: Rafael Correa, (2007-2013) , Salvador Sánchez, (2014-2019), Cristina Fernández, (2007-2011), Néstor Kirchner (2003-2007), Tabaré Vázquez (2005-2010), Juan Manuel Santos (2010-2014), Rafael Correa (2013-2017), Alan García (2006-2011), Fernando Lugo (2008-2012), José Mujica (2010-2015), Raúl Castro, (2008-2018), Daniel Ortega (2007-2012), Alberto Fernández (2020-2023), Eduardo Rodríguez (2005-2006), Nayib Bukele, (2019 - 2022), Carlos Mesa, (2003-2005), Álvaro Uribe, (2002-2006).

Pertenecen a este grupo 17 gobiernos, de los cuales el 65% son de izquierda, nacional populares o progresistas; en tanto que, el 45% son de derecha o neoliberales.

Tipología 2. Gobiernos con patrones redistributivos moderadamente democráticos: Son gobiernos que vieron reducir la desigualdad y también el Ratio Redistribución Anti-democrática, pero de una manera mucho más moderada que los gobiernos que pertenecen a la tipología 1. Esta reducción se da principalmente por la caída en la participación del percentil más alto de ingresos y por el incremento de la participación de los estratos medios. La participación de las clases populares casi no crece. Pertenecen a este grupo los siguientes gobiernos: Hugo Chávez, (2007-2013), Evo Morales, (2010-2015), Sebastián Piñera, (2010-2014), Michelle

Bachelet, (2014-2018), Fidel Castro, (2000-2008), Lula Da Silva, (2006-2010), Jean Aristide (2001-2004), Michel Joseph Martelly (2011-2015), Manuel Zelaya, (2006-2009), Andrés López, (2018-2023), Sebastián Piñera, (2018-2022), Evo Morales, (2006-2010), Nicolás Maduro, (2013-2019), Enrique Bolaños (2002-2007), Hugo Chávez, (2001-2007), Dilma Rousseff, (2011-2015), Evo Morales, (2015-2019), Elías Saca, (2004-2009), Daniel Ortega, (2012-2017), Horacio Cartes/Mario Abdo (2013-2022), Ollanta Humala, (2011-2016), Daniel Ortega, (2017-2022), Cristina Fernández (2011-2015), Jorge Batlle (2000-2005), Nicolás Maduro, (2019-2022), Lula Da Silva, (2003-2006), Michelle Bachelet, (2006-2010), Tabaré Vázquez, (2015-2020), Pablo Kuczynski (2016-2018), Juan Manuel Santos, (2014-2018), Álvaro Uribe, (2006-2010).

Pertenecen a esta tipología 31 gobiernos, de los cuales 65% son progresistas y 45% son neoliberales.

Tipología 3. Gobiernos con patrones redistributivos antidemocráticos (pro-élite y anti-mayorías). Son gobiernos incrementaron la desigualdad en promedio sobre todo como consecuencia de favorecer el incremento en la participación del ingreso del 1% más alto de la población y en detrimento sobre todo de los estratos medios. Estos decrecen 1.8 veces más que la participación de los estratos populares más bajos de la población (50%). Bajo lo expuesto, se caracterizan por ser gobiernos que ven incrementar la participación de la ratio redistribución antidemocrática. Pertenecen a este grupo los siguientes gobiernos: Mauricio Macri, (2015-2019), Iván Duque, (2018-2022), Vicente Fox (2000-2006), Miguel Díaz Canel, (2018-2022), Hugo Chávez, (2000-2001), Lenín Moreno, (2017-2021), Jair Bolsonaro, (2019-2022), Enrique Peña Nieto, Mauricio Funes (2009-2014), (2012-2018) y Michelle Temer (2016-2018). Es importante señalar que el 70% de los gobiernos que pertenecen a este grupo son de derecha o neoliberales.

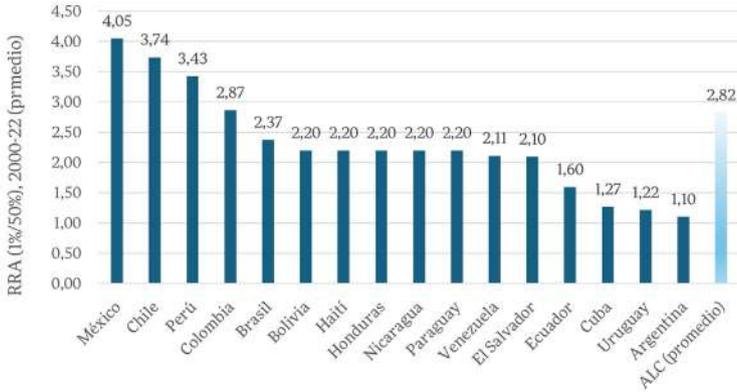
Tipología 4. Gobiernos con patrones redistributivos oligárquicos y antipopulares. Son gobiernos que si bien podrían ser parte de la tercera tipología, al tener comportamientos redistributivos extremos a favor de la elite del 1% y en contra de las mayorías populares configuran una tipología propia. El RRA crece radicalmente como consecuencia sobre todo de incrementar la participación del percentil más alto de la población. Mas que antipopulares son pro-oligarquías. Pertenecen a esta tipología dos gobiernos de derecha: Felipe Calderón (2006-2012) y Martín Vizcarra (2018-2020).

México, Colombia, Chile y Perú y la interpelación al neoliberalismo histórico

Como se ha señalado a lo largo de estas páginas, la región está en disputa. En algunos países, como Ecuador o Uruguay, luego de gobiernos progresistas han asumido el poder gobernantes de derecha con agenda neoliberal. En otros países, si bien hubo una restauración conservadora, volvieron a recuperar el gobierno candidatos de izquierda como fue el caso de Brasil o la misma Bolivia con el retorno de Lula da Silva y Luis Arce. No obstante, existen tres países que durante el nuevo milenio solo tuvieron gobiernos de derecha y en los que en los últimos años se revirtió tal situación: México, Colombia y Perú. En Perú, luego de un golpe de Estado de nuevo cuño, la derecha volvió a tomar el control. No obstante, en México y en Colombia, por primera vez llegan al poder gobiernos abiertamente declarados de izquierda liderados por Manuel López Obrador y Gustavo Petro. A estos países, hay que sumar a Chile, que a pesar de haber tenido alternancia ideológica en los gobiernos en este milenio, ha sido el país que mayor avanzó en plantear un sistema neoliberal. No obstante, incluso en este país llegó al gobierno luego de amplias movilizaciones

Gabriel Boric, quien se podría señalar está ubicado ideológicamente a la izquierda de la expresidenta Michelle Bachelet.

Gráfico 11. Redistribución anti-democrática del ingreso nacional neto, 2000-2022 (promedio)



Fuente: WID. Elaboración propia.

No es casual que justamente son México, Chile, Perú y Colombia los países que tienen un RRA superior al promedio de la región; es decir, son países, que durante casi 22 años en promedio han tendido a favorecer al 1% más acaudalado de la población en detrimento de las clases populares que se encuentran en el 50% inferior.

En el marco de lo manifestado, resulta revelador que en los países con mayor tradición neoliberal hayan emergido gobiernos con una línea ideológica nacional-popular, progresista o de izquierda.

Uno de los temas que ha sido tratado en otras ocasiones cuando de igualdad se trata es que los gobiernos progresistas de la primera ola se concentraron en buscar una igualdad centrada en procesos redistributivos, dejando a un lado el énfasis de generar distribución en el mismo proceso de producción (Ramírez, 2024). No solo aquello, se basaron en la lógica del maximin de Rawls, lo cual ha generado problemas estructurales en la continuidad política (*idem*).¹¹ En otras palabras, si bien generaron políticas redistributivas progresivas, estas no construyeron una igualdad democrática, que viabilice romper las relaciones de poder estructural, lo cual implicaría centrarse en el proceso antes de impuestos y no solo después de impuestos.

Como se verá más adelante, Colombia ha emprendido una agenda no solo basada en procesos redistributivos sino también en empoderamiento democrático (igualdad democrática). Tales propuestas vienen de la mano de atacar un problema histórico de Colombia y que es la génesis de lo que hoy se expande en la región: la narcoeconomía y la narcopolítica. En este sentido, el documento hará un zoom para ampliar la mirada en las propuestas estructurales que configuran la agenda del Pacto Histórico de Gustavo Petro.

¹¹ Para una discusión sobre las trampas de “primero los pobres”, ver Ramírez, 2024.

Bibliografía

Bértola, Luis y Ocampo, José Antonio. (2012). *The Economic Development of Latin America since Independence*. Oxford: Oxford University Press.

Leamer, Edward; Maul, Hugo; Rodríguez, Sergio & Schott, Peter. (1999). “Does Natural Resource Abundance Increase Latin American Income Inequality?”. En *Journal of Development Economics*, 59, 3-42.

Prados de la Escosura, Leandro. (2007). “Inequality and Poverty in Latin America: A Long-Run Exploration.” En *The New Comparative Economic History: Essays in Honor of Jeffrey G.*

Ramírez, René. (2024). *Quien parte y reparte, ¿se queda con la mejor parte? Las derechas y las izquierdas en la distribución del pastel en América*. Marmol Izquierdo: Madrid.

Williamson, Jeffrey. (2009). “Five Centuries of Latin American Inequality”. NBER Working Papers No. 15305.

Capítulo 4

Colombia: ese nudo ciego latinoamericano*

* Este capítulo fue elaborado con el apoyo de los asistentes de investigación Laura Duarte Romero y David Saldarriaga y el investigador Andrés Rodrigo López Martínez. Ellos colaboraron en levantamiento de información, análisis de documentos y redacción de apartados específicos: Territorio y Ambiente (Andrés Rodrigo); Seguridad y Educación (David) y Trabajo (Laura).





Deshacer el nudo

En este último capítulo vamos a estudiar la transformación democrática que está teniendo lugar en Colombia. Nos parece importante cerrar el informe con este estudio de caso porque Colombia muestra de manera nítida, a través de su historia y sus conflictos irresueltos, el gran nudo ciego latinoamericano, a saber: la disputa por la tierra y los recursos naturales. Colombia es uno de los países más controlados por Estados Unidos, al punto de ser considerado el Israel de América Latina y, al mismo tiempo, sostiene la lucha insurgente más prolongada del continente. A la tensión del poderío militar norteamericano con las guerrillas y la organización popular indígena, negra y campesina, debe añadirse el narcotráfico y su irrupción en las diferentes instancias gubernamentales del poder judicial, legislativo y ejecutivo. Esta tensión histórica, expresada como un conflicto permanente entre el campo popular organizado bajo la lógica de la insurgencia y un Estado regido por una matriz narco-neoliberal, ha convertido a Colombia en uno de los países más desiguales, violentos y con mayores índices de desplazamiento forzado de la región.

El triunfo del Pacto Histórico (PH) vino a cortocircuitar esta histórica tensión irresuelta entre el narcoestado y el campo popular insurgente. Desde agosto de 2022 el campo popular, mediante una coalición de partidos aglutinada bajo el Pacto Histórico,

irrumpió por primera vez en el poder ejecutivo y adoptó como medida prioritaria transformar el Estado colombiano. O, para decirlo en otros términos, el gran desafío del Pacto Histórico que lidera Gustavo Petro consiste en desarmar y abandonar la matriz estatal narco-neoliberal y construir una matriz institucional alternativa triangulada por el eje “paz, territorio y vida”. No se trata de una tarea fácil por dos razones fundamentales. En primer lugar, porque exige un aprendizaje acelerado por parte del campo popular –acostumbrado a ejercer una práctica de resistencia y desobediencia civil con poderes focalizados en algunas alcaldías o gobernaciones mediante la creación de cuadros técnico-burocráticos con capacidad para tomar decisiones rápidas, creativas y eficaces que les permita desmontar burocráticamente los sofisticados nexos entre las oligarquías, la institucionalidad y el crimen organizado. En segundo lugar, por las desventajas que tiene el Pacto Histórico respecto de la experticia y resistencia que expresa la lógica narco-neoliberal para permanecer y contraatacar mediante técnicas paraestatales (persecución armada, amenazas, asesinatos), mediáticas (estigmatización permanente a los líderes del PH en los principales conglomerados comunicativos) e institucionales (fiscalía, corte suprema y otros órganos de control que paralizan, tumban y entorpecen la capacidad de toma de decisión del poder ejecutivo y sus respectivos ministerios). A todo esto hay que sumarle que el PH no tiene mayorías parlamentarias en ninguna de las dos cámaras (representantes y senado) y tampoco una clara hegemonía territorial en las regiones con las diferentes alcaldías y gobernaciones. De manera que la hegemonía narco-neoliberal, en clara decadencia en el plano social, se resiste a desaparecer haciendo uso de su poder oligárquico, paraestatal, mediático e institucional.

El Pacto Histórico, entonces, y a pesar de los obstáculos que experimenta, puede ser considerado como un laboratorio político

progresista de primer orden en la región, dado que su vocación por transformar la actual matriz institucional tiene por finalidad adentrarse y dar una respuesta democrática y novedosa a la disputa por la tierra en el siglo XXI. En esa dirección, y esta es la segunda razón por la que decidimos cerrar el informe con un capítulo dedicado a Colombia, esta respuesta, organizada bajo el eje paz-territorio-vida, busca contrarrestar la hegemonía narco-fascista de la que Colombia está intentando salir; y países como El Salvador, Argentina o Ecuador están comenzando a entrar. O para decirlo más sencillo, en este momento estamos asistiendo a una colombianización de la región a través de los gobiernos de extrema derecha y su articulación internacional. Esta es hoy, en pleno siglo XXI, la paradójica situación de nuestro continente: mientras Colombia incursiona en una reforma agraria y productiva tras el fracaso del narco-fascismo, el resto de países de la región, en cambio, están comenzando a experimentar ese narco-fascismo como un novedoso modelo estatal. Se pudo observar durante el período de gobierno de Bolsonaro en Brasil, Añez en Bolivia, Lasso en Ecuador; o se puede observar en la actualidad con Milei en Argentina, Bukele en El Salvador o Noboa en Ecuador, por citar los casos más emblemáticos. Pero también se advierten estos peligros en países progresistas como Chile o México, donde el poderío del narcotráfico, en ascenso en el primero y consolidado en el segundo, demuestra la gran capacidad del crimen organizado para controlar los territorios, cercar los recursos naturales y desplazar a la población en la nueva dispuesta que se avecina a nivel mundial. Entender qué respuestas está tratando de dar hoy el gobierno del PH histórico en Colombia puede arrojar luz sobre las posibles salidas democráticas en un mundo multipolar cuya guerra por el territorio y los recursos naturales no deja de aumentar y donde todavía está por definirse si nuestra región logrará asumir una postura federada, soberana y organizada en la negociación del nuevo orden mundial o si, por el contrario,

volveremos a reproducir la lógica colonial de despojo, violencia y desarticulación social y regional planificada.

A continuación, vamos a estudiar cinco áreas estratégicas del gobierno del Pacto Histórico: Territorio, Ambiente, Seguridad, Educación y Trabajo. Nos interesa explorar: a) en qué situación se encontraban; b) qué tipo de transformaciones se están implementando y c) cómo se articulan entre sí para configurar el eje estatal paz-territorio-vida.

Para estudiar esta cinco áreas hemos procedido de la siguiente manera: a) hemos estudiado el Plan Nacional de Desarrollo (PND); b) hemos identificados los diferentes ministerios y órganos estatales que trabajan cada área; c) hemos entrevistado asesores, funcionarios y altos mandos de cada una de ellas; d) hemos estudiado la documentación específica de cada área y su relación con el PND; y e) hemos identificado los puntos de conexión entre las diferentes áreas y la coherencia interna de las mismas para transformar la matriz estatal en Colombia. Antes de entrar en cada una de estas áreas, podemos adelantar que todas ellas están estructuradas por un gran objetivo común: la postergada reforma agraria en Colombia, punto álgido que desató las décadas de mayor violencia en el país y marcó acontecimientos históricos como el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, el surgimiento de la República de Marquetalia y las guerrillas nucleadas alrededor de la lucha agraria. O, expresado en palabras de Gustavo Petro:

Derechos a la tierra y el territorio: En nuestro gobierno avanzaremos en una reforma agraria que distribuya con equidad y justicia social la tierra, el saber y el acceso al crédito para que el campesino y la campesina puedan vivir, trabajar, producir y cuidar la naturaleza y volver a ser la base de la economía productiva de la nación. Ampliaremos y fortaleceremos los territorios colectivos,

la autonomía territorial y las formas de autoridad, administración y organización de los pueblos afrodescendientes, negros, palenqueros y raizales y garantizaremos el reconocimiento y la ampliación de los territorios indígenas, dando cumplimiento a los acuerdos pactados en materia de protección y delimitación territorial y poner en marcha las entidades territoriales indígenas en desarrollo de los artículos 286 y 330 de la Constitución Política de 1991. Reconociendo la convivencia histórica entre campesinado, pueblos indígenas, afrodescendientes, negros, raizales y palenqueros, promoveremos el diálogo hacia una gobernanza intercultural. (PND, p. 11)

Construir la trama

Para entender el estado de cosas actual en Colombia es preciso remontarse al año 1991. Durante ese año Colombia fundó un nuevo pacto social que llevaría a la creación de la Constitución del 91'. Podría decirse que esta Constitución fue el primer proceso constituyente de corte progresista que vivió la región al finalizar el siglo XX y que sirvió de inspiración a los procesos constituyentes progresistas del Siglo XXI encabezados por Venezuela, Bolivia y Ecuador. El mismo Chávez recuerda su presencia en Colombia cuando tuvo lugar este proceso. Lo cierto es que este proyecto constituyente fue liderado por el M19 (la primera guerrilla desmovilizada a la que perteneció el actual presidente de la República) y diferentes organizaciones populares y partidos políticos del país. Sin embargo, y a pesar de la nueva Constitución de corte progresista, reflejo de una búsqueda por incorporar a la insurgencia a la vida republicana del país, el país se encontraba inmerso en una escalada sin precedentes del narcotráfico, el asesinato sistemático de sindicalistas, líderes territoriales, políticos, y la masacre a un partido político entero: la Unión Patriótica. El

optimismo que traía la Constitución del 91' se veía teñido por un sombrío escenario de ascenso del narcotráfico y persecución política sin precedentes. La Constitución del 91' tuvo lugar durante el gobierno liberal de Gaviria, que luego fue seguido por Samper. Este último intentó desprenderse de la matriz neoliberal que Gaviria venía implementando con la clásica receta noventera de privatizaciones y reformas laborales. El objetivo de Samper iba en la dirección de la Constitución del 91', mediante un acuerdo con la guerrilla que permitiese pacificar el país, controlar el narcotráfico y crear las condiciones para un Estado Social de Derecho. La persecución sufrida por Samper mediante el proceso 8000, uno de los primeros *lawfare* de la región, no le permitieron llevar a cabo las transformaciones que deseaba, todo lo cual sentó las bases para un ascenso de la extrema derecha, primero con Pastana, y luego con Uribe. Estos dos últimos consolidaron algo que otros gobiernos habían implementado de manera más tímida: la intromisión del crimen organizado en la cúpula del Estado. O, para decirlo en los términos del pensador de Colombia, Alfredo Molano, la hegemonía uribista, mediante el paramilitarismo, el narcotráfico, el crimen organizado y el narcoestado no hizo otra cosa que poner en marcha una Contrarreforma agraria. Con la hegemonía uribista, entonces, se consolida y perfecciona el modelo de narco estado neoliberal, quedando la Constitución del 91' oscilando entre un adorno institucional y un arma de resistencia para la lucha popular y el liberalismo progresista de las cortes y el sistema judicial (uno de los aparatos que más le costó cooptar al uribismo). El gobierno de Santos, un claro representante de la oligarquía local que buscaba ensayar un modelo social alternativo al uribismo, supuso un parte aguas a este modelo narco-estatal de la doctrina de la seguridad democrática, secundada por los Estados Unidos, y protegida por su poderío tecnológico-militar.

Ahora bien, el desafío de Santos, a través de la implementación de los Acuerdos de Paz, consistía en sostener la estructura neoliberal elitista pero depurando a las instituciones del crimen organizado y del narcotráfico. Eso implicaba pacificar el país manteniendo a raya cualquier demanda de justicia social, redistributiva o reforma agraria que implicara un modelo social más igualitario. Los dos períodos de Santos erosionaron la hegemonía uribista y controlaron, hasta donde se pudo, el rol de las mafias en los territorios y las instituciones. Sin embargo, la pérdida del plebiscito por la paz y el posterior triunfo de Duque, ficha del uribismo, hizo resurgir la hegemonía narco-fascista en Colombia, atornillando nuevamente el Estado con las mafias, agudizando la persecución política y cultural y agudizando el asesinato sistemático de líderes políticos, territoriales y ambientales. Pero hay un dato que no debe perderse de vista: Uribe puso a Duque como candidato porque este era el que menos se parecía a él. Es decir, Duque, antiguo aliado de Santos, no mostraba ninguno de los signos clásicos de la extrema derecha. Más bien podía ser identificado como una joven promesa del liberalismo buena onda y bonachona de la región. ¿En qué se identifica este elemento? En que Uribe, antes que nadie, entendió que la sociedad colombiana estaba pidiendo un cambio. Es decir, la sociedad colombiana se había vuelto más progresista. No hay que olvidar que en las elecciones presidenciales de 2018, las que le dieron el triunfo a Duque, la otra opción era la fórmula Petro-Robledo. Y no hay que olvidar que Petro casi gana esas elecciones, gracias a su papel como alcalde de Bogotá y la posición de liderazgo nacional que le otorgó la escandalosa destitución que sufrió durante su alcaldía. Una vez Duque en el gobierno, la sociedad colombiana comprendió que su presencia allí venía a reactivar todo aquello que deseaba dejar atrás: el narco-fascismo estatal. Este deseo, sumado a la pésima gestión económica de Duque, agudizada por la pandemia y por diferentes escándalos de corrupción, sentaron las bases para el

primer estallido social de las últimas décadas en Colombia. El estallido de 2019, interrumpido por la pandemia, y reactivado en 2021, crearon la escena para que una figura de liderazgo como la de Gustavo Petro pudiera tener chances de ganar las elecciones presidenciales de 2022 y poner en marcha la reforma agraria que tanto anhela el pueblo colombiano.

El derecho al territorio

Si el paramilitarismo, el narcotráfico, el crimen organizado y el narcoestado pusieron en marcha una contrarreforma agraria, era necesario poner en el centro del debate el derecho al territorio. Este apartado ofrece una revisión sobre el estado de la implementación de la reforma agraria en el gobierno del Pacto Histórico (PH) en Colombia a la fecha de mayo de 2024. Para ello, se divide en dos secciones principales. En la primera parte se da cuenta de la riqueza de la conceptualización de la tierra para el actual gobierno a partir del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Gobierno (PG), así como de los lineamientos para la política de tierras contemplados en el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural. En la segunda parte se presenta el trabajo de las principales entidades encargadas de implementar este sistema de reforma agraria: Agencia Nacional Territorial (ANT), Sociedad de Activos Especiales (SAE), Unidad de Restitución de Tierras (URT) y Agencia de Desarrollo Rural (ADR), en las cuales nos hemos centrado para dar cuenta de la implementación de la reforma agraria. Finalmente se plantean algunas conclusiones.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) del Pacto Histórico 2022-2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, inscribe la comprensión de la tierra como eje fundamental de la transformación de la sociedad. Dentro de esa transformación se ubica la Reforma

Agraria. Como punto de partida, es importante recalcar la novedad de la concepción de la tierra por parte de este gobierno, expresada en los documentos oficiales y coherente con la complejidad de acciones institucionales y legislativas que se van desarrollando. Muestra de ello es que en el Plan Nacional de Desarrollo la tierra aparece como centro de una red semántica compuesta por ítems que involucran el territorio, el medioambiente, el derecho al uso de los recursos naturales, desarrollo económico, seguridad alimentaria y territorial, cultivos ilícitos y sustitución de cultivos, combate al crimen organizado y educación, entre otros. Esta red hace notar la complejidad y riqueza de la comprensión de la tierra por parte del gobierno del Pacto Histórico, y hace diferente de esta Reforma Agraria muy diferente a otros intentos de Reforma Agraria del siglo XX (1936, 1961, 1994). La diferencia radica fundamentalmente en que, si la “tierra” conecta con esta amplia red de términos que refieren porciones de la realidad social, es porque la transformación de la tenencia, concentración y uso de la tierra se inscribe en un proyecto más ambicioso de transformación de la sociedad colombiana, pero cuya matriz se ubica en la tierra. Así, tal proyecto anclado en la tierra, pasa por plantear la seguridad y soberanía alimentaria, productiva y educativa de la sociedad, pero no deja de pensar en el agua, la participación ciudadana, la justicia social, etc. Esa complejidad de la tierra, inscrita en un proyecto mayor de transformación, hay que enfatizar: no solo tiene un poder poético maravilloso, sino que en términos históricos es revolucionario. En este sentido, la reforma agraria tira una lanza al pasado, puesto que la redistribución de la tierra es una de las grandes deudas históricas en el país. Colombia se ha caracterizado por ser una sociedad latifundista, lo cual ha permitido la expansión del narcotráfico en esos territorios, gracias al pacto entre latifundios (principalmente ganaderos) y el crimen organizado. Pero también, esta reforma agraria tira una lanza al futuro. En la nueva recomposición del orden mundial, los poderes

fácticos de las oligarquías globales, nucleados a través de *lobbies* corporativos-institucionales están convirtiendo a América Latina y el Caribe en una zona de guerra por los recursos naturales. La estrategia para apoderarse de los estos recursos pasa por diferentes movimientos : a) desactivar, erosionar y dismantelar gobiernos populares que promuevan, a través de las instituciones y la economía, un control soberano y autónomo de sus recursos; b) alentar gobiernos afines a la venta, privatización y entrega de recursos naturales al capital privado y entidades extranjeras; c) permitir la expansión del crimen organizado como actor clave en la disputa territorial con los Estados latinoamericanos, erosionando el control institucional y convirtiéndose en un actor que controla, negocia y concede el uso del territorio al capital privado. En esa dirección, entonces, la urgencia de la reforma agraria no solo expresa una medida de justicia social con el pueblo colombiano sino también una estrategia de supervivencia de los Estados latinoamericanos para el control soberano de sus recursos naturales y la posibilidad de ser una entidad activa en la toma de decisiones y en la construcción del futuro de la región en materia laboral, ambiental, educativa y de seguridad. En esa dirección, y para el diseño integral de esta disputa por el territorio el gobierno del PH establece una diferencia entre Reforma Agraria y Reforma Rural Integral, puesto que aunque ambos conceptos tienen objetivos similares y están relacionados con la distribución de la tierra y los recursos naturales en el campo, la Reforma Agraria y la Reforma Rural Integral son conceptos distintos. La Reforma Agraria es una política pública que se enfoca en la redistribución y acceso a la tierra, con el fin de resolver los problemas de concentración de la propiedad rural, la pobreza rural y la falta de oportunidades para los campesinos y agricultores. Esta política está enfocada principalmente en la distribución de la tierra y la propiedad de la misma, y busca una solución a la concentración de la propiedad rural. Por otro lado, la Reforma Rural Integral es

una política más amplia que aborda la distribución de la tierra y los recursos, así como otros aspectos relacionados con el desarrollo integral del campo, como la producción agropecuaria, la protección del medio ambiente, el acceso a servicios básicos, la formalización de la propiedad rural, la generación de empleo rural y la promoción del desarrollo territorial. En este sentido, la Reforma Rural Integral se enfoca en el desarrollo integral del campo, no solo en la distribución de la tierra. A su vez, la Reforma Rural Integral es resultado de los Acuerdos de la Habana, punto 1, sobre la reestructuración del campo colombiano. Así, es de resaltar el esfuerzo explícito convertido en directiva de gobierno, acerca de vincular la Reforma Agraria con el cumplimiento de los Acuerdos, los cuales habían sido sistemáticamente saboteados por el gobierno anterior siguiendo la recordada consigna de “hacer trizas los acuerdos”. La reforma agraria busca vincularse con: a) Reforma Agraria y Alimentación; b) Reforma Agraria integrada a la construcción de tejido social diverso; c) Reforma Agraria e inventario de bienes; d) Reforma Agraria y progresividad y sostenibilidad fiscal; e) Reforma agraria y proyecciones fiscales; f) Reforma Agraria y Consolidación del Catastro Multi-propósito y tránsito hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT). Para establecer estas vinculaciones se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural que se compone de ocho subsistemas, con atribuciones y objetivos propios, debidamente coordinados entre sí. Su planificación deberá considerar las necesidades y los intereses específicos de las mujeres campesinas, afrocolombianas e indígenas; así como las garantías de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Cada subsistema¹ será liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en conjunto con una entidad adicional.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá convocar a las sesiones de los subsistemas a entidades que no los integran de manera permanente, a los representantes de los pueblos indígenas y a los representantes de los gremios del sector cuando se considere relevante su participación. Para tal propósito,

¹ Tales subsistemas son: 1) De adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios para la reforma agraria, y garantía de derechos territoriales de los campesinos, pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, coordinado por la Agencia Nacional de Tierras. Las entidades territoriales también podrán participar en la cofinanciación con la ANT en la compra de tierras en favor de quienes sean sujetos de la reforma agraria y la reforma rural integral; 2) De limitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina, delimitación, uso y manejo de playones y sabanas comunales y de organización y capacitación campesina coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; 3) De ordenamiento territorial y solución de conflictos socioambientales para la reforma agraria, respetando el derecho a la objeción cultural de los pueblos indígenas, y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; 4) De acceso a derechos y servicios sociales básicos, infraestructura física, y adecuación de tierras, coordinado por la entidad que la Presidencia de la República designe; 5) De investigación, asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos coordinado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación; 6) De estímulo a la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las economías de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, comercialización y fomento agroindustrial, coordinado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; 7) De crédito agropecuario y gestión de riesgos, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; 8) De delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y de territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, delimitación, uso, manejo y goce de los mismos, y fortalecimiento de la formación desde los saberes propios, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

entonces, se ha establecido el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para implementar de manera integral la Reforma Agraria y la Reforma Rural Integral, en línea con los mandatos y salvaguardas del Acuerdo de Paz. Los núcleos estratégicos para su implementación son: Córdoba, Sucre, Magdalena Medio y Sur de la Guajira. La estrategia propuesta se centra en la búsqueda activa de predios para su compra, con el objetivo de asignarlos al fondo de tierras bajo la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Se ha priorizado la adquisición de tierras mediante ofertas voluntarias, incentivando a los propietarios a vender sus predios de forma directa al Estado. Para garantizar la inclusión de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes en el acceso a la tierra, se han establecido mecanismos ágiles de identificación, negociación y adquisición de esos predios. Esto busca evitar conflictos y agilizar los procesos de compra, garantizando una distribución más equitativa de la tierra y promoviendo la consolidación de la reforma agraria en los territorios seleccionados. Se realiza un seguimiento continuo de los avances en la adquisición de tierras en estos núcleos, con el fin de evaluar la efectividad de la estrategia y realizar los ajustes necesarios para alcanzar los objetivos planteados en términos de redistribución de la tierra y fortalecimiento del sector agrario en Colombia. De esa forma, los ocho subsistemas forman un tejido de actividad estatal para llevar a cabo la Reforma Agraria. Para implementar estos ocho subsistemas intervienen de manera articulada otras entidades no ministeriales: Agencia Nacional de Tierras; NT, Sociedad de Activos especiales, Unidad de Restitución de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural. No obstante, es importante resaltar que el rastreo de estas cuatro entidades no agota el impulso ni la actividad estatal en torno a la Reforma Agraria, pero sí permiten tener una radiografía representativa y significativa de la manera cómo se está llevando a cabo la implementación. Uno de los baluartes de la implementación de la Reforma Agraria en el

Pacto Histórico es el hecho de haber disputado a las élites tradicionales y a los grandes capitales los cargos directivos de estas entidades, que más explícitamente tienen “vocación de reforma agraria”; es decir, de aquellas entidades cuyas funciones tienen que ver con la adquisición, administración, distribución de tierras, bienes inmuebles, predios, etc., y fortificación de los proyectos productivos rurales. Uno de los primeros inconvenientes que descubre el PH es que varios de los cargos directivos en estas entidades funcionaban, al mismo tiempo, como testaferros o actores cercanos del crimen organizado y el narcotráfico. Son estas las principales entidades a través de las cuales históricamente las élites económicas y el paramilitarismo construyeron insidiosos procesos jurídicos y burocráticos que contribuyen a garantizar la concentración de la tierra y a blindar la tenencia. Esto se describe como el paramilitarismo normativizado. De manera que, de la mano con esta significativa disputa, otro elemento importante del Pacto Histórico ha sido el de desmontar las artimañas jurídicas con que estaba amañada la desigualdad del acceso y la tenencia de la tierra. Por supuesto, esto ha despertado un escozor que, de igual forma insidiosa, ha querido desmontar los cambios, como ocurrió recientemente con el intento de destitución del director de la SAE. Allí tendrá el gobierno un gran reto, pues no solo se trata de implementar la Reforma Agraria, sino de blindar los cambios realizados. Ese es precisamente el tercer baluarte del Pacto Histórico: un gran esfuerzo por revisar la normatividad preexistente para implementar la Reforma, aunado a un trabajo continuo desde distintas entidades y carteras de creación de derogaciones, adiciones, cambios en estatutos y normativas. Se trata tal vez de una iniciativa microscópica que anticipa una oportuna constituyente.

A grandes rasgos puede decirse que, con corte al 5 de enero de 2024, se han titulado 1.059.114 hectáreas. Si hacemos el desglose

de las Hectáreas Tituladas, 118.645 son por compra, y 807.233 de formalización (entrega para su uso sin que implique derecho de propiedad). Además, 3.398 hectáreas han sido entregadas por donación. En la entrega de tierras, los indígenas han sido la población que más ha recibido terrenos, con 572,743 hectáreas. Le siguen los campesinos, con 184.209, y las comunidades negras con 38.421. En cuanto a los procesos de reparación para las víctimas del conflicto armado que siguen la línea de restitución, se han entregado 9.242 hectáreas a esta población afectada.

En el caso específico de la ANT se pueden señalar los siguientes puntos:

1. Formalización de baldíos y bienes fiscales patrimoniales: Durante el período mencionado, se formalizaron un total de 681,250.36 hectáreas, beneficiando a 31,859 familias. Este proceso incluyó la expedición de 90 Actos Administrativos, de los cuales 40 corresponden a constituciones y 29 ampliaciones de resguardos indígenas.
2. Avance en la formalización étnica: Se logró un avance del 7.06% respecto a la meta de formalizar 7 millones de hectáreas. Esto incluyó la formalización de cuatro resguardos indígenas y 21 titulaciones colectivas de comunidades negras.
3. Formalización de predios de propiedad privada rural: Se formalizaron 2,390 predios, equivalente a un total de 4,878 hectáreas y 6,000 metros cuadrados, beneficiando a 2,392 familias.
4. Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral: Se avanzó en la creación de un Fondo de Tierras de distribución

gratuita, el cual dispondrá de 3 millones de hectáreas durante sus primeros 12 años de creación. Se remitieron 522 predios ubicados en 28 departamentos para este fin. Fueron formalizadas 681.250,36 has que representan un total de 8.783 títulos que benefician a 31.859 familias

5. Subsidio integral para la compra de tierras: Se materializaron subsidios que suman 225.94 hectáreas en varios departamentos, facilitando el acceso a la tierra a poblaciones vulnerables, incluyendo mujeres rurales.
6. Diálogo Social: Se atendieron 259 espacios de diálogo y concertación en todo el país, con diversos grupos poblacionales, como comunidades campesinas, indígenas, y afrocolombianas. Se implementó la teoría del cambio como herramienta de planeación pública para lograr cambios positivos en personas, comunidades y territorios.
7. Dotación de tierra a la población indígena y negra para su desarrollo: Se destinaron 187,003.13 hectáreas a la población campesina y 497,247.23 hectáreas a comunidades étnicas. Esto benefició a 3,704 mujeres.
8. Compra de tierras: Se adquirieron un total de 29,099.11 hectáreas de tierras destinadas a campesinos, de las cuales 3,436 se recibieron en donación en varios departamentos. De estas, 3436 se recibieron en donación en Bolívar, Boyacá, Casanare, Sucre, Cauca. Las demás se compraron en Antioquia, Meta, Atlántico, Bolívar, Caldas, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Magdalena, Santander, Sucre

9. Acceso a tierra para reincorporados: Se avanzó en la adquisición de 25 predios con una extensión de 8,901 hectáreas para el programa especial de adquisición y adjudicación de tierras para personas reincorporadas.
10. Mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos: Se implementaron mecanismos para garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad en el campo, resolver conflictos relacionados con la tenencia y uso de la tierra, y promover la regularización de la propiedad rural.
11. Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO): Se creó este registro como una herramienta administrada por la Subdirección de Sistemas de Información de la ANT, que consigna públicamente a todos los individuos y comunidades cuyas relaciones con predios rurales deben ser resueltas, tramitadas o gestionadas por la entidad.
12. Formalizar para sustituir: Se implementó esta estrategia en territorios con incidencia de cultivos ilícitos, contribuyendo al fortalecimiento de la política de formalización y acceso a tierras.
13. Modelo de atención por oferta mediante los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR): Se puso en marcha este modelo para mejorar la atención a las comunidades rurales en la formalización de sus predios.
14. Creación del Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO): Se creó este registro como una herramienta administrativa para facilitar el acceso a la oferta institucional a los campesinos y pobladores rurales.

15. Cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): Se firmó un convenio de cooperación que focaliza actividades de formalización de tierras en territorios con incidencia de cultivos ilícitos, fortaleciendo así la Política Nacional de Formalización y el acceso a tierras en zonas de Desarrollo Alternativo.

El caso específico de la SAE:

Lo primero que cabe señalar es que la SAE es una sociedad de economía mixta, vinculada al Ministerio de Hacienda, que administra, gestiona y democratiza activos provenientes de actividades ilícitas. Es decir, es la sociedad que adquiere los activos (predios, inmuebles, etc.) incautados al narcotráfico y otras actividades ilícitas. Aunque no forma parte del Sistema Nacional de Reforma Agraria establecido por la Ley 160 de 1994, tiene un mandato legal relacionado con la reforma agraria. En el marco del Gobierno del Cambio, la SAE ha decidido fortalecer su rol en los procesos de redistribución de tierras al establecer su búsqueda en la creación de valor público, social y ambiental para el tránsito de las economías rentistas y economías ilícitas a un sistema económico productivo, distributivo y participativo que sea sostenible e integral y aporte a la Paz Total del territorio colombiano.

1. Según datos recopilados hasta diciembre de 2022, antes de que comenzara la gestión del actual director Daniel Rojas, existían los siguientes problemas: a) no había claridad sobre la posesión de activos por parte de la SAE, hasta que se llegó al siguiente cálculo: un total de 9,423 Folios de Matrícula Inmobiliaria (FMI), de los cuales 8,119 son no activos sociales y 1,293 son activos sociales; b) la mayoría de los predios que se encuentran en proceso de extinción o administrados por la misma SAE no habían sido destinados

para la redistribución de la tierra mediante su adquisición por sectores históricamente excluidos y despojados, sino para la administración privada y concentrada de los bienes rurales, donde la mayoría de los predios son administrados por terceros de dudosa procedencia, superando incluso ciertas cantidades de predios por administrador privado; c) los predios administrados por la SAE han sido afectados por el aumento de cultivos ilícitos en Colombia, con un crecimiento significativo desde 2014. Este aumento se ha observado principalmente en regiones como el Pacífico, Catatumbo, la Región Central y Putumayo-Caquetá. El narcotráfico sigue siendo un factor persistente en el conflicto armado colombiano, financiando grupos armados ilegales y contribuyendo a la disputa por el poder político. Tras la firma del acuerdo de paz con las FARC-EP, se han observado vacíos de poder que han sido aprovechados por grupos armados ilegales, generando una correlación espacial con los predios administrados por la SAE. Todos estos puntos nos permiten observar que los predios de la SAE: a) quedaban inmovilizadas hasta que los jueces resolvieran la situación de los activos; b) no se entregaban para su uso a los sectores populares; c) eran concentrados en pocas manos, muchas de ellas provenientes del sector privado latifundista y conectado con redes de narcotráfico; d) terminaban siendo legalizados para el mismo sector al que se lo había incautado: diferentes ramas conectadas con el crimen organizado.

2. La SAE ha implementado un nuevo enfoque que considera a los predios rurales como unidades productivas destinadas a la Economía Popular y Comunitaria. Esto implica crear mecanismos para que estos activos sean entregados a los sectores populares, contribuyan a la

desconcentración de la tierra, promuevan el desarrollo productivo de la economía popular, así como la coordinación interinstitucional y la gestión agroproductiva de los predios. Es por eso que la SAE propone comprender las EPC como un enfoque de acción más que como una categoría rígida, reconociendo la heterogeneidad de este sector. Esto implica, por tanto, no solo entregar a la EPC un activo sino crear las condiciones de su productividad. Para ello, se prioriza la entrega de activos desde una lógica organizacional de cooperativas, se consolidan mecanismos de capacitación que puede pasar desde el asesoramiento en administración hasta la creación de diplomados destinados a la educación productiva, buscando una cultura productiva en el uso de los activos. Esta cultura productiva heterogénea puede ir desde la producción de alimentos dentro de los marcos de la soberanía alimentaria, hasta la gestión de espacios deportivos y hoteles. La SAE ha evaluado su política de extinción de dominio con el objetivo de construir estrategias de productividad, ingreso de recursos y reducción de costos de administración de bienes muebles e inmuebles. Se busca recaudar dinero para respaldar políticas públicas en el país.

3. Dado que la mayoría de los activos (predios, inmuebles, etc.) que maneja la SAE se encuentran en litigio -es decir, los jueces aún no han determinado si deben ser enajenados por el Estado o no-, esta sociedad ha creado un novedoso mecanismo para poder entregar estos bienes al sector de la EPC: enajenación temprana de activos. Se trata de un mecanismo de administración que permite a la SAE vender, chatarrizar, demoler y destruir los bienes antes de que la autoridad judicial resuelva su situación jurídica.

4. La SAE ha realizado ajustes en sus procesos y tecnologías para implementar este mecanismo de manera eficiente. Hasta el momento, la SAE ha aprobado la enajenación temprana de 5,001 inmuebles, 263 medios de transporte, 6,043 semovientes, con un total de 2.8 billones de dólares. Los resultados incluyen un efectivo recaudado de 691.315.000 pesos, recaudos en trámite por 93.089 billones de pesos, ventas promotoras por 279.163.000 millones de pesos, y otras gestiones como chatarrización y destrucción de muebles por 322.000.000 millones de pesos.

El URT:

1. La Unidad de Restitución de Tierras (URT) emitió una orientación general para abordar casos con cultivos ilícitos en predios solicitados en restitución. Esta orientación busca proporcionar pautas y procedimientos claros para manejar situaciones donde los predios objeto de restitución estén relacionados con cultivos ilícitos, con el objetivo de garantizar un proceso justo y efectivo de restitución de tierras en Colombia. La orientación incluye aspectos como la identificación y evaluación de los impactos de los cultivos ilícitos en los predios, la consideración de la seguridad y protección de los solicitantes y sus comunidades, así como el análisis de las posibles vulnerabilidades y coacciones a las que podrían estar expuestos los solicitantes durante el proceso de restitución. Esta medida refleja el compromiso de la URT en abordar de manera integral los desafíos asociados con los cultivos ilícitos en los predios objeto de restitución, y demuestra su enfoque en garantizar el acceso a la justicia y la protección de los derechos de las víctimas de despojo y abandono forzado

en Colombia. Se desarrollaron módulos posfallo con una consolidación del 92% de la información.

2. En esa dirección: a) se facilitó la atención a la población adulta beneficiaria de sentencias de restitución de tierras; b) se abordaron desafíos en procesos de restitución con demoras, especialmente sucesorales; c) se atendió a 1723 beneficiarios en varias regiones como Córdoba, Santa Marta, Barranca, Cali, Valledupar, Antioquia y Sincelejo; d) se tuvo presencia en 332 instancias interinstitucionales de coordinación regional en seguridad; e) se avanzó en procesos de restitución en fase administrativa, judicial y posfallo; f) se continuó con la demanda electrónica en etapa judicial, lo que permite interponer solicitudes de en formato digital.
3. Para finalizar, en los últimos 20 meses, la URT inscribió 5.692.220 hectáreas en el Registro de Tierras Despojadas. Facilitó la entrega de 35.674 hectáreas y atendió a 13 comunidades étnicas con seguridad alimentaria. Mejoró la tasa de aprobación de solicitudes al 72%.

El caso específico de la ADR:

La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) tiene como misión la promoción, estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural en Colombia. Su objetivo es generar capacidades para mejorar la gestión del desarrollo rural integral con enfoque territorial, contribuyendo así a la transformación del campo colombiano. Entre sus acciones estratégicas, la ADR apoya la estrategia de acceso y formalización de tierras de la Reforma Rural Integral con proyectos productivos para beneficiarios directos. Durante el período

del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023, la ADR ha seguido esta acción estratégica, como lo muestran varios reportes en la sala de prensa de la ADR para 2024 (enero-mayo). Entre los avances significativos de la ADR figuran:

1. **Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR):** Se lanzó una convocatoria para presentación de perfiles de PIDAR para beneficiar a organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, con priorización de enfoques y poblaciones diferenciales. La plataforma se habilitó a partir del 27 de marzo de 2023.
2. **Fortalecimiento del sistema de compras públicas directas al campesinado:** Se estableció una Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos para fomentar compras públicas de alimentos producidos por asociaciones de agricultura familiar, campesina y comunitaria. Se avanzó en el cumplimiento de la ley y el diseño de minutas alimentarias.
3. **Creación del Equipo de Género de la ADR:** Se oficializó el Equipo de Género para garantizar la transversalización de la perspectiva de género en proyectos y programas de la ADR. Se estructuraron 10 proyectos PIDAR con enfoque de género y se promovió la participación de personas LGBTIQ+ en contextos rurales.
4. **Inversión en planta procesadora de arroz en Palermo, Huila:** Se invirtieron más de 13 mil millones de pesos en la construcción de una planta procesadora de arroz en Palermo, Huila, beneficiando a 899 familias y contribuyendo a la reactivación económica de la región.

5. Proyecto productivo en el Cesar: Se entregó el primer Proyecto Productivo Integral de Desarrollo Agropecuario (PIDAR) a 97 mujeres campesinas de Chimichagua, Cesar, con una inversión superior a los 5.000 millones de pesos para convertirlas en productoras de ganadería lechera, incluyendo a jóvenes víctimas del conflicto armado.

Estos avances reflejan el compromiso de la ADR en promover el desarrollo rural integral en Colombia, apoyando a comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes, y fomentando la equidad de género y la inclusión social en el campo.

El derecho a la Naturaleza

En este apartado estudiaremos el avance del tema estratégico de Ambiente en el Gobierno del Pacto Histórico en Colombia a la fecha de mayo de 2024. Se estructura en tres partes. En la primera se da cuenta de la forma como aparece la naturaleza y el medio ambiente en el PND 2022-2026. En la segunda se centra en algunos aspectos abordados principalmente teniendo como foco a la Amazonía. Esto ayuda a ubicar problemáticas centrales del tema Ambiente en Colombia, tales como el cambio de paradigma de gobernanza ambiental, las estrategias y programas de política ambiental, la nueva situación con actores armados, las dificultades desprendidas de las economías ilegales y la concepción de la naturaleza como ente civil. Esas problemáticas ayudan a tener una idea compleja de lo que enfrenta y en lo que se avanza en Ambiente en este gobierno. Finalmente se presenta una síntesis de los avances siguiendo el Informe de Gestión del Ministerio de Medio Ambiente enero-diciembre de 2023.

Si bien Colombia, a través de los diferentes discursos ofrecidos por Petro en diferentes organismos internacionales sobre el cambio climático y la transición energética, se ha convertido en una de las referencias mundiales en su lucha contra el cambio climático, en este informe nos vamos a circunscribir a la planificación nacional. Bajo el marco del PND 2022-2026, se aborda el tema de medio ambiente, naturaleza y ordenamiento territorial de manera transversal en varias de sus secciones. Este plan plantea un desarrollo sostenible fundamentado en enfoques de sostenibilidad ambiental, inclusión social y desarrollo económico, vinculando la importancia del manejo adecuado de los recursos naturales y su relación con el bienestar de los ciudadanos. El PND enfatiza en la necesidad de una economía verde, con una gestión del patrimonio natural y cultural que proteja el ecosistema y garantice la sostenibilidad de los recursos. Asimismo, se propone el ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental, como base de un crecimiento sostenible y respetuoso con el medio ambiente. La justicia ambiental y gobernanza inclusiva se destacan como métodos para otorgar un acceso democrático y alineado a las políticas públicas y de esta manera garantizar una participación ciudadana efectiva en la toma de decisiones. Una serie de iniciativas, como la implementación del Acuerdo de Escazú, la democratización del conocimiento ambiental y de gestión del riesgo, y los instrumentos de control y vigilancia ambiental para la resiliencia, se proponen en este marco. Se lee a su vez que el agua, la biodiversidad y las personas son elementos clave del ordenamiento territorial, para lo cual se propone la implementación y jerarquización de las determinantes de ordenamiento, el establecimiento de reglamentación e implementación de los determinantes para la protección del suelo rural y sobre todo una planificación territorial que tenga a las personas en el centro. Además, la coordinación de los instrumentos de planificación de territorios vitales se destaca en el PND para armonizar

y racionalizar los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial y establecer reglas comunes para el respeto de las restricciones del territorio. Se propone la gobernanza multinivel del territorio como una herramienta que permita la coordinación de acciones, la gestión de conflictos y la negociación de soluciones entre los diferentes actores. Al mismo tiempo, el PND se enfoca en la transformación productiva, internacionalización y acción climática. La revitalización y conservación de la naturaleza, la transición económica para alcanzar la carbono-neutralidad y consolidar territorios resilientes al cambio climático, así como una transición energética justa, segura, confiable y eficiente son algunas de las propuestas presentadas. Asimismo, se plantea la importancia de la eficiencia energética como factor de desarrollo económico y la inversión en nuevas fuentes energéticas y minerales estratégicos en la transición. También se aborda el ascenso tecnológico del sector del transporte y la promoción de la movilidad activa, así como incentivos para la descarbonización del sector transporte público y privado. El PND también plantea la necesidad de proteger a las comunidades rurales y de la economía popular, como parte de la protección del medio ambiente y la sostenibilidad de los recursos. El fortalecimiento de las unidades económicas de la economía popular en el campo colombiano y el fomento de la producción agroecológica son algunas de las iniciativas propuestas.

Pero el aspecto más importante es el cambio de paradigma ambiental que promueve el PH. Hasta el gobierno de Iván Duque, Colombia seguía un modelo liberal de gobernanza ambiental, inspirado en gran medida por las políticas de conservación de parques de Estados Unidos. Este modelo priorizaba la conservación de especies, biodiversidad y bosques, pero no consideraba adecuadamente los problemas relacionados con la tierra, los derechos humanos y la democracia. Desde la creación del Ministerio

de Medio Ambiente en 1993, bajo el liderazgo de Manuel Rodríguez, se había seguido un enfoque conservacionista que trataba los parques naturales como “jardines”, y en la última década se militarizó la conservación con estrategias como el Plan Artemisa, que no abordaban las raíces del problema y, en cambio, generaban conflictos adicionales.

Con la llegada del gobierno de Gustavo Petro, se presenta un cambio significativo en el enfoque de la gobernanza ambiental. Petro propone, junto a su ministra de Medioambiente Susana Muhamad, un paradigma de conservación que integra a las comunidades locales como actores fundamentales en la protección ambiental. La estrategia “Conservación con la Gente” busca combinar la conservación con el desarrollo, entendiendo que la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico no son mutuamente excluyentes. Petro promueve una economía de conservación que va más allá de la simple preservación, proponiendo una transición de una economía extractiva a una que fomente el desarrollo sostenible y la justicia ambiental. En este contexto, la Amazonía es considerada no solo como un pulmón del mundo, sino como una región clave para la lucha contra el cambio climático y la justicia social. En este nuevo paradigma, la Amazonía es vista no solo como un recurso natural vital para la regulación del clima global, como si se tratara de un espacio virgen y protegido, sino también como un territorio habitado, con una territorialidad política y cultural organizada por diversas comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas que han sido históricamente marginadas. La propuesta del gobierno de Petro busca reconocer y fortalecer el papel de estas comunidades en la gestión y conservación de sus territorios, asegurando que sus derechos y conocimientos tradicionales sean respetados e integrados en las políticas públicas. Este enfoque participativo es clave para asegurar la sostenibilidad a largo plazo y para fortalecer la relación

entre el Estado y las comunidades, basándose en la confianza y la cooperación mutua. Además, la nueva estrategia ambiental del gobierno de Petro incluye la creación de áreas protegidas que no solo están destinadas a la conservación de la biodiversidad, sino que también promueven el desarrollo sostenible. Esto se logra a través de la implementación de proyectos productivos que generen ingresos para las comunidades locales, al mismo tiempo que protegen el medio ambiente articuladas con las políticas estudiadas en el apartado de territorio.

En este contexto, estas iniciativas incluyen:

- a) La creación de 22 núcleos de desarrollo forestal en la Amazonía que reviertan la deforestación que se ha incrementado desde 2016. Estos núcleos buscan promover la conservación de los bosques y la biodiversidad en la región;
- b) Estrategia nacional de restauración para la implementación de una estrategia de restauración ambiental a través de los núcleos mencionados, con el objetivo de recuperar los ecosistemas degradados y promover la conservación de la naturaleza;
- c) Diálogos con grupos armados como el ELN y el EMC para abordar temas ambientales y territoriales, así como la necesidad de enfrentar el neoparamilitarismo y la nueva configuración de actores armados en el país;
- d) Programa de Conservar Paga a los sectores populares que involucra pagos por servicios ambientales como parte de una estrategia para incentivar la conservación de los recursos naturales y la protección de los ecosistemas en

Colombia, en un contexto de debilitamiento de la economía cocalera;

- e) Leyes y medidas para la conservación y uso sostenible de la tierra: discutidas entre ministerio de medio ambiente y ministerio de agricultura y están conectadas con el propósito de implementar la reforma agraria en el país. Estas medidas incluyen: 1. Ley de reconocimiento de presencia y usos de la tierra a campesinado: esta ley reconoce la presencia y los usos de la tierra por parte de los campesinos, aunque no otorga títulos de propiedad; 2. Ley de concesiones forestales que permite a las comunidades desarrollar una economía forestal sostenible en áreas específicas identificadas como prioritarias para la conservación. Busca promover el uso sostenible de los recursos forestales y la protección de los ecosistemas; 3. Ley de zonas de reserva campesina que permite la creación de zonas de reserva campesina en territorios boscosos cercanos a parques nacionales u otras áreas protegidas. Aunque no implica la titularidad de la tierra, habilita a las comunidades para utilizar la tierra de manera sostenible, acceder a créditos bancarios y desarrollar infraestructuras de bajo impacto ambiental; 4. Ley de Títulos verdes, en discusión en el parlamento, que busca otorgar títulos de propiedad a campesinos individualizados para desarrollar actividades acordes con la vocación de la estructura ecológica del país en regiones como la Amazonía, los Andes y la región del Pacífico. Se busca promover el uso sostenible de la tierra y la conservación de los ecosistemas.

Una reflexión especial merece la nueva amenaza de los grupos armados, puesto que esta nueva configuración se caracteriza por una dispersión y fragmentación de los grupos, en contraste

con la cohesión ideológica y estructural que solían mostrar en el pasado. Ya no buscan tomar el control del Estado, sino que se centran en establecer dominios territoriales más específicos y descentralizados que incluyen milicias y facciones disidentes, han diversificado sus actividades, participando en cadenas de extracción de recursos naturales como el oro y el tráfico de drogas, especialmente de marihuana. La economía extractiva de oro y tierras negras se ha convertido en un motor importante de financiamiento para estos grupos, lo que ha llevado a un aumento de la deforestación y a la utilización de prácticas ambientalmente destructivas, como el uso de mercurio en la extracción de oro. Además, la presencia de estos actores armados en zonas apartadas y rurales ha convertido a la naturaleza y a los recursos naturales en un factor de conflicto en el escenario de guerra colombiano. La lucha por el control de territorios ricos en recursos naturales, como la Amazonía, ha llevado a una intensificación de la deforestación y a la explotación descontrolada de los ecosistemas, lo que representa una grave amenaza para la biodiversidad y el equilibrio ambiental. Es importante destacar que estos grupos armados han incorporado cada vez más discursos ambientales en sus reclamaciones territoriales, reconociendo la importancia de los recursos naturales en sus estrategias de poder y control. Esta evolución en sus discursos políticos refleja un cambio significativo en la dinámica del conflicto armado en Colombia, donde las reivindicaciones territoriales y el acceso a los recursos naturales se han vuelto centrales en la agenda de estos grupos. En este contexto, la respuesta del gobierno colombiano y de la sociedad civil se vuelve crucial para abordar esta nueva situación con actores armados. Se requiere una estrategia integral que combine medidas de seguridad con iniciativas de desarrollo sostenible, promoviendo la conservación de los recursos naturales, la protección de los ecosistemas vulnerables y el fortalecimiento de la gobernanza ambiental en las zonas afectadas por la presencia

de grupos armados. En la actualidad se han establecido mesas de diálogo con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Estado Mayor Central (EMC) para abordar temas ambientales y territoriales en zonas afectadas por la presencia de estos grupos armados. Estos diálogos territoriales han sido fundamentales para discutir la deforestación, la explotación de recursos naturales y la protección de los ecosistemas en regiones como Guaviare, Caquetá, Putumayo y Meta. Se destaca que, a través de estas mesas de diálogo, se ha buscado involucrar a las comunidades locales, activistas ambientales y líderes indígenas y campesinos en la toma de decisiones relacionadas con la conservación del medio ambiente. Además, es importante notar que los grupos armados han emitido comunicados en los que se aborda la deforestación, mostrando una contradicción en sus posturas y acciones.

Por otra parte, y en lo que se refiere al caso específico de las economías ilegales en Colombia presentan una serie de dificultades que tienen repercusiones significativas en el medio ambiente y en la sociedad en general. Estas dificultades derivadas de la minería ilegal, el tráfico de drogas y la explotación de recursos naturales, generan impactos negativos que obstaculizan la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible en el país. Además, las economías ilegales fomentan la violencia, la corrupción y la inestabilidad en las regiones donde operan. La presencia de grupos armados vinculados a actividades ilegales dificulta la implementación de políticas ambientales efectivas, socava la gobernanza ambiental, amenaza la seguridad de las comunidades locales y obstaculiza el desarrollo social y económico en estas zonas. Frente a esto, el gobierno del PH enfrenta la situación de las economías ilegales y los grupos armados en Colombia a través de estrategias integrales que buscan abordar las complejidades de este problema. Se propone medidas que van más allá de simplemente combatir la ilegalidad, centrándose en la transformación

de las dinámicas sociales, económicas y ambientales que sustentan estas actividades ilícitas. Una de las estrategias clave propuestas por el gobierno de Petro es la promoción de alternativas económicas sostenibles para las comunidades locales que actualmente dependen de las economías ilegales. Esto implica la implementación de programas de desarrollo rural inclusivos que fomenten la diversificación económica, la generación de empleo en sectores sostenibles y la protección de los recursos naturales como base para una economía más equitativa y respetuosa con el medio ambiente. Esto ocurre en un contexto en el que se observa un cambio en la economía ilegal de Colombia, donde se destaca que ya no es la coca el gran problema, sino la marihuana. Hay crecimiento de laboratorios de marihuana que afectan los bosques debido a la creación de vías y la movilización de obreros. Además, el actor armado ilegal se da cuenta de que la minería del oro, la marihuana y la ganadería son actividades más lucrativas que la paz, lo que sugiere que estas actividades ilegales continúan siendo una fuente de ingresos significativa para estos grupos. Este cambio en la economía ilegal, con un aumento en la producción de marihuana y su impacto ambiental asociado, plantea nuevos desafíos para el gobierno y las autoridades en la lucha contra las economías ilegales y la protección del medio ambiente. La expansión de la producción de marihuana y su relación con la deforestación y otros impactos ambientales resalta la necesidad de implementar estrategias efectivas para abordar esta problemática y promover alternativas económicas sostenibles para las comunidades locales involucradas en estas actividades ilegales. Ese cambio en la economía ilegal se entiende también por el esfuerzo redoblado del gobierno de dismantelar la economía cocalera mediante el recurso asiduo de la incautación y el control aduanero. Ello produce una inflexión en dicha economía, que es aprovechada por el gobierno proponiendo la realización de proyectos productivos con la comunidad, con lo cual se alinea la comunidad

con el propósito del cambio que impulsa el Pacto Histórico, pero con la respuesta de los actores armados por el control de la población que se traduce en bloqueos a la institucionalidad para entrar a territorio y amenazas a la población. El contexto es hostil pero el trabajo desde el gobierno es también determinado. Además, el PH, a través del liderazgo de Petro, busca fortalecer la gobernanza ambiental y la aplicación de políticas públicas que promuevan la legalidad, la justicia ambiental y la protección de los derechos humanos en las zonas afectadas por las economías ilegales y la presencia de grupos armados. Esto incluye medidas para combatir la corrupción, mejorar la seguridad ciudadana y garantizar la participación activa de las comunidades en la toma de decisiones relacionadas con el uso de los recursos naturales y la protección del medio ambiente. En este sentido, el gobierno de Petro se enfoca en abordar las causas estructurales de las economías ilegales y los conflictos armados, reconociendo la importancia de construir una paz duradera y sostenible que garantice la protección del medio ambiente, el respeto por los derechos humanos y la inclusión social de todas las comunidades afectadas por estas problemáticas. Finalmente, y para resaltar uno de los aspectos más novedosos de la cartera ambiental, es de notar la introducción de un concepto innovador: considerar a la naturaleza como un ente civil neutral en el conflicto armado. Esta propuesta se fundamenta en experiencias internacionales y protocolos de la Cruz Roja Internacional (CICR), y busca proteger a la naturaleza de la instrumentalización y el daño durante los conflictos armados. Esta concepción es crucial para asegurar la protección ambiental en contextos de conflicto, ya que reconoce la importancia de la naturaleza no solo como un recurso, sino como un actor fundamental en la construcción de paz y desarrollo sostenible. Es importante la concepción de la naturaleza como un ente civil en el contexto de conflicto armado y economías ilegales en Colombia. Desde esa concepción se argumenta que la naturaleza no debe ser vista

como un recurso explotable o instrumentalizado en medio de los conflictos, sino que debe ser considerada como un elemento fundamental con derechos propios que deben ser respetados y protegidos. Esa concepción enfatiza la importancia de reconocer el valor intrínseco de la naturaleza y los servicios ecosistémicos que proporciona para la vida en el planeta, y destaca que la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad son fundamentales para garantizar la sostenibilidad ambiental y el bienestar de las comunidades locales. Además, se trata de una concepción desde un enfoque que subraya la necesidad de promover la justicia ambiental y la responsabilidad de los actores armados en la protección y preservación de los recursos naturales en medio de los conflictos. Desde allí se plantea que la naturaleza no debe ser afectada por las hostilidades en un conflicto armado, y que los impactos ambientales de las actividades ilegales, como la deforestación y la contaminación, deben ser abordados de manera integral para garantizar la sostenibilidad ambiental y el respeto por los derechos de la naturaleza. En síntesis, en el gobierno de Petro ha habido significativos esfuerzos por transformar la gobernanza ambiental en Colombia, integrando a las comunidades locales y promoviendo una economía de conservación que sea compatible con el desarrollo sostenible.

En lo que se refiere a los avances en materia medioambiental, el Informe de Gestión 2023 - Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible destaca los esfuerzos realizados en la protección de la Ciénaga de Palagua, la seguridad y protección de los Guardianes del Río en el cumplimiento de la Sentencia 038-19, y la promoción y divulgación del Acuerdo de Escazú en la Feria del Libro de Bogotá. Además, el Ministerio se propone seguir trabajando en la efectividad y tiempos de respuesta de las entidades del Gobierno Nacional y autoridades locales, el fortalecimiento de capacidades dentro de las Corporaciones Autónomas Regionales, y la

institucionalización de la estrategia de defensores en el Sistema Nacional Ambiental - SINA. En cuanto a la protección de la Ciénaga de Palagua, el ministerio de medio ambiente ha trabajado arduamente en el impulso de este caso, donde las comunidades se han visto gravemente afectadas en el derecho a un ambiente sano. Se han propiciado espacios interinstitucionales para buscar visibilidad y dar solución a la situación. Uno de los avances significativos ha sido el cumplimiento de la Sentencia 038-19 por el reconocimiento de los derechos del río Cauca y la seguridad y protección de los Guardianes del Río. Se realizó una Mesa de Seguridad en el municipio de Caucasia, en donde se proporcionó a los integrantes del cuerpo colegiado de Guardianes del Río información para la activación de rutas de protección con entidades competentes. El Ministerio ha desarrollado espacios de promoción y divulgación del Acuerdo de Escazú, posicionando la protección a los defensores y defensoras del ambiente y la tierra. La pasada Feria del Libro en la ciudad de Bogotá se convirtió en un escenario estratégico para transmitir el mensaje de la importante labor que realizan estas personas para proteger el ambiente y garantizar el derecho a un ambiente sano. Entre los objetivos del Ministerio se encuentra lograr mayor efectividad y tiempos de respuesta de las entidades del Gobierno Nacional y autoridades locales. Asimismo, el fortalecimiento de capacidades dentro de las Corporaciones Autónomas Regionales, se ha convertido en un eje central para mejorar la eficiencia y los efectos de la estrategia de defensores. La institucionalización de la estrategia de defensores en el Sistema Nacional Ambiental - SINA, también se ha visto reflejada en los avances del Ministerio en la protección de los defensores del ambiente y la tierra. Además de su trabajo en la protección del ambiente, el Ministerio también se ha enfocado en el ordenamiento territorial alrededor del agua y justicia ambiental, con el objetivo de proteger las determinantes ambientales que inciden en la oferta del recurso para la prestación de

servicios públicos y riego, democratizar su acceso y uso, y el desarrollo de infraestructura funcional y de servicios de impacto regional. En el área de la transformación productiva, internacionalización y acción climática, el propósito del Ministerio es lograr una productividad que propicie el desarrollo sostenible y la competitividad del país, y aumente la riqueza, dejando atrás la dependencia de actividades extractivas. En este sentido, el Ministerio ha trabajado arduamente para abrir paso a nuevos sectores que aprovechen las potencialidades del país y aseguren una transición justa y acelerada hacia una economía baja en carbono. Esta transición se perfila como una oportunidad para atraer inversión y generar empleo en sectores emergentes como la energía renovable, la economía circular, y los sistemas agroforestales, lo cual contribuiría a la creación de empleo y el crecimiento económico sostenible. El Ministerio de Medio Ambiente seguirá liderando el debate en torno a la acción climática, con el objetivo de garantizar una transición justa y acelerada hacia una economía baja en carbono, la reducción de emisiones y el aumento de la resiliencia frente al cambio climático. En lo que respecta a la biodiversidad, el Ministerio sigue trabajando para proteger los ecosistemas naturales y la diversidad de la vida que sostiene. Como parte de sus esfuerzos, el Ministerio ha venido implementando políticas y estrategias para la conservación de los ecosistemas, la restauración de áreas degradadas, y la protección de especies en peligro de extinción. Asimismo, el Ministerio ha venido trabajando en la implementación del enfoque de los paisajes resilientes al clima, donde se promueve la restauración y uso sostenible de la tierra para evitar la degradación de los ecosistemas y la pérdida de la biodiversidad. Otra área de avance en el Ministerio ha sido en la gestión del recurso hídrico y la adaptación al cambio climático, el cual ha sido abordado a través de la construcción de infraestructura verde, la protección de cuencas hidrográficas, y la gestión integral del agua. Finalmente, el Ministerio está trabajando para

garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones en torno a la gestión ambiental y promoviendo una cultura ambiental en la sociedad, para concientizar a las personas sobre la importancia de cuidar el ambiente y proteger la biodiversidad.

El derecho a la Seguridad y a la Educación

En este apartado se va a abordar las políticas de seguridad y educación que forma parte de este cambio de matriz estatal orientado por el gobierno de Petro. Ahora bien, el informe se estructura como un muestrario en el cual se incluyen esquemas y estadísticas que se obtienen del PND 2022- 2026, la política de seguridad, defensa y convivencia ciudadana y documentos estadísticos e informativos mencionados tanto en el PND 2022-2026 como en la política de seguridad. Cabe señalar que la articulación de la propuesta incluida en el PND es holística, es decir que al solo escoger algunas de las políticas públicas se pierden elementos que le dan sentido al conjunto de los 5 puntos trabajados en la parte general del PND. Así el criterio de selección parte no solo de la búsqueda de las políticas de seguridad y educación, sino de señalar el cambio de orientación que propugna la seguridad basada en la justicia social que a su vez se articula con la necesidad de la democratización de la educación. Lo que se ve a lo largo del PND y de la política de seguridad es la construcción de unos objetivos de transformación enfocados a la reforma agraria, el medioambiente y el fin de conflicto armado, a partir de diálogos regionales vinculantes que involucran a sectores de las poblaciones más apartadas de Colombia. Sin embargo, no solo aparecen estas voces, pues en el caso de las políticas de seguridad también se incluyen gremios empresariales, académicos, las ONG, expertos internacionales e instituciones nacionales. En otras palabras, un consenso polifónico y multisectorial que busca transformaciones

estructurales de la matriz estatal. Tales transformaciones se anclan en tres énfasis: primero, el Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua; segundo, la transformación de las estructuras productivas, de tal manera que las economías limpias y biodiversas reemplacen la producción intensiva en el uso del carbono; y, tercero, la sostenibilidad tiene que estar acompañada de la equidad y la inclusión (PND, 2023 28). Estos tres énfasis a su vez se desglosan en cinco transformaciones “(a) Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua. (b) Seguridad Humana y Justicia Social. (c) Derecho Humano a la Alimentación. (d) Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática. (e) Convergencia Regional (PND, 2023 36).

En el punto (a) destacan dos propuestas primero “Avanzar en un ordenamiento territorial con enfoque de Justicia Ambiental [y] [...] generar las condiciones para un mercado formal de tierras” (PND, 2023 44) se trata de una gobernanza ambiental con base en un ordenamiento territorial consolidado como una institución colectiva que diseñe instrumentos a partir de la participación vinculante de las comunidades campesinas, afro e indígenas (PND, 2023). Vale aclarar que las cinco transformaciones del PND se configuran sobre catalizadores y habilitadores que son un conjunto de elementos estructurales para el cambio.

En cuanto al punto (b) la política de Seguridad Humana y Justicia Social se inicia con una visión centrada en el Vivir Sabroso un bienestar social ampliado a esferas económicas, culturales y políticas que implican “la protección integral de la población, la provisión de servicios sociales sin dejar a nadie atrás, y el acceso a la justicia centrado en las personas, comunidades y territorios.” (PND 2023, 74). Se trata entonces de pasar de un enfoque punitivista, basado en la seguridad física y la defensa, a una seguridad jurídica, institucional, económica y social que garantice la

dignidad humana y el respeto por la pluralidad de planes de vida de las personas y comunidades (PND 2023). Se trata de la visión integral de la Seguridad Humana y Justicia Social para “Hacer de Colombia una Potencia Mundial de la Vida [que] implica una transformación de fondo, en la que todos los habitantes gocen de una seguridad plena, al tiempo que se promueve el desarrollo integral, la reconciliación, la protección y el empoderamiento económico de las personas” (PND 2023, 74).

Los anteriores horizontes se plasman en una serie de indicadores a superar, trazándolos como objetivos centrales de la política de Seguridad Humana. Tales objetivos se integran en un esquema alrededor de habilitadores que tiene la misma función de los catalizadores, la transformación de elementos estructurales del Estado colombiano. Al compaginar la idea del cambio de matriz estatal con la Seguridad Humana se pueden señalar una serie de políticas públicas orientadas a lograr dicho cambio. En primer lugar, la reforma pensional que se encuentra dentro del marco de Sistemas de Protección Social universal y adaptación que “aumentará la cobertura y la progresividad del sistema pensional tanto en la etapa de ahorro o acumulación de derechos como en la de desacumulación o disfrute de beneficios” (PND 2023, 81). Dentro de la Infraestructura física digital para el buen vivir se implementa un plan de desarrollo para instituciones educativas públicas que van desde el preescolar hasta la educación superior. En cifras el avance en la ejecución según datos recopilados de la página de FFIE es el siguiente “Hasta el momento, en total, el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa ha entregado 407 colegios nuevos y 1.093 sedes mejoradas, con los que ha beneficiado a 686.737 niños, niñas, adolescentes y jóvenes.” (FFIE 2024).

Las anteriores cifras se complementan con otra política pública que involucra el cambio con respecto a regulación de las drogas: del prohibicionismo a la dignificación de las personas, comunidades, territorios y medio ambiente que se enmarca en la Justicia para el cambio social. Se trata de la inclusión de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), estudiada en el apartado de territorio, que a través de la extinción de dominio otorga infraestructuras para la educación superior pública. Además “[...]a nueva política de drogas implica un cambio cultural [...], implementando estrategias que atiendan las causas estructurales de este fenómeno como la pobreza, la falta de acceso a oportunidades, y la debilidad institucional” (PND 2023, 107). Sin embargo, el cambio no deja atrás la erradicación de cultivos ilícitos, puesto que en la política de seguridad, defensa y convivencia ciudadana 2022-2026 se formula “Emplear estratégicamente la erradicación forzada, con plena observancia de los derechos humanos.” (54).

Se trata entonces de transformaciones integrales que abordan problemas de cobertura educativa, drogas ilícitas y seguridad territorial para las cuales se proponen soluciones articuladas que involucran un trabajo interinstitucional. Los efectos parecen empezar a percibirse. Uno de los indicadores usados para mostrar resultados es la erradicación de cultivos y la incautación de drogas. Según los resultados operacionales del Ministerio de Defensa colombiano con datos actualizados al primer trimestre de 2024 éste es el trimestre con más incautación de cocaína de los últimos 10 años (224.7 toneladas de cocaína incautadas).

Ahora bien, uno de los indicadores usados para mostrar resultados es la erradicación de cultivos y la incautación de drogas, para lo cual se toman dos fuentes la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) presentado en septiembre de 2023 titulado Monitoreo de los territorios con presencia de

cultivos de coca 2022 y los resultados operacionales del Ministerio de Defensa colombiano con datos actualizados al primer trimestre de 2024.

Sobre la Seguridad Humana y su respuesta a los indicadores sobre la tasa de homicidio intencional y la tasa de solución de problemas, conflictos y disputas bajo la habilidad de Protección de la vida y control institucional se formula un nuevo modelo de convivencia y seguridad ciudadana en el cual destacan “las estrategias que permitan fortalecer las capacidades nacionales y territoriales para la prevención y atención de delitos, comportamientos contrarios a la convivencia y factores de riesgo en entornos rurales y urbanos” (PND 2023, 90). Este modelo va acompañado de una política de control del territorio bajo un nuevo enfoque que priorizará: (i) El sometimiento individual y colectivo, y la acción judicial, (ii) las estrategias contra la extorsión y el contrabando, (iii) la prevención, detección, investigación y judicialización del lavado de activos, (iv) la persecución y afectación de los bienes ilícitos, y (v) el fortalecimiento de la inteligencia e investigación criminal para potencializar la afectación y la desarticulación efectiva de las estructuras criminales. (PND 2023, 91). Con respecto a estas políticas el cambio de matriz estatal se desarrolla en el trabajo de instituciones como la SAE que en articulación con los ministerios de educación, defensa y agricultura impulsan, como ya se ha mostrado, la restitución y entrega de tierras, el avance en infraestructura educativa y la extinción de dominio de predios de las organizaciones multicitrimen. Si bien en el año 2023, según los datos oficiales del Ministerio de Defensa, la tasa de homicidios intencionales se mantiene constante, en lo que va del año 2024 se evidencia una mejora. Si comparamos enero y abril de los años 2023 y 2024, se puede constatar 103 muertes menos (reducción del 2%). Pero quizá donde los indicadores tienen una mayor velocidad de reducción es cuando se analiza las víctimas y casos

de masacres. En los mismos 4 meses de comparación, se puede señalar que existe una reducción del 45% de las víctimas y 43% de los casos de masacre en el país colombiano.

Otro punto que implica un cambio en las políticas de seguridad y defensa es la Legitimidad, transparencia e integridad de las instituciones para la Seguridad Humana y la Justicia Social. El foco recae sobre el componente humano que conforma las instituciones de seguridad y defensa. La política enfatiza en iniciativas respetuosas de los Derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, además busca un Sistema de Bienestar Integral de la Fuerza Pública, sus familias y los veteranos. El bienestar social con el cual se enuncia la política de seguridad abarca no solo a los ciudadanos, sino también a los miembros de las instituciones públicas. En conjunto las políticas de seguridad giran en torno a un enfoque restaurativo que también incluye a los criminales “La aplicación de una política criminal desde un enfoque de derechos humanos promueve la garantía de la dignidad humana, la resocialización efectiva, las oportunidades e inclusión social y la recomposición de los lazos sociales afectados por el delito.” (PND 2023, 102).

Finalmente, las políticas para el cambio de matriz estatal se despliegan en la gratuidad de la educación pública superior “La educación superior será reconocida como un derecho económico, social y cultural necesario y progresivo para la realización humana.” Lo anterior implica la reforma de la ley 30 de 1992 que se realiza a partir de diálogos tanto con los entes universitarios como con la comunidad de estudiantes, profesores e incluyendo a las voces regionales. También se contará con una reforma al ICETEX que transforme su lógica bancaria actual, y que reoriente su labor misional al fomento social de la educación superior, con mecanismos para la humanización del crédito, entre ellos la

implementación de esquemas de financiación adecuados a la capacidad de pago de los beneficiarios y de mecanismos que permitan compensar incrementos en el índice de precios en períodos de alta inflación (PND 2023, 130). En cifras se pretende el acceso a la educación superior de 500.000 mil nuevos estudiantes, para el semestre 2 del año 2022 el número de estudiantes matriculados en primer curso fue de 212.178 estudiantes.

El derecho al trabajo y a la libertad sindical

En este apartado se presenta un balance de los avances en el ámbito laboral del gobierno nacional bajo la dirección del presidente de la República, Gustavo Petro. Para cumplir con dicho objetivo, la primera parte ofrece una breve contextualización de las condiciones laborales en el país, explorando cómo se regulan las relaciones laborales en Colombia y la legislación vigente sobre el trabajo. Sobre todo teniendo presente que uno de los mayores problemas en Colombia es que se trata de un país con una profunda flexibilización laboral, cuyos derechos laborales se han visto mermados en las últimas décadas y, al mismo tiempo, es uno de los países con menores índices de productividad de la región. Es decir, se trata de un país con escasos derechos laborales y poca productividad. En la segunda parte, se examina la propuesta del gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y se realiza una presentación sucinta de la propuesta de reforma laboral, así como sus avances en el trámite legislativo. Finalmente, se exponen algunos de los logros del gobierno en el ámbito del trabajo.

El ámbito laboral en Colombia no fue ajeno a la ola neoliberal de la década de los noventa. En respuesta a problemas de desempleo, déficit fiscal y la necesidad de mejorar las condiciones del mercado laboral, se promulgó la Ley 50 de 1990. Esta ley introdujo

la flexibilización laboral mediante la modificación de los tipos de contratación. Se establecieron nuevos tipos de contratos, relegando a un segundo plano los contratos a término indefinido. Esto abarató los costos de contratación y propició la aparición de empresas de servicios temporales y contratos por prestación de servicios. Además, se redujeron las indemnizaciones por terminación de contratos sin justa causa, lo que benefició a los empleadores a expensas de la estabilidad laboral de los trabajadores (Gómez-Vélez, 2014). La profundización de estas políticas y la consecuente precarización de los trabajadores continuó durante el período presidencial de Álvaro Uribe Vélez. Bajo su mandato, se promulgó la Ley 789 de 2002, que volvió a flexibilizar la jornada laboral. Se ampliaron los horarios de trabajo, extendiendo la jornada diurna hasta las 10 p.m., lo que eliminó la obligación de pagar recargo nocturno y horas extras antes de esa hora. Asimismo, se continuó con la reducción de las indemnizaciones para los trabajadores (Gómez-Vélez, 2014).

Por otra parte, otro de los cambios significativos de esta reforma fue la deslaboralización del contrato de aprendizaje, afectando negativamente a los trabajadores jóvenes al disminuir sus derechos laborales. Estas políticas, en lugar de aumentar el empleo y mejorar la situación del mercado laboral en Colombia, han generado serias problemáticas para la clase trabajadora. La flexibilización laboral ha resultado en empleos más inestables y menos protegidos, incrementando la vulnerabilidad y la precariedad laboral. Además, el desempleo, la informalidad laboral y las desventajas para mujeres y jóvenes son problemas que estas normativas no lograron resolver al retirar derechos a los trabajadores. Para profundizar, las tasas de desempleo no descendieron como se esperaba con la implementación de estas dos reformas. En los últimos 20 años, la tasa de desocupación ha fluctuado alrededor

del 11%, sin grandes cambios. Aunque ha habido ligeras disminuciones, la tasa tiende a mantenerse en cifras de dos dígitos.

Por otro lado, la informalidad laboral sigue siendo alarmante: en el primer trimestre del año 2023, Colombia tuvo una tasa del 57,9% de trabajadores informales, lo que indica que de cada 10 trabajadores 6 no tienen un contrato formal de empleo ni cotizan en seguridad social. Esta tasa es aún más alta en los sectores rurales (Delgado Huertas y Cruz-Ramírez, 2023). En cuanto a la brecha de ocupación de mujeres y jóvenes respecto a hombres adultos, es evidente que las mujeres enfrentan una mayor precarización, en parte debido a que las labores de cuidado recaen predominantemente sobre ellas, sin ser reconocidas como trabajo en ninguna normativa. Estas problemáticas, junto con la persecución a los trabajadores sindicalizados, la inestabilidad laboral y la consecuente regresión de derechos, son algunos de los retos que el gobierno de Gustavo Petro busca resolver a través del PND y la propuesta de reforma y actualización al Código Sustantivo del Trabajo, que ya tiene más de 50 años.

En el PND, el gobierno plantea que: “Una de las condiciones para las transformaciones del aparato productivo es lograr garantías de trabajo decente en donde los trabajadores puedan acceder a empleo e ingresos dignos, con seguridad en el lugar de trabajo y la protección social, y con entornos laborales en los cuales se propicie el diálogo y el cumplimiento de los derechos de los trabajadores” (DNP, 2023, p. 132). Así, el gobierno enfatiza en la necesidad de construir una nueva política de trabajo, que contemple las particularidades de diversos sectores de la sociedad con un enfoque diferencial y de género, y que, además, permita fortalecer la inspección laboral para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales tanto en el sector privado como en el sector público.

Para ello, plantea cinco pilares: a. Política pública de trabajo decente y digno; b. Generación y protección de empleos formales; c. Prevención, inspección, vigilancia y control (IVC) para un trabajo digno en todas las regiones; d. Modernización y transformación del empleo público; y, e. Trabajo decente y empleo rural en el campo colombiano. Algunos de los aspectos que se pueden resaltar de los ejes propuestos son los siguientes: el PND pretende mejorar la protección del trabajador en caso de desempleo, elaborar un plan para la universalización de los beneficios de las cajas de compensación familiar, gestionar el empleo en zonas rurales y proteger frente a riesgos laborales. Además, busca implementar programas de empleo de emergencia y de iniciativas complementarias a la gestión del sector privado, así como apoyos económicos a empleadores privados; se incluirán trabajadores rurales, firmantes de la paz y habitantes de los municipios PDET. Se buscará eliminar la discriminación laboral y el trabajo infantil, y regular las nuevas modalidades de trabajo, como las plataformas digitales, bajo criterios de progresividad y estabilidad. Se desarrollarán mecanismos e incentivos de formalización laboral para promover el acceso a la seguridad social de la población cuidadora remunerada y de las personas trabajadoras domésticas no remuneradas del hogar.

Una de las apuestas centrales del gobierno con la política de trabajo es generar empleos formales a través de un programa de incentivo al empleo formal, permitiendo la inclusión en el mercado laboral de trabajadores con altos niveles de desempleo. Otro aspecto clave que considera la política es fortalecer el sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, sobre todo, en lo que concierne a la equidad de género con el fin de evitar prácticas de discriminación, violencia y acoso laboral a mujeres y personas LGBTIQ+.

En cuanto al trabajo en el sector público, el PND establece que habrá una modernización y transformación del empleo público a través de la formación y capacitación de los trabajadores y trabajadoras. En relación con la política laboral rural, se pretende dar los primeros pasos para el fortalecimiento del trabajo decente y el empleo rural en el campo colombiano, con el objetivo de mejorar la calidad de vida y responder a sus particularidades productivas.

En esa dirección, uno de los puntos en la agenda de trabajo trazada en el PND es la creación de una política pública que promueva el trabajo decente y digno, esto, es plasmado en el papel con la propuesta de reforma laboral “Trabajo por el cambio” o Proyecto de Ley 367 de 2023c “Por medio de la cual se adopta una reforma laboral para el Trabajo digno y decente en Colombia y se modifica parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo Ley 50 de 1990, Ley 789 de 2002 y otras normas laborales” y, después, Proyecto de Ley 166 de 2023 “Por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia”. A grandes rasgos, el planteamiento principal de esta nueva reforma es mitigar los efectos que han dejado más de tres décadas de políticas regresivas de derechos laborales, acoger recomendaciones que históricamente ha propuesto la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y enfrentarse a los retos que traen consigo las nuevas modalidades de trabajo y formas de contratación, esto, con un énfasis en el enfoque de género, la garantía de derechos al campesinado y el trabajador rural y el otorgamiento de derechos a las juventudes. Esta propuesta, se construyó a partir de la participación de los diferentes actores del mundo del trabajo (gremios y asociaciones empresariales, sindicatos y trabajadores y gobierno) y fue avalada por organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Ministerio del trabajo, 30 de abril de 2024).

Para resumir, a continuación se presentan algunos de los puntos principales de la propuesta de reforma en el sector del trabajo por parte del gobierno:

- a) Estabilidad en el empleo. Uno de los problemas que trajo consigo la flexibilización laboral con la contratación temporal fue la inestabilidad. Por esto, la propuesta establece la contratación a término indefinido como regla general al celebrarse un contrato. No obstante, se mantienen las formas de contratación por término fijo y obra o labor cuando las necesidades de los empleadores sean temporales o estén determinadas por cierto tiempo;
- b) Recuperación de derechos perdidos con las antiguas reformas laborales. Reducción de la jornada laboral diurna: la jornada diurna comprenderá las labores realizadas entre las 6:00 a.m. y las 7:00 p.m., mientras que la jornada nocturna abarcará el periodo comprendido entre las 7:00 p.m. y 6:00 a.m. La duración máxima de la jornada de trabajo al día es de ocho horas, y de 42 horas semanales. Además del pago a dominicales y festivos;
- c) Medidas para el uso adecuado de la tercerización y la intermediación laboral. Los contratos por prestación de servicios en el sector privado quedan sin validez cuando la causa originaria del servicio objeto del contrato subsiste en la empresa usuaria;
- d) Nuevas formas de contratación para garantizar derechos. En el apartado de formalización laboral, se introducen diferentes formas de contratación y se restablecen otras. Se pone en discusión el contrato laboral de aprendizaje, que había sido retirado con la ley 789 de 2002, otorgándole así

garantías laborales a los jóvenes que están terminando su etapa educativa. Se propone la formalización de trabajadores de plataformas digitales de reparto a través de su vinculación al sistema de seguridad social. Asimismo, se plantean condiciones para que los trabajadores del sector agropecuario accedan a contratos laborales dignos, garantizando derechos laborales de los que históricamente han sido privados, así como el acceso a la vivienda. De la misma manera, se esbozan los lineamientos para la formalización del trabajo doméstico remunerado;

- e) Garantías a trabajadores migrantes. Se establecen derechos laborales y de seguridad social sin importar su estatus migratorio;
- f) Protección del trabajo familiar y comunitario. Se establecen pautas para la protección del trabajo familiar y comunitario y otras formas de asociatividad popular y étnica. Se enfatiza en la protección de los derechos laborales de las mujeres rurales y campesinas que se dedican a labores relacionadas con el cuidado y el agro;
- g) Formación para el trabajo. Se generan estrategias a través del SENA, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Agricultura, extendidas a la ruralidad (CAMPESENA), en las que se implementen programas que permitan evaluar, acreditar, legitimar, reconocer, homologar y certificar los saberes y conocimientos empíricos ancestrales;
- h) Libertad sindical. Se promueven los derechos de los trabajadores sindicalizados, el derecho a la asociación sindical, la organización en federaciones y la negociación colectiva. También se establece el derecho a la huelga como

forma de promover y defender los intereses y derechos de los trabajadores (PL.166 DE 2023).

El proyecto de ley de reforma laboral, fue radicado en el Congreso de la República el 16 de marzo de 2023 por parte del Gobierno Nacional a través del presidente Gustavo Petro, y de la ministra, Gloria Inés Ramírez (Ministerio del trabajo, 16 de marzo de 2023). Sin embargo, este fue archivado por falta de trámite y fue radicado de nuevo el día 24 de agosto del 2023, teniendo como base las modificaciones para primer debate de la ponencia positiva mayoritaria del proyecto anterior (Presidencia de la República, 14 de agosto de 2023). Para el 14 de diciembre se aprobaron en la comisión séptima de la Cámara de Representantes 16 de los 98 artículos propuestos: entre los artículos aprobados se destacan los que conciernen a: Trabajo diurno y nocturno, remuneración del trabajo suplementario, seguridad social y riesgos laborales en plataformas digitales de reparto, cuotas de aprendices en las empresas, trabajadores Migrantes (Ministerio del trabajo, 14 de diciembre de 2023). A pesar de lo anterior, la reforma quedó estancada y se teme que se vuelva a archivar al terminar la actual legislatura.

En lo que se refiere a los avances, si bien muchas de las iniciativas del gobierno están encaminadas hacia la aprobación de la reforma laboral y en el proceso legislativo se han encontrado múltiples trabas que no han permitido su avance, a continuación se presentan algunos de los logros más importantes del gobierno en materia de trabajo, a partir del Informe de gestión del Ministerio del Trabajo y datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE):

- a) Fomento y generación de nuevos empleos. A través del Incentivo a la Generación de Nuevo Empleo, hasta abril de

2023 se han generado 819,091 nuevos puestos de trabajo. Desde agosto de 2022 hasta abril de 2023, se han creado 144,072 nuevos empleos;

- b)** Programa Saber Hacer Vale. Con el programa Saber Hacer Vale, producto de la colaboración entre el Ministerio del Trabajo y USAID, se ha beneficiado a 4,210 millones de migrantes mediante la certificación de habilidades;
- c)** Evaluación y certificación de competencias laborales con el SENA. 165,479 personas han sido certificadas en sectores como gestión administrativa, minería, transporte, sector eléctrico, servicios a la salud, seguridad y vigilancia privada, entre otros;
- d)** Disminución de la informalidad laboral. En el trimestre enero-marzo de 2024, la proporción de ocupados informales fue del 56.3%, lo que significó una disminución de 1.9 puntos porcentuales respecto al mismo trimestre del año anterior (58.2%). Asimismo, entre 2022 y 2023, 1.2 millones de personas han sido beneficiadas por la formalización laboral (DANE, 2024);
- e)** Entrega de subsidios de vivienda a mujeres rurales. Durante el primer semestre de 2023, se aumentó el pago de subsidios en un 44% con respecto al mismo período del año anterior;
- f)** Reglamentación del programa Empleos para la Vida. Este programa fomenta el empleo formal para romper las barreras de acceso en poblaciones específicas como los jóvenes, mediante incentivos económicos. El programa fue

reglamentado en el Decreto 0533 expedido por el Gobierno Nacional;

- g)** Reducción de la tasa de trabajo infantil. Según el último boletín técnico del DANE, hubo una disminución significativa de 3.4 a 2.9 puntos en la tasa de trabajo infantil (TTI) en cabeceras y centros poblados y rural disperso entre octubre y diciembre de 2022 y 2023 (DANE, 2024a);
- h)** Implementación del Grupo Élite de Inspección Laboral de Equidad de Género. Este mecanismo permitirá detectar situaciones diferenciadas que viven las mujeres y personas LGBTI en el ámbito laboral;
- i)** Promoción de la economía solidaria, popular, comunitaria y social. Implementación del programa “Agenda de la Asociatividad Solidaria para la Paz” y definición de “Asociaciones Público Populares” que podrán usarse para la ejecución de obras o la adquisición de bienes y servicios relacionados con infraestructura social, vivienda rural, vías terciarias y caminos vecinales, entre otros;
- j)** Certificación de competencias laborales del campo. En el “Certificación CampeSENA 2023”, a mayo de 2023 se han emitido 1,692 certificados de competencia laboral en áreas como acuicultura, agroindustria del banano, cacao y chocolatería, café, producción agrícola, producción agropecuaria ecológica, producción forestal y producción pecuaria.

Conclusiones

Es oportuno reiterar la disputa que el PH viene dando contra las oligarquías por la dirección de las entidades con vocación de reforma agraria (SAE, ANT, URT, ADR), por la implementación de políticas ambientales vinculadas a las comunidades; por la reconfiguración de la lógica securitaria que incluya la noción de justicia social, territorial y ambiental y por la reforma laboral que vuelva a contemplar el derecho a un contrato indefinido, reducción de horas de trabajo, consolidación de horas extras y sostenimiento de la productividad.

Esto se enmarca en un cambio cualitativo impulsado por el gobierno a propósito de la transformación de la sociedad en la que apunta a la construcción de una nueva matriz institucional. Esta nueva institucionalidad no surge de la nada, sino que demuestra un denodado esfuerzo por movilizar todos los recursos jurídicos ya disponibles en la Constitución del 91' como en la normatividad propia de cada entidad.

Esto nos habla de dos elementos. Primero: de una crítica abierta a la forma como han diseñado el Estado los poderes tradicionales del país, pues da cuenta de que los mecanismos para impulsar ciertas medidas como una reforma agraria con vocación de respeto por la vida humana y no humana ya estaban dados desde hace décadas en el país, con lo cual queda al descubierto la desidia y el carácter retardatario de la derecha. Junto a ello, hay también un esfuerzo por modificar y aumentar decretos y normativas orientadas a la implementación de la reforma agraria y a su protección en el tiempo, a la vez que se empodera a la población para que, a través de una transformación de áreas claves como ambiente, seguridad, educación y trabajo, cuente con las herramientas necesarias para defender este proceso histórico.

Segundo: esto también da cuenta de una postura del gobierno en contra del principio neoliberal de reducir el Estado. Al contrario, en el gobierno del Pacto Histórico se ha encontrado la necesidad de un Estado presente que amplíe los cuadros técnicos-burocráticos agrarios, ambientales, securitarios, educativos y laborales, a favor de aumentar los recursos del Estado para gestionar las reformas, de sistematizar-inventariar ahora sí de manera rigurosa y con vocación social el estado de la tierra, su uso y tenencia en el país, y de robustecer el cuerpo de funcionarios para unificar el territorio en la dirección del cambio. Nos referimos específicamente al diálogo interinstitucional promovido desde la activación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (INRADR). Desde allí, se observa la relación entre unas metas claras trazadas desde el PND (ej.: la meta del cuatrienio de 3 millones de hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras), y la planificación de unas actividades concretas (ej.: adelantar los procesos de adquisición directa de compra de tierras para la Reforma Agraria, o adelantar los procesos especiales agrarios de clarificación, deslinde, recuperación y extinción). Dichas actividades tienen responsables con nombre propio (para continuar con el ejemplo: la ANT y la SAE), unas metas para el año en curso (ej.: 374.224 hectáreas en relación con la meta del cuatrienio de 3 millones de hectáreas), y unos avances específicos (ej.: 77.415 de hectáreas siguiendo el mismo ejemplo).

Para el caso de la reforma agraria, el gobierno del Pacto Histórico ha implementado un tejido institucional complejo organizado por los ocho subsistemas del SINRADR, que está articulado con las metas del PND, y se traduce en actividades precisas desarrolladas por entidades determinadas y articuladas con Ambiente, Seguridad y Educación. A su vez, en cada subsistema las actividades son desarrolladas por más de una institución, por lo cual ha habido la necesidad de generar un diálogo entre instituciones. La

presencia de este diálogo se atestigua por ejemplo en las continuas referencias al PND en las rendiciones de cuentas de la ANT y la SAE, o en los diálogos que se producen entre instituciones donde por ejemplo la SAE pone la tierra para realizar un proyecto, la ADR lo financia, y las comunidades negras del Cauca se encargan del trabajo del proyecto productivo.

En esta situación convergen elementos que dan cuenta de que la Reforma Agraria, más que “entregar tierras”, está andamiada sobre una transformación de la matriz institucional que determina la forma como se piensa la articulación entre instituciones, y entre institucionalidad y campo popular. A esa misma coherencia aporta el hecho de que la matriz de intervención de la SAE para co-administrar los bienes incautados a las mafias, sea a partir de la colectivización de las economías populares. Es decir, la SAE no entrega un inmueble en administración actores privados de concentración del capital sino a figuras colectivizadas, con lo que la alianza público-popular da muestra de una transformación en la forma de entender la institucionalidad, pero también en la forma de estimular el desarrollo económico de la población, con lo que se hace posible soñar semillas de una economía colectivizada, solidaria y menos desigual.

Esta misma voluntad transformadora se puede reflejar en las otras áreas analizadas en este informe. Por su puesto, esto hay que contrastarlo con la efectividad demostrada por las cifras de la implementación de proyectos, pero desde ya se advierte un cambio profundo en la forma de hacer Estado, y las formas en que se plantea el encuentro del pueblo y la ciudadanía con ese Estado. Por otro lado, distinto sería el panorama si lo que estudiéramos valorando es la implementación de la transformación institucional por un gobierno que lleva décadas en el poder. Hay que tener muy en cuenta que este es el primer gobierno popular

en la historia republicana del país. Y ello es importante hacerlo notar, porque los siglos anteriores han servido para crear y consolidar un Estado reproductor de la desigualdad, anfibio entre la legalidad y la ilegalidad en cuanto a las acciones de los actores estatales, y cuya legitimidad se ha construido mediante la violencia. Así, el mérito no es el desmonte de la institucionalidad y la pretensión adánica de comenzar desde cero. Es en términos históricos donde hace sentido la valoración de la implementación de las transformaciones integrales, y el esfuerzo por moldear la institucionalidad y el aparato burocrático.

No se puede olvidar en esta valoración que se está transitando desde un narcoestado donde las instituciones o no cumplían funciones con eficiencia o cumplían funciones para facilitar concentración de la tierra, el despojo y la desigualdad. En ese sentido, la transformación de la matriz estatal centrada en el eje paz-vida-territorio debe valorarse como el trabajo del Pacto Histórico por dismantelar un aparato burocrático afín al crimen organizado, en donde la dirección de las entidades eran cuotas políticas de las élites económicas y mafias, y los instrumentos jurídicos servían abiertamente a la desposesión y la acumulación. Otro aspecto a resaltar en estas conclusiones, es que la implementación de estas transformaciones se está llevando a cabo en medio de la violencia, pues el conflicto armado permanece activo. Sin embargo, y a pesar de todos los obstáculos que experimenta el Pacto Histórico, es posible identificar una férrea voluntad de transformación material de la sociedad haciendo del Estado y las instituciones un instrumento de cambio radical a favor de la vida. Es muy pronto para decirlo, pero todo parece indicar que el legado insurgente del campo popular colombiano ha encontrado la manera de hacer de los instrumentos republicanos y democráticos un dispositivo para la emancipación de los pueblos con justicia social y

ambiental. Es, si se quiere, un rabioso ejercicio material de imaginación de futuro.

Bibliografía

Arévalo, José. (2024, abril 4). *En la Comisión Séptima del Senado se hundió la reforma a la Salud*. (Prensa Senado). <https://senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/5357-en-la-comision-septima-del-senado-se-hundio-la-reforma-a-la-salud>

Así vamos en salud. (2022). Índice de Salud Rural. https://www.asivamosensalud.org/sites/default/files/19.10.2022_indice_de_salud_rural_con_ajustes_1.pdf

Bonilla, Juan. (2024, 7 abril). *Las intervenciones de Petro a las EPS, el principio del fin del sistema de salud conocido*. El País América Colombia. <https://elpais.com/america-colombia/2024-04-07/las-intervenciones-de-petro-a-las-eps-el-principio-del-fin-del-sistema-de-salud-conocido.html>

Cambio Colombia. (2023, 23 noviembre). “Desbarataremos quórum y votaremos no cuando haya que votar”: *Centro Democrático sobre la reforma a la salud*. <https://cambiocolombia.com/politica/desbarataremos-quorum-y-votaremos-no-cuando-haya-que-votar-centro-democratico-sobre-la>

Cambio Colombia. (2024, 20 febrero). El informe de la Contraloría que pone en jaque a las EPS. <https://cambiocolombia.com/poder/exclusivo-el-informe-que-pone-en-jaque-las-eps>

Contraloría General de la Nación. (2024). SITUACION DE CARTERA DE 26 EPS CON LAS IPS Y PROVEEDORES DE LA

RED DE PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD CON CORTE A OCTUBRE DE 2023. <https://www.contraloria.gov.co/documents/20125/5616505/Informe+Situacion+de+cartera+de+26+EPS+con+las+IPS.pdf/>

CORMACARENA. (2023). *Informe de Gestión Preliminar*. <https://www.cormacarena.gov.co/planes/informe-de-gestion-preliminar-2023>

Corporación Autónoma Regional CAR Cundinamarca. (2023). *Informe de Gestión*. <https://www.car.gov.co/uploads/files/65f497a-bb2049.pdf>

CORPOAMAZONÍA. (2023). *Informe de Gestión*. <https://www.corpoamazonia.gov.co/index.php/23-informes-y-rendicion-de-cuentas/informes-de-gestion>

Defensoría del Pueblo. (2022, 4 diciembre). Tutelas en salud aumentaron 58,31% en el promedio mensual a septiembre de 2022 frente a 2021. <https://www.defensoria.gov.co/-/tutelas-en-salud-aumentaron-58-31-en-el-promedio-mensual-a-septiembre-de-2022-frente-a-2021>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2024). *Decreto 1406 de 2023: Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=217750#:~:~=Garantizar%20a%20la%20mujer%20campesina,desarrollo%20de%20la%20econom%C3%ADa%20campesina.%22>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida*.

El Espectador. (2024, 30 marzo). Denuncian cinco partidos ante el CNE por recibir presunta financiación extranjera. ELESPECTADOR.COM. <https://www.elespectador.com/politica/desde-pacto-historico-denuncian-cinco-partidos-ante-cne-por-recibir-financiacion-extranjera-y-de-eps-reforma-salud/>

Guerrero, Ramiro., Gallego, Ana. Isabel., Becerril-Montekio, Víctor., & Vásquez, Johanna. (2011). *Sistema de salud de Colombia*. *Salud pública de México*, 53, s144-s155.

Instituto Nacional de Salud. (2023). Boletín Epidemiológico Semanal no. 51- 17 al 23 de diciembre de 2023. https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2023_Boletin_epidemiologico_semana_51.pdf

León-Posada, Fabiola. (2024, abril 7). El paseo de la muerte de la reforma a la salud. Revista Raya. <https://revistaraya.com/el-paseo-de-la-muerte-de-la-reforma-a-la-salud.html>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2023, 6 de agosto). MinAgricultura lanza contador de la reforma agraria y presenta las cifras oficiales. <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/MinAgricultura-lanza-contador-de-la-reforma-agraria-y-presenta-las-cifras-oficiales.aspx>

Ministerio de Defensa Nacional. (2023). *Política de Seguridad Defensa y Convivencia Ciudadana*. Garantías para la Vida y la Paz 2022-2026.

Ministerio de Defensa Nacional. (2024). *Indicadores de seguridad y resultados operacionales 2024*. <https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa/contenido?NavigationTarget=navurl://2f76ade6e2220a74483af901e122f3fd>

Ministerio de Educación Nacional (2023, 2 de agosto). *El Ministerio de Educación Nacional pone a disposición la información estadística de educación superior 2022*. <https://snies.mineducacion.gov.co/portal//416243>

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2023). *Informe de Gestión Institucional*.

Ministerio de Salud y Protección Social. (2023a). *Informe al Congreso 2022-2023 Sector Salud y Protección Social*.

Ministerio de Salud y Protección Social. (2023b, 6 diciembre). *Reforma a la Salud fue aprobada por la Cámara de Representantes*. Boletín de Prensa No 286 de 2023. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/reforma-a-la-salud-aprobada-por-camara-de-representantes.aspx>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2024a, 26 enero). *Disminuye la mortalidad por desnutrición aguda en niños y niñas menores de cinco años en el país*. Boletín de Prensa No 04 de 2024. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Disminuye-la-mortalidad-por-desnutricion-aguda-en-ninos-y-ninas-menores-de-cinco-anos-en-el-pais.aspx>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2024b, 17 abril). *El Gobierno Nacional expidió el Decreto 489 del 2024 por medio del cual se definieron las condiciones y porcentajes para el giro directo, con el fin de garantizar un óptimo flujo de recurso en el*

Sistema de Salud. Boletín de Prensa No 030 de 2024. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/expedio-el-decreto-de-giro-directo-para-garantizar-un-optimo-flujo-de-recurso-para-la-salud.aspx>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2023). Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022

Pacheco, Daniel., & León, Juanita. (2024, 3 abril). Ante la derrota en el Congreso, Petro desata la “crisis explícita” en la salud con Sanitas. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/ante-la-derrota-en-el-congreso-petro-desata-la-crisis-explicita-en-la-salud-con-sanitas/>

Peralta, Laura. (2024, mayo 1). El Gobierno les lanzó a los opositores su apuesta por una nueva reforma a la salud. <https://www.elespectador.com/politica/gobierno-petro-les-lanzo-a-los-opositores-su-apuesta-por-una-nueva-reforma-a-la-salud-y-socializo-su-borrador>

Presidencia de la República. (2024, 3 abril). Supersalud interviene Nueva EPS para garantizarles atención en salud a sus más de 10 millones de afiliados. <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Supersalud-interviene-Nueva-EPS-para-garantizarles-atencion-en-salud-a-sus-mas-de-10-millones-de-afiliados-240403.aspx>

Petro, Gustavo y Márquez, Francia. (2022). *Programa de Gobierno “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*.

Proyecto de Ley No. 339 de 2023 – Cámara. “*Por medio del cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*”

RTVC Noticias. (2024, 4 abril). EPS: 15 fueron liquidadas recientemente por Santos y Duque. RTVC Noticias. <https://www.rtvcnoticias.com/eps-liquidadas-gobiernos-santos-duque>

Restrepo-Zea, Jairo Humberto. (2022). Evolución del sistema de salud colombiano: ¿qué queda de la Ley 100 de 1993?. *Revista de Salud Pública*, 24(1), 1

Rodríguez-Páez, Fredy. G., Marulanda Restrepo, John. A., Pineda Céspedes., Pineda Ospina, Henry, & González Borrero, Jorge. Iván. (2022). *La inviabilidad financiera de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) en Colombia, 2008 y 2019*.

Sociedad de Activos Especiales SAE. (2024). *Política de Tierras Para la Paz*. Bogotá.

Sociedad de Activos Especiales SAE. (2024). *Gestión de Dirección de Proyectos: Economías Populares y Comunitarias*.

Sociedad de Activos Especiales SAE. (2024). “Enajenación temprana”. https://www.saesas.gov.co/informacion_ciudadano/preguntas_respuestas/enajenacion_temprana_activos_41037

Toscano, María. (2024, 2 abril). Balance del primer trimestre: Cada día, en promedio, el FFIE entregó un colegio nuevo o mejorado en el país. (Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa). <https://ffie.com.co/balance-del-primer-trimestre-cada-dia-en-promedio-el-ffie-entrego-un-colegio-nuevo-o-mejorado-en-el-pais/>

Unidad de Restitución de Tierras URT. (2024). *Informe de Rendición de Cuentas Construcción de Paz*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Vargas Lorenzo, Ingrid. (2009). *Barreras en el acceso a la atención en salud en modelos de competencia gestionada: un estudio de caso en Colombia*. Universitat Autònoma de Barcelona.

Viceministerio de Desarrollo Rural. (2024 Enero 30). *Informe sobre Implementación de Reforma Agraria*. Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Rural.

A manera de epílogo

Democracia para la vida,
democracia para la paz
como vacuna del
narco-neoliberalismo
autoritario





América Latina se encuentra en una encrucijada. Cuando se dice que está en una encrucijada es porque como región está disputando qué camino seguir. Existe la vía distópica de caminar por la necropolítica en la cual se consolida el narco-neoliberal autoritario; o transitar hacia una vía más utópica en donde se entra en una segunda ola de gobiernos progresistas, de tal forma que se pueda seguir disputando la construcción de la sociedad del buen vivir, del vivir plenamente, del vivir sabroso.

Lejos de las posturas de las ciencias políticas clásicas que suelen estudiar la democracia a través de las reglas formales, los capítulos contenidos en estas páginas han buscado indagar sobre la economía política de la democracia; es decir, cuál es la configuración de las opciones materiales que tienen y buscan nuestros pueblos para poder decidir sobre las múltiples alternativas de convivencia social.

Es claro que en el autoritarismo neoliberal la salida es individual. No hay proyectos colectivos ni porvenires compartidos. La otra vía busca construir la posibilidad de vivir juntos.

A nivel geopolítico existe una crisis hegemónica que, aunada a la crisis del capitalismo, es tan profunda que hace que incluso el matrimonio neoliberalismo y democracia representativa no sea sostenible. Al igual que en los setentas, parece ser que entramos

en un ciclo perverso de recesión económica, hiperconcentración de la riqueza social y asedio a las democracias.

La democracia hoy en día es una traba para el capitalismo. Podríamos señalar que la mejor estrategia para frenar el neoliberalismo es la democracia. Pero no la democracia liberal; o, mejor dicho, no solamente la democracia electoral. Más bien la democracia sustantiva, aquella que tiene que ver con generar las condiciones materiales de igualdad para que entre todos y todas podamos decidir libre y soberanamente qué futuro queremos vivir.

El capitalismo no se queda quieto. Es muy “ecológico” porque se recicla y vive, así sea a costa de la muerte. En estos mismos momentos, en su transición, vuelve a intentar recuperar las ganancias a través de nuevas formas rentistas, de explotación y de alienación de las grandes mayorías.

Las economías del Sur global lo viven con sus propias particularidades. El capitalismo busca formas de sortear la transición. En la región, la crisis y su transición se expresa en precarización de la fuerza de trabajo, en donde, luego de procesos de desindustrialización, el ejército de reserva tiene cuatro opciones: ser un auto-explotado configurando el grupo de trabajadores al que se le expropia su tiempo a través de las plataformas digitales o trabajo comercial/servicios ambulante; ser parte del grupo explotado del modelo de exportación de fuerza laboral incorpóreo en los pseudo-procesos de industrialización (maquilas) que llegan con buena parte de la inversión extranjera directa; ser trabajador de la industria del narcotráfico y la muerte; o migrar. Esto viene de la mano con incrementos de tiempo dedicado a los cuidados como medio de ahorrar recursos y como consecuencia del deterioro de derechos sociales como la salud y del incremento de la pobreza,

aunque se tenga un empleo formal asalariado. El salario ahora no necesariamente garantiza no ser pobre.

No obstante, estas páginas dejan apreciar también esperanza. Una mirada estructuralista y determinista diría que el sistema configura las condiciones de nuestros pueblos; y, difícilmente se puede hacer algo. ¡Claramente, no! Se pudo demostrar que la ideología importa y es quizá la mejor política anticíclica con que cuenta la región. En efecto, se evidenció que existe una clara diferencia en la economía política redistributiva dependiendo si el signo de gobierno es neoliberal o es popular-nacional. Mientras los primeros tienen patrones de comportamiento procíclicos en donde siguiendo a la ola reproducen desigualdad y concentración sobre todo en el 1% más rico y en detrimento de las grandes mayorías, los gobiernos progresistas o de izquierda han generado en las dos primeras décadas del nuevo milenio patrones igualadores a favor de las grandes mayorías y en detrimento de la élite económica.

A pesar de lo mencionado, también se pueden detectar dos momentos en este nuevo milenio que configuran dos tiempos, siguiendo la metáfora futbolística. Mientras los gobiernos progresistas del primer tiempo (Evo Morales, Cristina Fernández, Rafael Correa, etc.) generaron procesos mucho más radicales redistributivos; en el segundo tiempo que está sucediendo existe mayor tibieza redistributiva en el bloque de izquierda como son el caso de Alberto Fernández en Argentina, Gabriel Boric en Chile o Luis Arce en Bolivia. Todo lo contrario sucede en los gobiernos de derecha, que juegan un segundo tiempo mucho más agresivo y concentrador. No solo aquello: también más conservador, generando una nueva estrategia que es semilla de los proto-fascismos. Parece ser que la estrategia más eficaz para implementar el

neoliberalismo es el neoconservadurismo. Es claro que neoliberalismo del siglo XXI no es el mismo que el del siglo XX.

Ahora bien, si analizamos el bloque histórico de gobiernos de izquierda, se pueden sacar algunas conclusiones relevantes. Si empezamos en el análisis desde el final para el inicio del nuevo milenio podemos señalar que ser tibio genera las condiciones del retorno del neoliberalismo. Sin duda, Milei difícilmente existiría sin un gobierno como fue el de Alberto Fernández. En igualdad de condiciones históricas, sin duda, el dos de julio ganará Claudia Sheinbaum y podrá continuar y radicalizar las políticas redistributivas empezadas por Andrés Manuel López Obrador. El futuro de Chile y Bolivia, si bien está por verse, avizora altas probabilidades de retorno de la derecha ojalá “solo” neoliberal y no fascista.

Un segundo tema tiene que ver con los gobiernos de la primera ola. Es claro que lograron romper con el ciclo del capitalismo o ser una barrera para que no avance. Luego de la crisis mundial del 2008 que hasta ahora no se recupera el mundo, la región vivió momentos de redistribución económica y de ampliación de derechos sociales. La primera advertencia, no obstante, es que con “primero los pobres” no alcanza. Si bien fueron gobiernos que redujeron la pobreza, muy pocos dieron evidencia de cambiar la composición del pastel.¹ Dice mucho que únicamente en cuatro países² (y, solamente en ciertos años), se pudo concretar que el 50% más bajo de la distribución de la población tenga más ingresos netos que el 1% más rico. No solo aquello, pues en promedio se puede observar que las clases medias tuvieron más porción del pastel que las clases populares (50% más bajo de la distribución).

¹ Para un análisis detallado ver capítulo 3 y Ramírez, 2024.

² Cristina Fernández, Rafael Correa, José Mujica/Tabaré Vázquez y Raúl Castro/Díaz Canel.

Lo paradójico resulta que son clases que luego votan por las derechas que no les beneficiaron. A diferencia de aquellas miradas que defienden que la emergencia de proto-fascismos es producto de los medios de comunicación y las redes sociales (los cuáles claramente tienen incidencia), es necesario discutir la producción de subjetividad como parte de las formas de reproducción de vida material.

Ahora bien, del informe se desprenden conclusiones significativas para el progresismo regional en el marco del proyecto político que vive actualmente Colombia. El primer tiempo del progresismo en América Latina no solo fue antineoliberal, sino que algunos países como Ecuador o Bolivia plantearon alternativas al desarrollo al buscar construir a través de sus proyectos constituyentes, pactos de convivencia social con innovaciones sociales superadoras al capitalismo. La sociedad del Buen Vivir, del Vivir pleno, del Sumak Kawsay, del Alli Kausay, sin lugar a dudas tocaban las fibras más profundas del modelo capitalista. Derechos de la naturaleza, modelo económico social y solidario, Estado Plurinacional e Intercultural, ciudadanía universal, democracia participativa, deliberativa, comunitaria fueron algunas de las propuestas que emergían de un *general intellect* que generaban alternativas de mundos posibles.

Como bien se señaló en el segundo capítulo, los proyectos neoliberales en el momento de matrimonio con la democracia liberal retrocedieron en igualdad a nombre de la libertad y la eficiencia (de mercado). Una vez sacrificada la igualdad de la ecuación democrática, hoy en día, parece que asistimos a una nueva metamorfosis en donde a nombre de la libertad se busca prescindir de la misma democracia. Los golpes de estado se hacen a través de las mismas instituciones democráticas.

Esto nos lleva un punto nodal en el debate regional y programático. La recuperación de la igualdad y la libertad implica pensar un proyecto que otorgue otro significado a los mismos. En el debate público parece ser que la libertad ha quedado en manos de la derecha y la igualdad (desprestigiada) a manos de la izquierda. El discurso meritocrático y de la libertad como no interferencia, en donde la igualdad fue denostada como homogeneizadora, hace de este principio algo no necesariamente deseado socialmente.

Haciendo una revisión de lo que fue la primera ola de los gobiernos progresistas podemos señalar que es necesario ser más finos no solo cuando hablamos de igualdad sino cuando –sobre todo– implementamos políticas materiales que buscan disminuir brechas indignas. La primera ola trabajó mucho sobre la redistribución como mecanismo de reducción de distancias sociales y económicas. Los procesos redistributivos dentro de la misma lógica del capitalismo no necesariamente parecen generar sentidos contrahegemónicos sino pro-hegemónicos como lo ha demostrado la “paradoja del bienestar objetivo, malestar subjetivo” (Ramírez, 2016) sobre todo de las clases medias. Es claro que no es lo mismo redistribuir después de impuestos, a distribuir en el mismo instante que se genera la riqueza.

El proceso de igualdad emancipadora es aquel que rompe con las relaciones de poder: capital-trabajo, hombre-mujer, blanco-indígena/afro, nativo/migrante, etc. En otras palabras, la igualdad que se debe recuperar es una *igualdad democrática*. La igualdad democrática implica sí o sí una libertad emancipadora y no ficción, como la que se busca en aquella que asocia libertad a revelación de las preferencias en el mercado. Los libertarios no defienden la libertad de los seres humanos ni la soberanía de los pueblos, sino la libertad de los mercados y la autorregulación de los mismos. ¡Eso no es libertad!

En la tercera década del nuevo milenio, la narrativa seductora parece recaer en los discursos de la derecha basados en la recuperación de identidades que confrontan con un otro/otra que resulta enemigo. Estrategias de negación del otro/a son armas poderosas para implementar políticas neoliberales de viejo cuño.

En este espacio, el progresismo ha quedado con un discurso que no necesariamente “compra” la ciudadanía porque –entre otras razones– tienen en la memoria gobiernos del segundo tiempo tibios en momentos pandémicos que requerían y justificaban radicalidad. Claro está que esto viene de la mano con estrategias comunicacionales que responden a grandes grupos económicos, no solo locales sino regionales o mundiales.

En este escenario es necesario leer el planteamiento del Pacto Histórico liderado por Gustavo Petro. Un país históricamente con gobiernos neoliberales, pero con una característica particular que representa el presente y el futuro de muchos países de la región. Nos referimos a un modelo de acumulación concentrador que cooptó la institucionalidad configurando un narcoestado.

La nueva geopolítica de la droga que cambia su eje en el momento que entra el fentanilo en el mercado de Estados Unidos, ha generado un “efecto derrame” que se está constituyendo una metástasis en la región. El eje del narcotráfico deja de estar en el corredor Colombia y México y se traslada, en diferentes intensidades, también al sur de la región.

En este marco, el pasado de Colombia es ya el presente y puede ser el futuro de la mayoría de países de la región.

Lo relevante de la propuesta del Pacto Histórico es su planteamiento estructural para dar batalla a los problemas del

neoliberalismo y del narcocapitalismo. El gobierno de Petro no solo se queda en plantear procesos redistributivos o de expansión de derechos, sino que plantea una propuesta innovadora de gobierno que articula o pone en el centro la paz y la vida. El cambio paradigmático que propone el Pacto Histórico es poner en el foco del modelo de acumulación la democracia de la paz y de la vida, pero disputado a través del nudo ciego de América Latina y el Caribe: la tierra y los recursos naturales. En este marco, se podría señalar que la base de su modelo democrático y de superación del narco-neoliberalismo es la triada “paz, territorio y vida”.

Dado que la hegemonía uribista se construyó a través del paramilitarismo, el narcotráfico, el crimen organizado y el narcoestado, poniendo en marcha una contrarreforma agraria, la vía propuesta por el Pacto Histórico es una reforma agraria y de desarrollo integral del territorio que empodere a las organizaciones populares, indígenas, negras, campesinas.

El Plan Nacional de Desarrollo del Pacto Histórico 2022-2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, inscribe la comprensión de la tierra como eje fundamental de la transformación de la sociedad.

La expansión del narcotráfico es producto de una sociedad latifundista que pacta con el crimen organizado. Esto no es diferente a lo que sucede en la región. El narco-capitalismo en la región decanta hacia el lado de la producción. Tal producción se concreta en los territorios para su cultivo y su distribución. Para la movilidad de la mercancía se requiere cooptar los círculos del tránsito del producto en donde el Estado entra a jugar un rol estratégico, tanto desde el punto de vista logístico como de aquel relacionado con la seguridad y la regulación financiera. Es un estado comprado; por lo tanto, privatizado.

Claramente se trata de una contrapropuesta a la estrategia de Nayib Bukele para combatir la violencia, en donde se violan sistemáticamente los derechos humanos. En cambio, Gustavo Petro propone poner en el centro del debate la redistribución de la tierra como eje central para conquistar la paz y salir de la necro-democracia. No hay que ser ingenuos que se necesitan reformas estructurales en el campo de la justicia y seguridad, pero tampoco hay que ser ingenuos en creer que esta es la vía estructural de combatir el crimen organizado.

Pero, cuando se habla de tierra, el proyecto programático liderado por Gustavo Petro habla de territorio, medio ambiente, soberanía alimentaria nucleados a través del reordenamiento espacial del agua.

Para contrarrestar modelos de desarrollo primario-exportadores, Petro, al menos como horizonte de sentido, plantea la necesidad de superación del extractivismo. Tal planteamiento no deja de ser nodal en un momento en que se dan nuevos procesos extractivistas, en los que grandes corporaciones internacionales buscan territorios con nuevos recursos naturales como el litio y las tierras raras. La transición energética, tal cual como está siendo planteada, es hiperintensiva en recursos naturales; así como el capitalismo digital: la virtualidad requiere de mucha fisicalidad. Y aquí surge un nuevo nudo a desatar si se quiere transitar por la ruta utópica de garantizar el derecho a la democracia y la vida. Grandes capitalistas mundiales como Elon Musk no tienen empacho en reivindicar el golpe de Estado en Bolivia señalando su complicidad: “¡Le vamos a dar un golpe a quien queremos!”. La disputa de los recursos naturales de los megacapitalistas del mundo viene de la mano con el control de los territorios, el cercamiento de los recursos naturales y el desplazamiento de la población producto de los circuitos crecientes del narcotráfico.

Uno de los orígenes más significativos de la desigualdad es la concentración de la tierra. Uno de los orígenes del narconeoliberalismo es el control de los territorios. La histórica deuda de romper con las diferencias indignas de riqueza que viven nuestros pueblos y la búsqueda de la paz social se puede empezar a saldar con la democratización de la tierra, el agua y la vida de la naturaleza.

La propuesta para Colombia trasciende su espacialidad y la coloca en el ámbito del sentido de una agenda geopolítica que cambie la lógica de la ética de la acumulación a partir de la destrucción, tanto de las vidas humanas como no humanas. Si no hay demanda, no hay producción; si no hay consumo de droga, no hay producción de droga. La guerra contra la droga no debe darse en las selvas amazónicas o territorios de nuestro continente, en donde tal guerra conlleva ecocidios de grandes territorios de la región y muertes violentas evitables. El problema no está en el Sur global, sino en el consumo de los ciudadanos del Norte. Gustavo Petro lo explicita en su discurso realizado en Naciones Unidas:

La guerra contra las drogas ha fracasado. La lucha contra la crisis climática ha fracasado. Han aumentado los consumos mortales, de drogas suaves han pasado a las más duras, se ha producido un genocidio en mi continente y en mi país, han condenado a las cárceles a millones de personas, para ocultar sus propias culpas sociales le han echado la culpa a la Selva y sus plantas. Han llenado de sinrazón los discursos y las políticas

Yo les demando desde aquí, desde mi Latinoamérica herida, acabar con la irracional guerra contra las drogas. Disminuir el consumo de drogas no necesita de guerras, necesita que todos construyamos una mejor sociedad: una sociedad más solidaria, más afectuosa, donde la intensidad de la vida salve de las adicciones y de las nuevas esclavitudes. ¿Quieren menos drogas? Piensen en menos

ganancias y en más amores. Piensen en un ejercicio racional del poder (Gustavo Petro, 20 de septiembre 2022).

Superar la lógica del capital es poner por delante la vida; las vidas. El proyecto político del Pacto Histórico llega en un momento crucial para alimentar los imaginarios emancipatorios. Se desprende claramente de su proyecto que el florecimiento de la vida está asociado a la justicia social; y este no será posible sin un cambio en la matriz de acumulación que ponga en el centro la vida y la paz, a través de aquello que es la garantía básica de la reproducción humana y de la naturaleza: la tierra y el agua.

Es claro que el éxito de Colombia será el éxito de la región. En la superación del pasado de Colombia está en buena medida la posibilidad de superación del presente y futuro que se busca instalar en el narco-neoliberalismo autoritario en la región. El proyecto político de Colombia ha puesto el dedo en las bifurcaciones históricas: o autoritarismos para la muerte o democracia para la vida; o acumulación para la guerra, u organización productiva para la paz. En este marco, no sería apresurado señalar que en Colombia nos jugamos buena parte del futuro de la región. Que el Pacto Histórico para Colombia irradie un nuevo Pacto Histórico para la región. Porque el antídoto al narconeoliberalismo autoritario es la democracia para la paz, es la democracia para las vidas.

Sobre los autores y autoras

Luciana Cadahia

Profesora asociada del Instituto de Estética de la Universidad Católica de Chile. Se ha desempeñado como profesora de planta en la Universidad Autónoma de Madrid, FLACSO-Ecuador y la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. También ha sido investigadora y profesora invitada en la Universidad de Cornell (Estados Unidos, 2020), la Universidad de Los Andes (Colombia, 2017), la Universidad de Guadalajara (México, 2018), la Universidad de Brighton (Reino Unido, 2017), el Instituto de Filosofía de la Universidad Friedrich-Schiller Jena (Alemania, 2011) y la Universidad de la Sorbona (Francia, 2010). Al mismo tiempo ha sido sub-coordinadora del área andina de CALAS-Andes y actualmente es miembro del Consorcio Internacional de Programas en Teoría Crítica de la Universidad de Berkeley. Es autora de numerosos libros y artículos publicados y traducidos a diferentes lenguas, entre los que destacan *Siete ensayos sobre el populismo* (junto a Paula Biglieri, Herder, 2021), *Mediaciones de lo sensible* (2017), *El círculo mágico del Estado* (2019) y su reciente publicación “*República de los cuidados*” (Herder)

René Ramírez Gallegos

Economista del desarrollo, (Institute of Social Studies/Erasmus University of Rotterdam, Holanda), Doctor en sociología de la desigualdad (Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra, Portugal). Global Encounters Fellow, Interdisciplinary Centre for Global South Studies, University of Tübingen e investigador visitante, “Matters of Activity”, Humboldt-Universität de Berlín, Alemania. Docente de la Universidad de Buenos Aires, UBA; Universidad Nacional de las Artes (UNA), Argentina y Universidad Estatal de Milagro (UNEMI), Ecuador. Investigador asociado del Seminario universitario de estudios del tiempo (SUETIS), UNAM-México. Coordinador Conferencia Regional de Educación Superior (CRES), eje “Ciencia, Tecnología e Innovación”, IESALC-UNESCO, (2018 y 2024). Coordinador Grupo de Trabajo sobre Estudios del tiempo y las temporalidades, CLACSO. Ministro de Planificación y Desarrollo (2008-2011) y Ministro de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación de Ecuador (2011-2017). Director de la Revista Ucronías, CONUSUR/UNPAZ-Argentina. Áreas de investigación: desigualdad, buen vivir, estudios del tiempo, economía social de los conocimientos, educación superior, democracia y desarrollo. Últimos libros: (2023) Historia contemporánea de América Latina y el Caribe, Akal: Madrid, (2023) (Co-coordinador junto a Álvaro García Linera, Emir Sader, Marcio Pochmann); (2024) Ecuador, más allá de la ira y la esperanza, Planeta: Ariel, (Co-autor junto a Juan Guijarro); (2024) Quien parte y reparte, ¿se queda con la mejor parte? Las derechas y las izquierdas en la distribución del pastel en América Latina, 2000-2020, Mármol izquierdo editores/CELAG: Madrid/Buenos Aires.

Andrés Rodrigo López

Rodrigo López es Lic. en Ciencias Sociales de la Universidad de Cundinamarca, magister en Sociología de FLACSO Ecuador y doctorante en Sociología de la misma universidad. Ha trabajado principalmente sobre movimiento estudiantil, movimientos sociales, falsos positivos y violencia estatal en Colombia desde una perspectiva cultural. Su línea actual de trabajo se enfoca en los nuevos materialismos y la violencia estatal en Ecuador y Colombia.

Colaboración desde Fundació Sentit Comú

Salvador Martí i Puig

Salvador Martí i Puig es vicerector en la Universitat de Girona y miembro del Centro de Relaciones Internacionales de Barcelona CIDOB. Es Doctor en Ciencia Política y de la Administración. Actualmente es Vicedecano de la Universitat de Girona. Ha sido profesor visitante, docente e investigador en diversos centros universitarios de Europa, Estados Unidos y América Latina. Su área de especialización es la política comparada, y ha investigado sobre procesos de democratización en América Latina, acción colectiva, movimientos sociales, y partidos y sistemas de partidos, sobre los que ha escrito numerosos artículos en revistas académicas y diversos libros.

Mario Ríos Fernández

Mario Ríos Fernández es analista político, profesor asociado de Ciencia Política en la Universitat de Girona y director de la

Fundació Sentit Comú. Licenciado en Ciencias Políticas, Posgrado en Análisis de Datos y Máster en Análisis Político y Asesoría Institucional por la Universitat de Barcelona. Su campo de conocimiento es el comportamiento político y electoral, los sistemas de partidos, los sistemas políticos y la política comparada.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN