

Presentación

La Facultad de Ciencias Sociales Económicas de la Universidad del Valle presenta ante la comunidad académica nacional e internacional una nueva publicación que, con criterios renovados y nuevo estilo, busca reemplazar y substituir su antigua revista el *Boletín Socio-económico* que desde su aparición hace 21 años (mayo de 1980), sirvió de medio de comunicación con el exterior para dar salida a los trabajos de investigación, consultoría o producción intelectual de los profesores vinculados al Centro de Investigación y Documentación Socio-Económica (Cidse) y alcanzó a llegar hasta el número 31 publicado en mayo de 1999.

Nuestro propósito ahora es ofrecer dos publicaciones: la revista *Sociedad y Economía*, que aparece a nombre de la Facultad como publicación temática y de un contenido amplio, y un *Anuario de investigaciones*, que aparece a nombre del Cidse y recoge los resultados de las investigaciones realizadas a través de esta dependencia. Con estas dos publicaciones, y una colección de libros de profesores de la Facultad cuyos dos primeros volúmenes presentamos en este mismo momento, esperamos poder cumplir de nueva y mejor forma con la obligación académica de compartir con la comunidad de investigadores en ciencias sociales, dentro y fuera del país, nuestros trabajos e investigaciones.

CONTENIDO

Tema central

Desarrollo local y globalización una reflexión sobre América Latina.-Fabio E. Velásquez C.

Resumen

Desde comienzos de la década del ochenta América Latina decidió apostarle a lo local como escenario de encuentro entre la sociedad y el Estado. Reflejo de esa revalorización de lo local son las reformas descentralistas llevadas a cabo desde comienzos de la década del ochenta, en el marco de los procesos de ajuste estructural y de redemocratización en la región. Hoy día, lo local adquiere nuevo sentido a partir de su articulación a lo global. Los procesos globales desarticulan y rearticulan a la vez el espacio local. En América Latina, han sido más fuertes los procesos de desarticulación, produciendo situaciones de exclusión en muy diversas esferas de la vida colectiva. El reto precisamente es generar complementariedades sinérgicas entre lo local y lo global a fin de propiciar el desarrollo humano. Ello pasa por la construcción de acuerdos estratégicos entre la sociedad y el Estado en el marco de una gobernabilidad democrática.

2. Estructura espacial y ordenamiento del territorio en la macro-cuenca de los ríos Magdalena y Cauca - Harvy Vivas Pacheco

Resumen

Este trabajo analiza las principales características socioeconómicas y demo-gráficas en la macro-cuenca de los ríos Magdalena y Cauca asociadas a las disparidades en el desarrollo regional. La presencia de una estructura jerárquica de ciudades con diferentes potenciales de desarrollo adquirido y con profundos dese-quilibrios territoriales constituyen condiciones iniciales diferentes que restringen las posibilidades de desarrollo de las zonas más atrasadas del país en un marco referencial de apertura económica e internacionalización de la economía. El estudio se apoya en las hipótesis de causación acumulativa de Myrdal y en los trabajos recientes de la nueva geografía económica. El artículo avanza hacia la consideración de criterios amplios de sustentabilidad y ordenamiento ambiental del territorio como marcos de intervención necesarios para alterar el curso de los desequilibrios regionales y para garantizar el bienestar de las generaciones futuras.

3. Aprendizaje en la práctica, gasto público y crecimiento económico: un modelo a la matsuyama-barro.- Carlos Humberto Ortiz Quevedo

Resumen

El aprendizaje en la práctica y las externalidades del gasto público han sido reconocidos como importantes factores del crecimiento económico de largo plazo. Pero no se ha analizado su interacción. Este artículo procura llenar este vacío combinando los enfoques de Matsuyama (1991) y Barro (1990). En el modelo resultante la industrialización se relaciona directamente con el crecimiento económico. Se muestra la posibilidad de que el Estado induzca la industrialización tanto en una economía cerrada como en una economía abierta utilizando una política fiscal óptima y mejorando su eficiencia. También existe espacio para una política industrial que lleve a una asignación óptima de los recursos; pero esta posibilidad es obviamente contradictoria con una apertura comercial que induzca la desindustrialización de la economía.

Otros temas

4. Una aproximación econométrica a la tasa de retorno social de la educación Carlos E. Castellar P.-José Ignacio Uribe G.

Resumen

Cuando se mide la tasa de retorno de la educación, agrupando según la localización en viviendas contiguas, la rentabilidad social resulta mucho mayor que la individual. Usando una modelización que reconoce simultáneamente al individuo por un lado, y los determinantes del nivel agregado por otro, se encuentra que la diferencia obedece a la presencia de externalidades. La prima diferencial en los ingresos que genera la pertenencia a un segmento, depende a su vez de la concentración de capital humano en el mismo y explica la mayor rentabilidad social. Este resultado contradice anteriores investigaciones que concluyeron que la tasa social de retorno de la educación era inferior a la respectiva tasa privada. Una implicación inmediata de este hallazgo es la recomendación de una urgente revisión de las políticas económicas que pretenden trasladar recursos de la universidad pública a la escuela primaria.

5. El sermón como forma de comunicación y como estrategia de movilización Nuevo Reino de Granada a principios del siglo XVII. - Renán Silva

Resumen

La política del siglo XVII en las sociedades coloniales de Hispanoamérica ha sido poco estudiada y mal comprendida. La razón de ello consiste, posiblemente, en su rareza y originalidad, en las formas como se liga con la teología y con las actividades de los hombres de la Iglesia. Lo que se presenta aquí es un intento de comprensión de aspectos de ese mundo político tradicional, examinando los enfrentamientos entre órdenes religiosos en

torno al dogma de la inmaculada concepción de María y la manera como en torno de esas disputas eran encuadradas las gentes populares de la ciudad, pero no menos los notables.

Debates

6. La tragedia colombiana: guerra, violencia, tráfico de droga. Daniel Pécaut

Resumen

Después de presentar algunas indicaciones sobre la situación actual del conflicto el autor lleva a cabo un recuento de algunos elementos relacionados con la violencia de los años cincuenta en Colombia para, en seguida, esbozar algunas de las más importantes características de la violencia actual: el auge de la economía de la droga, los actores comprometidos, los recursos económicos en juego, el carácter prosaico del enfrentamiento, la presencia o ausencia de un imaginario. Frente a este panorama, concluye, la alternativa sería, o bien un compromiso serio de negociación, o bien un agravamiento de la guerra que podría dar lugar a una guerra civil.

7. Acerca del plan Colombia. Malcom Deas

Resumen

Este ensayo discute y argumenta a favor de una tesis poco defendida en Colombia: la pertinencia de la ayuda militar de los Estados Unidos (y europea, si la hubiera) al gobierno colombiano. Lo hace a partir de un análisis de los elementos básicos del conflicto armado colombiano y de una crítica de los argumentos tradicionales en torno a su génesis y desarrollo. Propone, en especial, una interpretación de las acciones y perspectivas de la guerrilla y de los paramilitares que difiere, de manera decisiva, del grueso de las interpretaciones tradicionales. Demuestra que “darle una oportunidad a la guerra” no es un chiste cínico, sino una alternativa analítica y estratégica respetable, de cuyo éxito depende, en buena medida, el éxito de las negociaciones de paz.

8. Colombia: un asunto de seguridad regional. Juan Gabriel Tokatlian

Resumen

La crisis colombiana es apenas la punta del iceberg de la situación por la que atraviesa toda la región andina. Tres datos se destacan: el colapso parcial del Estado, la persistencia del fabuloso negocio de las drogas ilícitas y la transformación paulatina del conflicto armado, de una revuelta amorfa y fragmentada en una guerra extendida a todo el territorio nacional, que afecta crecientemente ámbitos urbanos y podría adoptar la forma de guerra civil. Todo esto ha alentado la intervención norteamericana, como lo demuestra el Plan Colombia, mientras se mantiene la lejanía de Europa y el silencio de los países vecinos. La situación requiere una iniciativa latinoamericana parecida a la de Contadora en los años ochenta, cuando varias naciones centroamericanas estaban en guerra civil, una iniciativa que consulte las nuevas realidades geopolíticas e involucre a la sociedad civil internacional.

Documentos

9. Violencia y proceso de paz en Colombia. Lección inaugural de la sexta promoción de la Maestría en Sociología. Departamento de Ciencias Sociales Universidad del Valle. Marzo de 2001. Marco Palacios.

No constituye ninguna clase de gesto retórico afirmar que me siento complacido y halagado de estar aquí, impartiendo la Lección Inaugural de la sexta promoción de la Maestría en Sociología del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad del Valle. Creo que la comunidad académica de esta Universidad está demostrando al país, y en primer lugar demostrándose así misma -a profesores, estudiantes, trabajadores y gentes de su entorno-, la importancia estratégica de la educación superior, cuando esta se adelanta en condiciones de libertad de expresión, de libertad de investigación; además de estar mostrando también una altísima productividad en todo lo que se relaciona con sus responsabilidades en este momento tan difícil para los colombianos, responsabilidades que todos tenemos y que por algún motivo cultivamos, y que principalmente se refieren al pensamiento, a la reflexión y al análisis.

Reseña de libros

10. La inversión de la historia: salvajes y civilizados en las Indias Pedro Quintín Quílez

El rechazo a la civilización 2 es el resultado de una persistente obsesión: escribir una historia (de España y de América Latina) que trascienda los modelos historio-gráficos dominantes u oficiales. Frente a la Historia Sagrada, leyenda apologética que hace de la colonización de América un altruista acto de salvación de poblaciones salvajes y atrasadas, Miquel Izard, deslegitimando tales presupuestos, quiere ofrecer una lectura alternativa.

11. El misterio de la piedra filosofal. Una crítica a El misterio del capital de Hernando De Soto. Jorge Gascón G.

En el ámbito peruano, y desde hace más de una década, han surgido estudios centrados en la población emigrante urbano-marginal de origen rural y andino que evidencian como la denominada economía informal no es necesariamente sinónimo de pobreza o marginalidad. Y es que como informal designamos a un heterogéneo sector en el que participa tanto la vendedora de golosinas que establece su puesto en una esquina de la calle, como al propietario de un taller que emplea cinco, diez o más trabajadores. Estos últimos son una minoría, pero significativa por cuanto son emigrantes que han logrado con éxito superar las limitaciones económicas en las que parecían trabados. Omar De León (1996) calcula que si bien la mayoría de las empresas informales urbanas del Perú se mueven en el umbral de la subsistencia, alrededor de un 29% son competitivas y eficaces, generan excedentes y están compuestas por varios trabajadores bien la mayoría de las empresas informales urbanas del Perú se mueven en el umbral de la subsistencia, alrededor de un 29% son competitivas y eficaces, generan excedentes y están compuestas por varios trabajadores.

Desarrollo local y globalización una reflexión sobre América Latina

Fabio E. Velásquez C.¹

Resumen

Desde comienzos de la década del ochenta América Latina decidió apostarle a lo local como escenario de encuentro entre la sociedad y el Estado. Reflejo de esa revalorización de lo local son las reformas descentralistas llevadas a cabo desde comienzos de la década del ochenta, en el marco de los procesos de ajuste estructural y de redemocratización en la región. Hoy día, lo local adquiere nuevo sentido a partir de su articulación a lo global. Los procesos globales desarticulan y rearticulan a la vez el espacio local. En América Latina, han sido más fuertes los procesos de desarticulación, produciendo situaciones de exclusión en muy diversas esferas de la vida colectiva. El reto precisamente es generar complementariedades sinérgicas entre lo local y lo global a fin de propiciar el desarrollo humano. Ello pasa por la construcción de acuerdos estratégicos entre la sociedad y el Estado en el marco de una gobernabilidad democrática.

Abstract

Since the beginning of the decade of the Eighties Latin America has increasingly recognized the importance of local issues as the scenario for encounters between the state and society. A reflection of this change are the decentralization reforms that began in that decade within the process of regional structural adjustments and democratization. Today local issues have taken on a new meaning induced by the globalization. Globalization can dearticulate and rearticulate aspects of local economies, often at the same time. In Latin America the processes of dearticulation have been very strong producing areas of exclusion in the community. The challenge is to generate complementarities between local scenarios and the global economy with the aim of furthering human development. This must come through the development of strategic agreements between society and the state within the framework of a democratic government.

Palabras claves: América Latina, Colombia, descentralización, globalización, local, Estado.

¹ Profesor del Departamento de Ciencias Sociales, Universidad del Valle. Investigador de Foro Nacional por Colombia. Grupo de investigación: Gobiernos locales y participación.

La apuesta por lo local

Desde comienzos de la década del ochenta América Latina decidió apostarle a lo local como escenario de encuentro entre la sociedad civil y el Estado para la definición de acuerdos estratégicos y la ejecución de acciones encaminadas a promover el desarrollo humano. De ese modo, se sumó a la decisión de otros países y continentes que ya habían revalorizado lo local reconociendo la necesidad de asumir posturas pluralistas y de aceptar la diversidad (étnica, cultural, económica, política, territorial, etc.) como principio organizador de la vida social y como forma -probablemente no la única, pero sí la mejor- de garantizar la integración social y política.

Son varias las razones esgrimidas por diversos analistas para comprender la prioridad de “lo local” frente a “lo nacional”, la periferia frente al centro, la descentralización frente a la centralización²:

- La descentralización como tendencia objetiva: en lo local opera una nueva modalidad de articulación entre los agentes públicos, privados y comunitarios, y de estructuración de las relaciones económicas, políticas y sociales, que responde a la crisis de las formas centralizadas de gestión en cada uno de esos ámbitos.
- La fractura estratégica del Estado de Bienestar (o “desarrollista” en el caso de América Latina): lo local emerge como escenario de despliegue de las capacidades de los individuos para autogestionar sus necesidades, ante la evidencia de que el Estado no puede ser más el administrador de la solidaridad social.
- Lo local propicia el despliegue de estrategias de supervivencia y constituye un lugar de afirmación identitaria del mundo popular. En tal sentido el espacio social funge como base de dinamización social y como ámbito para la replicación de experiencias que expresan la iniciativa, la creatividad y la solidaridad de las prácticas populares.
- La descentralización administrativa del Estado como proceso irreversible: a partir de una crítica al centralismo estatal por sus tendencias burocratizantes, sus estructuras “pesadas”, su ineficiencia en la prestación de servicios y su tendencia al desarrollo de prácticas corruptas, se plantea que la descentralización contribuye a racionalizar la acción estatal y a evitar los males del centralismo. El espacio local se convierte en consecuencia en un ámbito privilegiado de

² Ver al respecto, González, Raúl, *Espacio Local, sociedad y desarrollo, Razones de su valorización*, Santiago de Chile, PET, 1994.

iniciativas de producción, trabajo y empleo, y de articulación de políticas públicas, especialmente en el campo social (educación, salud, vivienda, seguridad ciudadana, etc.).

- La democratización de la vida política: En el nivel local pueden ser fortalecidos los poderes locales y la participación para que las comunidades asuman su propio futuro. Allí pueden configurarse nuevas articulaciones entre el Estado y la sociedad y surgir nuevos actores públicos. Se asegura una mayor estabilidad política y se crean escenarios nuevos para el procesamiento de las presiones y tensiones que tienen curso en la sociedad. Lo local multiplica los espacios de negociación política y permite una distensión de las relaciones sociales.
- Lo local como nicho cultural: Las culturas locales son una alternativa crítica a la racionalidad de la sociedad industrial, caracterizada por el control de la vida cotidiana, el predominio de relaciones formales, la racionalidad utilitaria en la relación hombre-naturaleza y la homogenización de la cultura.

Seguramente, la relevancia de lo local es producto de la convergencia de todas estas miradas. Lo cierto es que refleja la conciencia sobre el fin de los modelos universalistas y racionalistas que le otorgaron al Estado un papel demiúrgico en la conducción del progreso y la modernización. Como lo señala Arocena en un texto escrito a mediados de la década del noventa, “el último ensayo de universalismo comenzó al terminar la Segunda Guerra Mundial. Los términos crecimiento, desarrollo, industrialización, modernización, fueron expresiones de una fe renovada en el progreso universal. Toda la humanidad debía cambiar hacia un mundo nuevo donde reinaría la justicia, la libertad, la felicidad, la calidad de la vida. Hoy, al final del siglo, nos encontramos en un mundo muy alejado de esos ideales”³.

La descentralización del Estado: dos modelos

Sin duda, el elemento más visible de este retorno a lo local es la descentralización del Estado. Esta se ha convertido en el “signo de los nuevos tiempos”: “Los sujetos de ese proceso no son los mismos en cada país, los énfasis cambian en el tiempo y en el espacio, las orientaciones difieren entre sí, en fin, los avances y los resultados son altamente heterogéneos. Y, sin embargo, puede hablarse de un proceso y de unas tendencias descentralistas que ya forman parte de nuestro presente social, político y cultural. Probablemente, se trata de un proceso en construcción, inacabado, lleno de incertidumbres y avatares que aún no logra ‘cuajar’ y que sigue recorriendo la escabrosa ruta del ‘ensayo y el error’. Pero no cabe duda de que se trata de un

³ Arocena, José, 1995; *El Desarrollo Local, un desafío contemporáneo*, Caracas, CLAEH, Nueva Sociedad.

proceso irreversible sobre cuyo lomo nuestros países hacen el tránsito al próximo milenio”⁴.

El centralismo estatal, como señaló Borja⁵, si bien fue en su momento progresista en tanto sirvió para combatir el poder de las oligarquías locales en el proceso de unificación política, se volvió económicamente poco eficaz (multiplicación de costos sociales y desequilibrios territoriales), socialmente injusto (incremento de las desigualdades entre grupos y áreas territoriales) y políticamente inaceptable (expropiación política de las clases populares). En estas circunstancias, el sistema político devino autoritario, los ciudadanos más pasivos, la sociedad se “gremializó” y los partidos tendieron a establecer relaciones clientelistas con su base social.

La descentralización emergió en el horizonte político de América Latina como alternativa al centralismo estatal, con un doble propósito: garantizar una mejor prestación de los servicios y democratizar las decisiones públicas en el ámbito local. Constituyó así una salida a la crisis del Estado desarrollista⁶ que entre los años cuarenta y setenta del siglo pasado jugó un papel protagónico en América Latina. El ejercicio de sus funciones económicas, políticas y sociales implicó una organización altamente centralizada en la que el nivel nacional acaparó decisiones y recursos. Los niveles intermedios y locales de la administración pública tuvieron un perfil muy bajo en la toma de decisiones y, en consecuencia, una mínima capacidad para atender las demandas ciudadanas y propender por el desarrollo local. Las políticas eran formuladas en el nivel central y las inversiones territoriales ejecutadas en un altísimo porcentaje por entes de carácter nacional.

Estado y sociedad acomodaron sus conductas a una “cultura de la centralización y del orden”, según la cual “las lógicas estructurales permiten una clara inteligibilidad de los procesos socioeconómicos, los estados unificadores aseguran sociedades más homogéneas, las elites son garantía de coherencia y eficacia, los sistemas centralistas de organización producen conjuntos humanos integrados. En esa cultura se privilegia lo general, el orden, la unidad”⁷

La propia dinámica de este modelo fue configurando su crisis. El Estado omnipotente fue cada vez más incapaz de actuar eficazmente en el ordenamiento de la economía y en la satisfacción de las necesidades de amplias capas de la población urbana y rural y de mantener el clima de consenso necesario para avanzar en la ruta de la modernización. La brecha fiscal se fue ampliando progresivamente y no pudo ser aliviada por el crédito externo. Por el contrario, el optimismo expansionista derivado de la feria crediticia se desplomó cuando a finales de la década del setenta algunas economías latinoamericanas se fueron convirtiendo en expor-

⁴ Velásquez, Fabio, “Descentralización y Gestión Local en América Latina”, en VARIOS, *América Latina: entre el desencanto y la esperanza*, Bogotá, EZE-Viva la Ciudadanía, 1997, pp. 26-45.

⁵ Borja, Jordi, *Estado, Descentralización y Democracia*, Bogotá: Foro Nacional por Colombia, 1986.

⁶ Sunkel, Oswaldo, 1993; “Auge, crisis y renovación del Estado. Una perspectiva de largo plazo”, en *Revista Foro*, No. 20, pp. 77-94.

⁷ Arocena, José, op. cit., p. 17 (subrayado del autor).

tadoras netas de capital vía pago de la deuda externa. Esto limitó severamente las posibilidades de crecimiento económico.

A esa crisis fiscal se sumó una de orden social y político: el Estado se volvió pesado e ineficiente y, en consecuencia, incapaz de responder a las demandas y reivindicaciones de distintos sectores de la población. Los canales de representación política dejaron de cumplir su función y se produjo un divorcio entre electores y elegidos. El clientelismo y la corrupción invadieron las esferas de la administración pública y el centralismo se convirtió en una talanquera asfixiante que le restó al Estado agilidad de respuesta y produjo notorias desigualdades regionales. Ello derivó en una crisis de representación y credibilidad que generó expresiones de protesta y de rebeldía contra el sistema político, muchas de las cuales fueron acalladas con la implantación de regímenes dictatoriales.

Las reformas no se hicieron esperar. Desde finales de la década del setenta comenzaron a aplicarse en distintos países, con diferente intensidad, medidas de ajuste orientadas a reducir el déficit fiscal. Se redujo el gasto público, especialmente el social, se incrementaron las cargas tributarias, fueron liberados los precios y desregulados los mercados, se propició la apertura de las economías al mercado externo y se adoptaron políticas laborales de libre contratación y de incremento salarial por debajo de las tasas de inflación. La idea era “apretarse el cinturón” para generar ahorro, aumentar la inversión y equilibrar las arcas del Estado. En últimas, se buscaba hacer más eficiente y eficaz la gestión pública y modificar los términos de la relación entre el Estado, la sociedad y el mercado.

La descentralización surgió entonces como una estrategia de reforma estatal en época de crisis. Las reformas descentralistas fueron introducidas en forma progresiva en muchos países, lo que devolvió a los municipios y regiones, en especial a los primeros, un protagonismo que habían perdido hacía mucho tiempo. Pero esas reformas no fueron todas diseñadas con el mismo molde. Dos modelos parecen haber signado su orientación: el primero de ellos se acoge a la lógica del mercado como principio de estructuración del Estado y de la sociedad. El segundo, inspirado en una racionalidad democrática, coloca el énfasis en el fortalecimiento de la esfera pública (por tanto, del Estado y de los actores colectivos) y en principios de equidad y justicia en la búsqueda del bienestar.

Según el primero de ellos, el Estado debe reducir su protagonismo en los procesos de desarrollo y dejar que las fuerzas del mercado y la iniciativa autogestionaria de los agentes sociales aseguren una óptima asignación de recursos y un funcionamiento más eficiente de la economía. Para tal efecto, se busca reducir o eliminar las trabas políticas al libre desenvolvimiento de las fuerzas económicas y dejar que el mercado asuma el papel rector del cambio político y social. Ello implica reducir el poder del intervención del Estado en la economía, asignándole el rol de árbitro neutral en la regulación de las relaciones económicas, y despolitizar la gestión pública.

La sociedad de receptora de bienes y servicios públicos pasa a ser autogestionaria de su bienestar, vía mercado. Es en el escenario de la oferta y la demanda, y no en

el del asistencialismo estatal, donde debe buscar la satisfacción de sus necesidades. La acción colectiva pasa a un segundo plano, aunque la participación es considerada como pieza clave del modelo, pero re-significada en un doble sentido: como prestación de servicios por parte de los agentes económicos y como intervención directa de los individuos en la autogestión de sus propias necesidades (fragmentación social).

La descentralización en esta óptica se convierte en un medio para descargar al Estado central de funciones y responsabilidades a fin de volverlo más liviano en su tamaño y en su capacidad interventora. En contrapartida, se entrega a los entes territoriales un conjunto de competencias y atribuciones cuya ejecución debe compartir con entes privados y con agentes no gubernamentales. La idea es que los gobiernos locales creen las condiciones para el libre desempeño de los agentes del mercado en la prestación de servicios. Así -señalan los defensores del modelo- se garantiza mayor eficiencia en el uso de recursos escasos, mayor eficacia en la satisfacción de las necesidades de la población y se reducen los riesgos, propios de un esquema centralista, de corrupción y burocratización de las tareas de gobierno.

La gobernabilidad, por tanto, no significa otra cosa que la capacidad de las autoridades territoriales de controlar los procesos de decisión de manera que los intereses particulares puedan realizarse sin tropiezo en el escenario de la oferta y la demanda. Gobernabilidad no significa tanto representatividad de las decisiones y eficacia de la acción, sino control de las circunstancias y del juego de intereses en favor de la operación del mercado.

El segundo modelo parte del supuesto de que la búsqueda del desarrollo exige una acción complementaria entre el Estado, el mercado y los agentes sociales. El Estado debe responsabilizarse de la provisión de bienes públicos, infraestructuras y equipamientos sociales, de la promoción del desarrollo científico y tecnológico, del fomento de la competitividad y de la articulación de la economía nacional al escenario internacional. Debe asumir igualmente un papel relevante en la distribución del ingreso, regular la acción de los agentes económicos y sociales y, en particular, convocarlos para concertar con ellos consensos estratégicos alrededor de las metas de desarrollo y bienestar.

La relación entre el Estado y la sociedad opera aquí en términos de la construcción de una ciudadanía política y social. En consecuencia, representación y participación constituyen los ejes en torno a los cuales se articula el sistema democrático. Se trata de hacer compatible la democracia sustantiva con la democracia formal y la representativa con la participativa. Ello supone el fortalecimiento del tejido social y la constitución de actores colectivos que den vida a este proyecto concertador. El “*zoon politikon*” sustituye al “*homo economicus*” y, por tanto, el espacio público se reivindica frente al imaginario privatizante propio del anterior modelo.

El sentido y el papel de la descentralización cambia. Descentralizar significa ante todo fortalecer los entes territoriales para que sean capaces de cumplir en el

ámbito local las funciones a ellos asignadas: promoción del crecimiento económico, estímulo a políticas de equidad, definición concertada de las estrategias de desarrollo local, modernización y democratización de la gestión pública.

La eficiencia y la eficacia deben ser compatibles con la equidad, la democracia y la sostenibilidad. La participación se reivindica como medio para la formulación, discusión y adopción de los grandes consensos sobre el desarrollo y la convivencia en el territorio. Se propende por la densificación del tejido social y por la multiplicación de los canales de participación (de consulta, iniciativa ciudadana, fiscalización, concertación y gestión). En síntesis, la descentralización cobra sentido como estrategia para multiplicar las opciones de poder, para involucrar al ciudadano en la toma de decisiones públicas y para adecuar estas últimas a criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y equidad. La gobernabilidad, por tanto, se configura como la capacidad de los gobernantes de liderar procesos de concertación para la definición de las estrategias adecuadas de desarrollo local que consulten diferentes intereses de la población.

Como modelos, difícilmente operan en toda su pureza en realidades específicas. Estas exhiben más bien formas híbridas que combinan elementos de uno y otro, en respuesta a circunstancias económicas y sociopolíticas particulares. No obstante, el primer modelo ha sido dominante en muchos países de la región precisamente por el hecho de que la descentralización fue en la mayoría de ellos el producto de políticas de ajuste estructural de corte neoliberal. De todos modos, la descentralización del Estado ha sido un vector de fuerzas en favor del desarrollo local, sea por la vía de más y mejores servicios para la población en el territorio y/o de acercamiento del ciudadano al Estado a través de la participación. Las tensiones que existen actualmente entre los gobiernos nacionales, de un lado, y las comunidades y los gobiernos locales y regionales, de otro, expresan de manera ejemplar el nuevo papel de lo local en el logro del bienestar y las resistencias de quienes apadrinan viejos esquemas centralistas de organización del Estado, que no quieren ceder el poder y el control que durante décadas monopolizaron en sus manos.

Local-global

Desde finales de la década del ochenta, lo local -en sus dimensiones territorial, económica, social, cultural, política y administrativa- ha adquirido nuevo significado en el contexto de la globalización. Para Giddens, la globalización es esencialmente una intensificación de las relaciones sociales universales, de manera que los acontecimientos que ocurren en un lugar afectan la vida en otro lugar ubicado a distancia. En tal sentido, constituye una nueva forma de articulación de relaciones en diferentes ámbitos (económico, político, ecológico, cultural, etc.), que crea interdependencia económica y transforma el tiempo y el espacio en nuestras vidas⁸. Las fronteras

⁸ Giddens, Anthony, *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Madrid: Taurus, 1999.

que separan a las sociedades nacionales se debilitan y aumenta el significado de las actividades transfronterizas de todo orden, de tal manera que “cada vez son más los sucesos que se perciben simultáneamente en todo el mundo y que pueden influir con menor demora en lugares diferentes del planeta”⁹.

Desde una perspectiva política, Beck señala que la globalización identifica aquellos “procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios”¹⁰. En tal sentido, la globalización plasma el fracaso del proyecto de modernidad en el sentido de que rompe la alianza entre sociedad de mercado, Estado asistencial y democracia. Lo singular de la globalización radica, dice Beck, en la ramificación, densidad y estabilidad de sus recíprocas redes de relaciones regionales-globales y en la configuración de un “horizonte mundial” caracterizado por la multiplicidad y la ausencia de integración. Se está conformando una sociedad mundial sin Estado mundial ni gobierno mundial, lo que favorece la “sub-política”, es decir, las oportunidades de acción y de poder suplementarias que operan más allá del sistema político y que están reservadas a las empresas que fluyen en el espacio de la sociedad mundial. En consecuencia, los Estados nacionales pierden capacidad de decisión y de influencia sobre los procesos económicos, tecnológicos, culturales, etc. que ocurren dentro de su territorio. Estos se configuran más a partir de decisiones de agentes supranacionales interesados en ejercer cada vez mayor control sobre aquellas variables relacionadas con su desempeño.

Este último punto es de singular importancia. El Estado-nación ha sido durante varios siglos el eje del sistema de coordinación política. Sin embargo, desde finales del siglo pasado, ese rasgo comienza a desdibujarse en la medida en que otros actores internacionales comienzan a intervenir en decisiones que afectan a los Estados nacionales. Según Messner, dos tendencias señalan un cambio profundo en la política mundial: “En primer lugar, las naciones ya no están solas en la política internacional. Ahora tienen que compartir el escenario global con un número creciente de actores globales en una economía mundial en dinámico crecimiento y un incipiente mundo social globalmente activo (...) La estructura de poder monocéntrica de naciones rivales dentro del sistema internacional se transformó en un reparto policéntrico del poder (...) En segundo lugar, las líneas divisorias

⁹ Messner, Dirk, “La transformación del Estado y la política en el proceso de globalización”, en *Nueva Sociedad*, # 163, Septiembre-Octubre de 1999, pp. 72.

¹⁰ Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Buenos Aires: Paidós, 1998, p. 29. Beck distingue la globalización del globalismo y la globalidad. El globalismo se refiere a aquella “concepción según la cual el mercado mundial desaloja o sustituye el quehacer político, es decir, la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo” (p. 27). El globalismo acaba con la distinción entre política y economía, en tanto todo se vuelve empresa. Por su parte, la globalidad alude a la configuración de una sociedad mundial en un doble sentido de pluralidad y diferencia, de un lado, y de estado de no-integración, de otro.

entre la política interior y exterior se están difuminando cada vez más. A través de relaciones transnacionales los actores externos se inmiscuyen crecientemente en los asuntos “internos” de los Estados (...) El Estado traza fronteras, los procesos de globalización y los fenómenos globales las disuelven y perforan”¹¹.

Esta nueva fenomenología ha sido interpretada, de cara al futuro, de muy diversa manera. Para algunos, se trata del fin del Estado y su reemplazo por actores no estatales o por la sociedad civil. Incluso, se habla del fin de la democracia, pues ésta surgió y creció en el marco de Estados-nación. Otros hablan de su permanencia, pero en medio de una reducción significativa de gobernabilidad, lo cual le impide actuar para que los procesos globales produzcan efectos positivos internos. Hay quienes siguen pensando que el Estado sobrevivirá, pero a condición de definir un esquema sólido de políticas y relaciones multilaterales que permita el afianzamiento de su propia soberanía. Finalmente, algunos propenden por un Estado dotado de una gobernabilidad global que lo fortalezca como representante legítimo del interés público. Ello implica sin embargo un cambio en su estructura y en su rol, en el sentido de articularse a procesos regionales (tipo Unión Europea), densificar la cooperación y generar interdependencias sinérgicas que redunden en beneficios para el conjunto de la población. Implica igualmente “abrirse” hacia los agentes económicos y sociales a fin de definir estrategias comunes para la solución de problemas¹².

Los motores de la globalización son la dinámica de los mercados, las nuevas tecnologías, que garantizan el funcionamiento de redes globales de producción y de los mercados, y la revolución de las comunicaciones que activa la transición de la sociedad industrial a la sociedad del conocimiento y la información y facilita la movilidad global de los factores de producción. Según Borja y Castells, “las nuevas tecnologías de la información permiten la articulación de procesos sociales a distancia, ya sea en las áreas metropolitanas (tele-trabajo, tele-compra, tele-información, tele-diversión), entre las regiones o entre los continentes. La globalización de la economía hace depender la riqueza de las naciones, empresas e individuos, de movimientos de capital, de cadenas de producción y distribución y de unidades-gestión que se interrelacionan en el conjunto del planeta”¹³.

La globalización recubre todas las esferas de la vida social y penetra en la intimidad de los individuos. Es informática y ecológica; económica y cultural; del trabajo y política. El común denominador de esos diversos y complejos procesos es que se quiebra la premisa de la modernidad según la cual la vida y la acción se desenvuelven en el cerrado marco de los Estados y las sociedades nacionales. La

¹¹ Messner, Dirk, “La Transformación del Estado y la política en el proceso de globalización”, en *Nueva Sociedad*, # 163, Caracas, Septiembre-Octubre de 1999, p. 73.

¹² Ver el trabajo de Enzo Faletto “La Función del Estado en América Latina” *Revista Foro*, # 23, Bogotá, Abril de 1994), en el que se formulan algunas ideas al respecto.

¹³ Borja, Jordi Y Castells, Manuel, *Local y Global. La Gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid: Taurus, 1997, pp. 11-12.

globalización cuestiona el “nacionalismo metodológico” que se apoya en la idea de que el contorno de la sociedad coincide con el Estado nacional. Rompe esa unidad y establece nuevas relaciones de poder y conflictos entre actores del mismo Estado y actores y espacios transnacionales.

Lo global se articula a lo local y lo re-significa. Con la globalización corre pareja la localización, en un doble sentido contradictorio de des-localización y re-localización. Es una consecuencia de la lógica económica. Las empresas que producen globalmente deben desarrollar relaciones locales, pues su producción se realiza en lugares específicos. En ese sentido, lo global desarticula lo local, rompe su singularidad y lo coloca al servicio de intereses ajenos a la dinámica del territorio. Pero, al mismo tiempo, la globalización re-localiza: las culturas locales ya no pueden justificarse ni definirse contra el mundo, sino que se “trans-localizan” y en ese nuevo marco se renuevan, no sin conflictos.

Borja y Castells muestran esta doble cara de la relación entre lo global y lo local: “lo que caracteriza la nueva economía global es su carácter extraordinariamente incluyente y excluyente a la vez. Incluyente de lo que crea valor y de lo que se valora, en cualquier país del mundo. Excluyente de lo que se devalúa o se minusvalora. Es a la vez un sistema dinámico, expansivo, y un sistema segregante y excluyente de sectores sociales, territorios y países”¹⁴.

La globalización socava la especificidad del territorio como unidad de producción y consumo. La nueva economía informacional/global ha modificado profundamente las relaciones de trabajo y la estructura del empleo en todas las sociedades: los sectores abiertos a la competencia mundial tienden a localizarse en zonas de menores costos y de regulación flexible o débil. Es visible en tal sentido la tendencia hacia la individualización de las tareas y la fragmentación del proceso de trabajo, lo que favorece formas de sub-contratación, descentralización productiva, trabajo a tiempo parcial, empleo por cuenta propia. Como señala Robert Castel, se produce un fenómeno de desalarización y precarización del empleo que tiene graves consecuencias sobre el nivel de vida de las personas y sus familias y sobre el papel de los sindicatos en la defensa de los intereses de los trabajadores. En los países de menor desarrollo a esas tendencias se suman la proliferación de la informalidad y la sobreexplotación del trabajo femenino e infantil, lo que hace más dramático el cuadro de transformaciones del mercado laboral y más visibles las consecuencias sociales del desempleo y la flexibilización del trabajo.

Lo local también se desarticula en su aspecto cultural y comunicacional¹⁵. En el mundo globalizado la comunicación y la cultura se organizan en torno al sistema audiovisual. La digitalización de los mensajes ha propiciado el paso de los medios de comunicación de masas a los medios de comunicación segmentados, al tiempo que el desarrollo del Internet multiplica el intercambio horizontal y tiende a ab-

¹⁴ Borja Y Castells, op. cit., p. 24.

¹⁵ Ibid., pp. 28 y ss.

sorber las diversas expresiones culturales en un universo simbólico electrónicamente difundido. En consecuencia, “el espacio político ha sido capturado, en lo esencial, en el espacio de los medios de comunicación”¹⁶, reforzando lo que Sartori¹⁷ llama la videopolítica (predominio de la imagen sobre los contenidos de la política).

Esto perfila una “sociedad de flujos”, en la que “la base material de todos los procesos está hecha de flujos, en la que el poder y la riqueza están organizados en redes globales por las que circulan flujos de información. Dichos flujos son asimétricos y expresan relaciones de poder”¹⁸. En contraposición a esa tendencia y como una muestra de resistencia a la universalización de los flujos, en la sociedad globalizada se aprecian síntomas de afirmación de identidades (nacionales, territoriales, étnicas, de género, etc.) que en su versión extrema aparecen como posturas fundamentalistas no negociables.

La consecuencia de todos estos procesos, señalan Borja y Castells, es la crisis sistémica de los estados nacionales. Son cada vez más incompetentes para controlar los flujos globales y su organización es demasiado rígida para adaptarse a los cambios constantes del sistema mundial. Pero, además, sienten por dentro los conflictos que se derivan de la afirmación de los particularismos y del afán de estos últimos por verse representados en las decisiones públicas. Esos conflictos deterioran la legitimidad de los sistemas de representación y ponen en ascuas la solidez de los regímenes democráticos. La alternativa para paliar los efectos de este conflicto interno es el empoderamiento de los gobiernos subnacionales como alternativas flexibles que pueden incorporar, por su cercanía a los ciudadanos, el sentimiento de estos últimos y la diversidad de aspiraciones e intereses. Sin embargo, esa tendencia a la fragmentación del poder presenta el riesgo del tribalismo sociocultural y del localismo político, lo que pone de presente la necesidad de reconstruir la arquitectura estatal en el sentido de un esquema flexible que sea capaz de atender los retos de la globalización a la vez que asegurar la unidad entre sus diferentes niveles.

Así, pues, la globalización tiene efectos económicos, sociales, culturales y políticos que tienden a desestabilizar lo local y a generar crisis en las dinámicas que tradicionalmente han articulado el territorio en el espacio del Estado-Nación. Pero, según Borja y Castells, existe otra dimensión de la relación entre lo local y lo global en el sentido de complementariedad y de sinergia social y económica. Para ellos, “la articulación entre sociedad y economía, tecnología y cultura en el nuevo sistema puede realizarse más eficaz y equitativamente a partir del reforzamiento de la sociedad local y de sus instituciones políticas”¹⁹. Lo local puede ser mirado -y, en tal sentido, re-significado- como un centro de gestión de lo global en tres ámbitos principales. En primer lugar, en el campo de la productividad y la com-

¹⁶ Ibid., p. 29.

¹⁷ Sartori, Giovanni, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid: Taurus, 1998.

¹⁸ Borja Y Castells, op. cit., p. 30.

¹⁹ Ibid, p. 14.

petitividad económicas. El territorio sigue siendo clave para la producción pues las empresas dependen de su entorno para ser competitivas. Los gobiernos locales pueden entonces contribuir a mejorar las condiciones de producción y competitividad de las empresas de las que, en buena parte, depende la subsistencia y el bienestar de la población. Los procesos de descentralización le han asignado a los gobiernos locales competencias en materia de infraestructuras, servicios sociales, sistemas de comunicación, servicios públicos, generación de capital social, etc., lo que los convierte en actores estratégicos de la productividad y la competitividad. A través de la gestión es posible impulsar acciones que beneficien por igual a las empresas y a las comunidades locales, en el marco de regulaciones precisas a nivel nacional e internacional: “La articulación entre empresas privadas y gobiernos locales, en el marco de relaciones globales reguladas por negociación entre Estados nacionales, es la trama organizativa e institucional fundamental de los procesos de creación de riqueza”²⁰.

En segundo lugar, lo local puede contribuir a la integración cultural de sociedades cada vez más diversas. Frente a la hegemonía de valores universalistas, lo local “protege” los particularismos de base territorial, crea sentidos de pertenencia y propicia formas de integración sociocultural incluyentes, es decir, que respetan la diversidad²¹. En el plano local, las solidaridades y la tolerancia son más factibles, así como la posibilidad de construir códigos de comunicación entre las diversas culturas.

Finalmente, lo local es un escenario de representación y gestión políticas. Los Estados nacionales son demasiado pequeños para controlar los flujos globales de poder y demasiado grandes para representar la diversidad de intereses sociales y de identidades culturales. Por eso, entre otras cosas, ha perdido legitimidad como institución representativa. En cambio, el nivel local tiene una mayor capacidad de representación y de legitimidad a ojos de la población y posee mayor flexibilidad y adaptabilidad a las exigencias de la globalización y de la complejización de la sociedad. En otras palabras, está mejor dotado políticamente para negociar con los actores transnacionales con cierta agilidad.

A manera de hipótesis, podría señalarse que en América Latina las relaciones entre lo local y lo global tienden a producir más efectos desestabilizadores que sinérgicos: “Las ciudades en América Latina se han convertido en el escenario de una desgarradora tensión entre las presiones globalizadoras del capital internacional y la necesidad de responder a las demandas internas de una población que padece

²⁰ Ibid., p. 15.

²¹ Beck distingue entre formas excluyentes e incluyentes de diferenciar. Las primeras siguen la lógica disyuntiva de “o esto o eso”. La integración aparece como una coordinación de mundos separados en los que se excluyen las identidades y las pertenencias. Las segundas rechazan las lógicas disyuntivas y configuran un orden en el que los particularismos son tenidos en cuenta como elementos centrales de la integración. En lugar de ser negados, los particularismos son afirmados, pero a la vez relativizados (Beck, op. cit., p. 83).

los efectos de las políticas de ajuste estructural, de la apertura económica y de múltiples formas de exclusión social y política. Se trata de una tensión real, no aparente (...) lo global y lo local, en vez de crear sinergias productoras de bienestar, han desarticulado por dentro la vida de las ciudades y las han convertido en escenarios de exclusión y de lucha por la sobrevivencia”²².

La transición de las economías latinoamericanas de un modelo de desarrollo “hacia adentro” a otro marcado por la apertura a los mercados internacionales no ha sido fácil. La reconversión productiva y laboral implicada en esa transición ha creado severos traumas en la estructura social del empleo y de los ingresos²³. Los mercados laborales se han fragmentado: frente a una demanda de trabajadores altamente especializados, para enganchar en condiciones de flexibilidad laboral, crece una oferta de mano de obra no calificada, que busca ingresos de supervivencia, estabilidad y garantías laborales que ni los mercados ni las políticas públicas quieren ofrecer. A ello hay que sumar el incremento de las tasas de participación laboral, producto de la mayor inserción al mercado de trabajo de las mujeres y los jóvenes -incluso, de los niños- y de la necesidad que tienen los hogares, especialmente los más pobres, de aumentar el número de contribuyentes al ingreso familiar.

Estas tendencias han producido un aumento de las tasas de desempleo, la proliferación del empleo informal²⁴ y el deterioro de los ingresos. La CEPAL resume bien ese fenómeno de la siguiente manera: “En el período mencionado (1990-95), la fuerza de trabajo creció a una tasa promedio anual de 3.1%; el empleo, a 2.9% y el producto, a 3.2%. Por consiguiente, la productividad del trabajo aumentó sólo un 0.3%. Una pequeña proporción de los empleos generados corresponde a los sectores modernos de la economía, mientras que la gran mayoría se concentra en el sector privado de menor productividad relativa y, en especial, en el área de los bienes y servicios no transables; como ya se ha mencionado, esta heterogeneidad laboral dificulta la superación de la pobreza y una mejor distribución del ingreso. La proliferación de empleos de baja productividad -trabajadores por cuenta propia, asalariados en microempresas, empleados domésticos y trabajadores sin remuneración- ha venido acompañada de falta de protección, contrataciones flexibles a plazo fijo, subcontrataciones y otras modalidades que han aumentado la incertidumbre y la inestabilidad laboral”²⁵.

²² Velásquez, Fabio E., “Gestión Local y Política Social. Notas para la definición de un enfoque”, en *Revista Foro*, No. 37, Octubre de 1999, p. 42. Esto que se afirma de las ciudades puede ser aplicado *mutatis mutandis* a lo local.

²³ Ver al respecto Rodríguez, Alfredo y Winchester, Lucy, “Fuerzas globales, expresiones locales: desafíos para el gobierno de la ciudad en América Latina”, en Rodríguez, Alfredo y Winchester, Lucy (editores), *Ciudades y Gobernabilidad en América Latina*, Santiago de Chile: ediciones SUR, 1998.

²⁴ Según cálculos de la OIT, entre 1990 y 1995, de cada 100 empleos creados en América Latina, 84 correspondieron al sector informal, incrementando el peso de los trabajadores informales a un 56% del total de los ocupados en la región (Ver CEPAL, “La brecha de la equidad en América Latina, el Caribe y la Cumbre Social”, Santiago de Chile, 1998).

²⁵ CEPAL, *Panorama Social de América Latina 1998*, (síntesis), Santiago de Chile, 1999, p. 5.

Con pocas excepciones, las ciudades de América Latina son excluyentes. La pobreza se concentra cada vez más en ellas. Según estadísticas de la CEPAL, la mayor parte de los pobres viven en las ciudades (60%) y su número tiende a mantenerse (cerca de 204 millones de pobres y 90 millones de indigentes) en comparación con la cifra en 1990. Incluso, es probable que ese número tienda a aumentar, como consecuencia de la reducción del ritmo de crecimiento económico de la región en el final de la década.

Esta situación refleja en parte la tendencia al deterioro de los ingresos y a su creciente concentración. En un estudio de doce países, realizado por la CEPAL, la distribución del ingreso en las áreas urbanas mejoró en cuatro de ellos (Bolivia, Honduras, México y Uruguay), en uno se mantuvo (Chile) y en siete sufrió un deterioro (Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay y Venezuela).

La pobreza es la expresión más visible y de mayor impacto de la exclusión. Pero no es la única. Otras formas han ganado terreno, tres de las cuales merecen ser mencionadas: en primer lugar, la segregación socioespacial. No sólo en las ciudades viven los pobres, sino que las ciudades, ellas mismas, son pobres²⁶: hospitales deteriorados, escuelas insuficientes, áreas desarticuladas de las redes de infraestructuras y servicios, espacios públicos privatizados, deterioro del medio ambiente, asentamientos humanos precarios ubicados en zonas de alto riesgo, etc. Las ciudades evidencian una gran dificultad para garantizar condiciones dignas de vida a sus habitantes, especialmente a los más pobres. El resultado es una ciudad desarticulada, inorgánica, carente de toda posibilidad de convertirse en un espacio de encuentro y de vida colectiva, muy mal dotada para hacer frente a los retos de la productividad interna y de la competitividad de cara al mundo exterior.

En segundo lugar, la inseguridad y la violencia. No sólo las tasas de delito en sus múltiples formas han crecido, sino que el sentimiento de inseguridad crece entre la población, lo que genera un alto nivel de incertidumbre, máxime en aquellos países en los cuales el Estado se muestra cada vez más incapaz de controlar las diversas manifestaciones de la violencia pública y privada. El informe de la CEPAL sobre la situación social de América Latina registra así el fenómeno: “Existe una percepción de inseguridad ciudadana cada vez más generalizada en la población latinoamericana, que tiene una base real en el aumento de los hechos delictivos y de violencia, pero que también ha sido incentivada por la amplia cobertura recibida en los medios de comunicación.

“La violencia tiene múltiples causas y dimensiones, en las que confluyen circunstancias individuales, familiares y sociales que inciden en los patrones de conducta doméstica y social. Los procesos de rápida modernización y mercantilización que provocan incertidumbre, así como los efectos de la exposición a la violencia en los medios de comunicación de masas y los períodos de posguerra

²⁶ Rodríguez, Alfredo Y Winchester, Lucy, op. cit.

registrados en varios países, configurarían un contexto social propicio para la acentuación de la inseguridad ciudadana. Es probable que esta situación se agrave, como consecuencia de la desconfianza en los controles institucionales y la sensación de que hay un recrudecimiento de la corrupción”²⁷.

La tercera forma de exclusión es la política: la elite del poder en estos países se ha aferrado a los privilegios que se derivan de su monopolio y se resiste, en unos países más, en otros menos, a democratizarlo. A pesar de que las reformas descentralistas y el retorno a sistemas democráticos abrieron la posibilidad de que los ciudadanos accedieran a algunos niveles de decisión, no cabe duda de que la llamada “clase política” cada vez se inserta más en lógicas de auto-representación política y acapara las grandes decisiones públicas. El lenguaje de la participación se ha generalizado, es cierto, pero las prácticas participativas tienen una mayor dificultad para extenderse y convertirse en ingrediente medular de los regímenes políticos. Esa tendencia está igualmente relacionada con la creciente fragmentación social, la atomización de voluntades y el dominio de racionalidades privadas que han debilitado la esfera pública y crean barreras para la consecución de metas compartidas.

En estas circunstancias, el desarrollo local, más que una realidad constituye hoy un anhelo, un escenario deseable. Lo local no ha logrado jugar el papel que Borja y Castells le asignan en su articulación con la sociedad globalizada. Los síntomas de competitividad son excepcionales, la generación de capital social y de formas de integración en la diversidad se ve desplazada por el individualismo y la intolerancia, y los gobiernos locales, en lugar de proyectar el territorio hacia la nación y el mundo y de articularse a las dinámicas favorables de la globalización, se limitan las más de las veces a sacar provecho particular del manejo del Estado y a favorecer intereses particulares (de grupos económicos, de clientelas, de sectores partidistas), antes que a perseguir el bien común.

Mirando hacia adelante

El desarrollo local²⁸, es decir, el proceso por medio del cual, a través del esfuerzo convergente de distintos actores locales y extralocales (estatales y no estatales), se potencian las energías y los recursos disponibles con el objetivo de avanzar en el logro del bienestar para todos en un contexto de convivencia democrática entre diferentes, de justicia social entre desiguales y de inclusión política, no puede ser pensado por fuera de las coordenadas de la sociedad, la cultura, la economía y la política globales. Así, pues, siguiendo la idea de Beck de la diferenciación

²⁷ CEPAL, *Panorama Social de América Latina 1998* (síntesis), Santiago, 1999, p. 9.

²⁸ Sobre el concepto de desarrollo local puede verse el artículo de Sergio Boisier, “Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?”, publicado por la Revista Paraguaya de Sociología, Año 36, # 104, Enero-Abril de 1999, pp. 7-29.

incluyente, el asunto no es “lo local o lo global”, sino la articulación sinérgica de esos dos polos de la relación. García Canclini lo plantea así refiriéndose a la dimensión cultural del problema: “¿Qué podemos hacer con este mundo en que pocos observan a muchos? (...) Una reacción posible es evocar con nostalgia la época en que la política se presentaba como el combate militante entre concepciones del mundo entendidas como antagónicas. Otra es replegarse en unidades territoriales, étnicas o religiosas con la esperanza de que se acorte la distancia entre quienes toman las decisiones y quienes reciben sus efectos: escaparse por la tangente (...) la viabilidad de esos dos intentos depende de que trasciendan su carácter reactivo y elaboren proyectos que interactúen con las nuevas condiciones fijadas por la globalización. Para decirlo rápido: no pienso que la opción central sea hoy defender la identidad o globalizarnos. El proceso globalizador no conduce principalmente a revisar cuestiones identitarias aisladas, sino a pensar con más realismo las oportunidades de saber qué podemos hacer y ser con los otros, cómo encarar la heterogeneidad, la diferencia y la desigualdad. Un mundo donde las certezas locales pierden su exclusividad, y pueden por eso ser menos mezquinas, donde los estereotipos con los que nos representábamos a los lejanos se descomponen en la medida en que nos cruzamos con ellos a menudo, presenta la ocasión (sin muchas garantías) de que la convivencia global sea menos incomprensiva, con menores malentendidos, que en los tiempos de la colonización y el imperialismo”²⁹

No tiene mucho sentido en esa perspectiva patrocinar iniciativas fundamentalistas de lucha ciega contra todo lo que signifique globalización, menos si se parte de una postura ideológica que vuelve sinónimos globalización y neoliberalismo. Si bien este último ha sido un imaginario dominante en el escenario internacional, especialmente desde la caída del muro de Berlín, no necesariamente copa el espectro de lo que significa la globalización como tendencia estructurante de las relaciones sociales, políticas y económicas en el mundo actual. Si se acepta, como se ha señalado en las páginas anteriores, que la globalización, en su relación con lo local, muestra una doble faz, una desarticuladora y otra generadora de potencialidades sinérgicas, habrá que revisar posturas políticas frente a la globalización y reconocer la necesidad de un doble trabajo de trascendencia cultural y política: denunciar y luchar contra los efectos nocivos de la globalización (desempleo, negación de los particularismos, hegemonía política de los grandes conglomerados económicos, anulación de la capacidad reguladora del Estado, etc.) y, a la vez, promover sus potencialidades sinérgicas (productividad y competitividad, integración cosmopolita, diferenciación incluyente, apertura de horizontes culturales, ciudadanía global, etc.).

Desde la óptica del desarrollo local, es urgente construir visiones de futuro y pensarlo como una apuesta colectiva que compromete al Estado en sus diferentes

²⁹ García Canclini, Nestor “Globalizarnos o defender la identidad”, en *Nueva Sociedad*, # 163, Septiembre-Octubre de 1999, pp. 64-65.

niveles, a los agentes económicos y sociales, tanto locales, como nacionales y transnacionales (banca multilateral, agencias gubernamentales y no gubernamentales de cooperación, etc.). Borja y Castells identifican cinco desafíos para la ciudad, que perfectamente pueden ser pensados en términos de desarrollo local³⁰:

- El trabajo, el empleo: es la base de la redención de las sociedades latinoamericanas, sumidas en una crisis cada vez mayor de desempleo e informalidad excluyentes: “El mantenimiento de algunas actividades productivas, los empleos de proximidad (de servicios a las personas o de ecología urbana) o la cooperación interciudadana son también respuestas necesarias”³¹.
- La seguridad: no solamente la reducción de la violencia urbana, sino también la convivencia, el sentido de pertenencia, la solidaridad, el derecho a la movilidad, el acceso a las calles y los espacios públicos, la protección social, la seguridad para la actividad económica, el respeto a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- El sentido: el desarrollo local debe contribuir a reconstruir sentidos de vida y significados de la convivencia democrática; así mismo, revalorizar la estética, la monumentalidad, la calidad de los espacios públicos, su valor simbólico e integrador.
- La sostenibilidad: preservación y mejora del medio y de sus recursos para las generaciones futuras e, incluso, para la supervivencia de las actuales. Ello implica afectar formas inconvenientes de producción y consumo.
- La gobernabilidad: “La gestión del territorio depende a la vez de una multiplicidad de administraciones públicas y parapúblicas, de la gestión y realización de grandes proyectos y equipamientos, de las relaciones más contractuales que jerárquicas o compartimentadas entre estas administraciones y de la concertación público-privada para la ejecución y gestión de obras y servicios.

El desarrollo local debe reflejarse en una capacidad de los gobiernos de resolver con éxito las demandas de la población a partir de decisiones legitimadas por las mayorías, al tenor de las coordenadas marcadas por el Estado social de derecho y por la autonomía político-administrativa de los entes subnacionales. Esa gobernabilidad compromete a las instancias gubernamentales y también a los actores que operan por fuera de la esfera estatal. Como afirman acertadamente Rodríguez y Winchester, el desarrollo sostenible implica la incorporación de demandas y conflictos sociales a la toma de decisiones en la gestión pública.

³⁰ Borja Y Castells, op. cit., pp. 363 y ss.

³¹ Ibid., p. 364.

Igualmente, es necesario ampliar horizontes culturales y políticos y pensar en sentar las bases para la construcción de una ciudadanía global o mundial que, sin aplastar las particularidades de grupos sociales, pueblos y territorios, logre integrarlas manteniendo su diferencia, pero estableciendo diálogos fecundos interculturales que enriquezcan los imaginarios particulares. Esa ciudadanía debe fundarse en un criterio no negociable de democracia que debe traducirse en valores, instituciones y actores que actúen democráticamente en el escenario local con perspectiva global. Lo local permite construir una democracia de proximidad, de participación en la gestión de los asuntos públicos y de reforzamiento de las identidades colectivas: “Democracia local es ciudadanía. Todos los hombres y mujeres que viven en las ciudades son y deben ser iguales en derechos políticos y sociales. No hay ciudadanía si no hay igualdad jurídica, sea cual sea el origen nacional o étnico. Por lo tanto es legítimo el derecho de todos los habitantes y de todas las familias a participar en la vida política local. Pero tampoco hay ciudadanía si hay exclusión local, si se constituyen guetos para la población inmigrante, si no se toleran las diferencias y las identidades de cada grupo y si se tolera la intolerancia”³².

Los grandes retos del desarrollo local en la era de la globalización giran así en torno a la lucha contra todas las formas de exclusión y por la construcción de una ciudadanía democrática que proyecte el territorio hacia el mundo de manera que sus habitantes puedan ser beneficiarios del crecimiento económico y de la interacción con otras sociedades y otras culturas, en lugar de ser las víctimas de un proceso ajeno a ellas que las arrasa y las deja sin posibilidades de futuro.

³² Borja y Castells, op. cit., pp. 368-369.

Estructura espacial y ordenamiento del territorio en la macro-cuenca de los ríos Magdalena y Cauca¹

Harvy Vivas Pacheco²

Resumen

Este trabajo analiza las principales características socioeconómicas y demográficas en la macro-cuenca de los ríos Magdalena y Cauca asociadas a las disparidades en el desarrollo regional. La presencia de una estructura jerárquica de ciudades con diferentes potenciales de desarrollo adquirido y con profundos desequilibrios territoriales constituyen condiciones iniciales diferentes que restringen las posibilidades de desarrollo de las zonas más atrasadas del país en un marco referencial de apertura económica e internacionalización de la economía. El estudio se apoya en las hipótesis de causación acumulativa de Myrdal y en los trabajos recientes de la nueva geografía económica. El artículo avanza hacia la consideración de criterios amplios de sustentabilidad y ordenamiento ambiental del territorio como marcos de intervención necesarios para alterar el curso de los desequilibrios regionales y para garantizar el bienestar de las generaciones futuras.

Abstract

This study analyses the principal socioeconomic and demographic characteristics of cities in the Magdalena and Cauca river valleys of Colombia with emphasis on regional disparities. The cities in the study show profound disparities in their acquired potential for future development. The areas most retarded are highly disadvantaged in terms of their ability to compete within the framework of an open economy and internationalization. The study supports the Myrdal hypothesis of accumulative causes and is in accord with recent studies in economic geography. The article concludes by presenting criteria with respect to indicators of sustainability

¹ Este artículo se deriva de la investigación adelantada en el marco del convenio CIDSE-IDEAM “*Elaboración de una Regionalización de los municipios que conforman la Cuenca de los Ríos Cauca y Magdalena y elementos para el ordenamiento del territorio*”, en coordinación con la Subdirección de Asentamientos Humanos del IDEAM. La realización de este artículo no hubiera sido posible sin la colaboración de la economista Luz Adriana Giraldo y el estadístico Hector Fabio Ramirez. El proyecto contó con la dirección científica del profesor Fernando Urrea Giraldo y la valiosa colaboración de María Alexandra Peralta y Leonardo Raffo en calidad de asistentes de investigación.

² Profesor del Departamento de Economía e investigador del CIDSE, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, Actualmente se desempeña como Director de programa de Economía. Grupo de trabajo: coyuntura económica regional.

that are considered important in regional planning in order to alter the pattern of inequalities in development potential. The aim being to improve the welfare and living standards of future generations.

Palabras clave: Jerarquías urbanas, macro-regiones, causación acumulativa, aglomeraciones, ordenamiento territorial, ordenamiento ambiental.

1. Introducción

A pesar de que en la última década se introdujeron importantes cambios en la estrategia de desarrollo del país a través de la adopción de un modelo de economía abierta y apertura económica, que hizo pensar en el posible despegue de algunas regiones con algunas ventajas de localización y dotación de infraestructura y comunicaciones, el resultado mostró una creciente polarización del crecimiento y la agudización de los desequilibrios territoriales, sociales y económicos con impactos aún más dramáticos que los observados hasta finales de la década de los ochenta.

La adopción del modelo de apertura hizo pensar que los desequilibrios territoriales disminuirían; sin embargo, el resultado fue paradójico. El cambio de estrategia hacia los mercados externos y los intentos de introducir reformas estructurales, en lugar de contribuir a estimular el crecimiento y el desarrollo de las regiones fronterizas o con ventajas de localización hacia los puertos -en los conglomerados industriales de la Costa Atlántica y la zona Occidental- por el contrario polarizó aún más el desarrollo regional y consolidó un patrón de dominación y subordinación espacial en el que predominaron actividades no transables que llevaron rápidamente al país a una crisis sin precedentes en la segunda mitad de este siglo.

El resultado se tradujo en la ampliación de la brecha entre Bogotá y las ciudades de orden funcional dos (Cali, Medellín, Barranquilla) con las demás regiones del país, de tal forma que mientras Bogotá tuvo el mayor crecimiento en el ingreso, por encima del promedio nacional, en el resto del país se consolidó la tendencia observada en años anteriores la cual mostraba que más del 30% de los municipios venían disminuyendo sus ingresos por habitante con relación al nivel alcanzado hace un cuarto de siglo.

La crisis de las finanzas públicas de las entidades territoriales, la diferencia y la distribución desigual en el acceso y calidad de la educación, así como los obstáculos de los grupos vulnerables de las regiones pobres para acceder a las fuentes de financiación de activos, acentuaron estas disparidades del desarrollo regional, de tal forma que un hogar promedio en las zonas más desarrolladas del país hoy duplica y en otros casos triplica los ingresos de los hogares localizados en las áreas menos desarrolladas. Esto, unido a la creciente complejidad del conflicto, la inestabilidad socio-política y sus efectos sobre la movilidad espacial de la población, hizo que se acelerarán los desequilibrios territoriales, reproduciendo así un esquema de desarrollo con fuerte tendencia hacia la concentración de riqueza en el centro del

país. Las ventajas de localización de algunos emplazamientos productivos y la existencia de mercados incipientes de trabajo conjunto en algunas zonas, fueron contrarrestadas por los efectos polarizantes de las regiones más desarrolladas.

Una primera aproximación exploratoria al problema se podría hacer desde la perspectiva teórica del desequilibrio formulado en los trabajos de Myrdal (1959) y Hirschman (1957, 1958) que llamaban la atención sobre la inexistencia de una tendencia a la estabilización automática del sistema económico y social a través de factores de retardo y de polarización, que en condiciones particulares pueden predominar sobre los efectos impulsores y de difusión del desarrollo; esto induce procesos acumulativos desequilibrados de tal forma que la migración, los flujos de capital y de comercio, la consolidación de mercados de trabajo conjunto y las economías de aglomeración, refuerzan la evolución del proceso acumulativo de manera ascendente hacia las regiones más desarrolladas y de manera descendente en las zonas más atrasadas.

"Si las cosas se dejasen al libre juego de las fuerzas del mercado, sin que interfiriesen con ellas disposiciones políticas, tanto la producción industrial como el comercio, la banca, los seguros, el transporte marítimo y, de hecho, casi todas las actividades económicas que en una economía en proceso de desarrollo tienden a producir un rendimiento mayor que el promedio -así como también la ciencia, el arte, la literatura, la educación y la alta cultura- se concentrarán en ciertas localidades y regiones, dejando al resto del país más o menos estancado" (Myrdal, G., 1959).

Esta es una idea que aparece con mayor refinamiento y con algunas inflexiones en los trabajos de Kaldor (1972), Krugman (1992, 1997) y Fujita, Krugman y Venables (1999), así como en algunos trabajos de geografía en los que aparece la noción de potencial de desarrollo adquirido, entendido como la condensación estructural de los flujos, acumulaciones y reglas asociados a procesos históricos y dinámicas socio-espaciales determinadas por las condiciones iniciales y las oportunidades de inserción en las redes y flujos de comercio nacionales e internacionales.

Estos planteamientos, hoy recurrentes en la denominada "nueva geografía económica" -con fuertes antecedentes en los trabajos de Marshall (1920) y Young (1928)- se apoyan en esencia en la consolidación de procesos de causación circular en aglomeraciones urbano-regionales que hacen que surjan efectos de retroalimentación a través de las economías de escala, el tamaño de los mercados y los costos de transporte, como las fuerzas motrices básicas que en su interacción determinan la estructura espacial del sistema territorial con sus estructuras jerárquicas y centros gravitacionales y, que a su vez, refleja la tensión permanente entre un conjunto de fuerzas atrayentes (centrípetas) y fuerzas expulsoras (centrífugas) en la estructura territorial, tal como lo plantean Fujita, M., et al (1999: 345):

"La primera idea es que en un mundo donde los costos de transporte y los retornos crecientes son importantes, los eslabonamientos anteriores y posteriores pueden crear un proceso circular de aglomeración. Esto es, *ceteris paribus*, los productores quieren localizarse cerca de sus proveedores y de sus clientes -lo cual significa que quieren estar uno cerca del otro-. La segunda idea es que la inmovilidad de algunos recursos -tierra y en muchos casos trabajo- actúa como una fuerza centrífuga que se opone a la fuerza centrípeta de aglomeración. La tensión entre estas fuerzas centrípetas y centrífugas da forma a la evolución de la estructura espacial de la economía".

A partir de estas ideas básicas aparecen marcos explicativos del surgimiento de cinturones industriales, aglomeraciones urbanas y agrarias, la aparición espontánea de jerarquías urbanas con estructuras complejas y la dinámica del ciclo productivo en el comercio internacional, así como la posible explicación de los procesos de configuración espacial en el interior de ciudades que hacen su transición desde estructuras monocéntricas a paisajes multicéntricos complejos (Krugman, 1997).

2. Ordenamiento del territorio y sustentabilidad

De manera coincidente con la irrupción de enfoques territoriales en la concepción del desarrollo y los aportes de la nueva geografía económica, en los últimos años ha aumentado el interés por los efectos que sobre el medio ambiente pueden generar las políticas de intervención y de reordenamiento espacial. A pesar de que no se cuenta con un marco teórico consistente que integre los ejercicios de ordenamiento territorial con un modelo teórico de capital natural sustentable, y que los modelos de la nueva geografía económica todavía no consideran de manera explícita las interacciones del sistema económico-espacial con el sistema físico-natural, se puede identificar algunos rasgos comunes, desde diferentes enfoques, entre los que se destaca la creciente aceptación de que el modelo de crecimiento adoptado por la economía mundial ha entrado en crisis, por el antagonismo entre economía y naturaleza, así como por la aproximación sucesiva a los límites de tolerancia de numerosos ecosistemas (Mendez, R., 1997). Por tal razón es preciso reconsiderar, desde una nueva perspectiva de ordenamiento del territorio, un modelo sostenible que permita a aquellas regiones rezagadas crear bases sólidas que faciliten el despeque económico y la difusión del bienestar.

Este modelo, para el caso colombiano, debería considerar ineludiblemente el estado de la discusión sobre el ordenamiento del territorio que se ha venido adelantando desde los primeros debates suscitados en el seno de la Comisión segunda de la Constituyente. En este escenario ya se planteaba la necesidad de realizar un reordenamiento del territorio colombiano que permitiera introducir criterios de equidad en el desarrollo regional y que garantizara un desarrollo sustentable, que atribuya una alta ponderación al bienestar de las generaciones futuras.

Las discusiones en este orden no se han agotado y, por el contrario, hoy se encuentran diversas propuestas de ordenamiento territorial que intentan englobar y poner en orden la maraña jurídica que se generó a partir de la Ley de Competencias y Recursos a principios de la década de los noventa. Un ejemplo de este esfuerzo se observa en la propuesta de Ley Orgánica de Ordenamiento del Territorio que se ha venido discutiendo en foros regionales, promovidos por el Ministerio del Interior, y que se espera siga su trámite en el Congreso en los próximos meses. A juicio de muchos este es un marco que necesariamente se debe considerar en un modelo de ordenamiento ambiental del territorio³. El buen uso del espacio geográfico, social, económico y ambiental solamente se logra con un modelo coherente de geopolítica estatal que sienta las bases para el fortalecimiento y consolidación de los mercados regionales y la modernización de la vida política y económica del país⁴. Proyectos como este buscan generar, al menos en su fórmula inicial, un marco legal de reorganización del régimen político y administrativo de la Nación con miras a crear condiciones favorables para la resolución del conflicto socio-político y para contribuir a la superación de los problemas de desequilibrio del desarrollo territorial⁵ antes mencionados.

Una concepción de ordenamiento de este tipo implica introducir un viraje en la concepción del desarrollo. Desde la década de los cincuenta la literatura sobre desarrollo enfatizó en la noción de eficiencia económica como el sustento básico del crecimiento y progreso económico; no obstante, a partir de la década de los ochenta emerge una nueva concepción del desarrollo que introduce un cambio de paradigma hacia una concepción de crecimiento equitativo donde se distinguen objetivos sociales de mejor distribución del ingreso y compromisos intra-generacionales e inter-generacionales en el manejo de los recursos humanos y naturales; este cambio, a su vez, introdujo importantes retos en la concepción del bienestar

³ El proyecto aludido se ha venido estudiando en diferentes regiones como parte de la agenda de discusiones promovida por el Ministerio del Interior y ha suscitado reacciones diversas y puntos de vista controvertidos que es necesario sopesar para poder avanzar con éxito en el proceso de descentralización, organización y modernización del Estado. No está de más señalar que la discusión adquiere gran relevancia si tenemos en cuenta que la actual organización político-administrativa del país es inadecuada para los ejercicios de planificación en el ámbito local y se convierte en un obstáculo para enfrentar los retos que impone la internacionalización de la economía.

⁴ En lo relacionado con este análisis ver Vivas, Harvy (2000), “*Reflexiones conceptuales sobre el proyecto LOOT*”, ponencia presentada en el Foro Regional sobre Ordenamiento Territorial organizado por el Ministerio del Interior, en julio de 2000.

⁵ En esta parte es pertinente anotar que en los debates regionales sobre ordenamiento territorial se destacan diversas percepciones: las posiciones que se orientan hacia el diseño de un marco de intervención local que rompa con el esquema predominante de centralismo de Estado, hasta las posturas que enfatizan en la necesidad de construir un marco normativo de intervención estatal a través de una Ley Orgánica que aglutine y ordene el conjunto de leyes y disposiciones que reglamentan, desde el año 1993, las competencias y recursos de las entidades territoriales. Esto conduciría, en una dimensión normativa, hacia la configuración de arreglos socio-espaciales y geopolíticos acordes con las necesidades de planificación y administración del territorio en algunas zonas atrasadas del país.

como la combinación de aspectos económicos, socio-demográficos y ambientales.

Algunos autores (Munasinghe, 1993), sintetizan este enfoque desde tres dimensiones: económica, social y ecológica, que comprometen al menos tres tipos de aproximaciones teóricas a la noción de sustentabilidad. En primer lugar, una aproximación económica basada en el concepto de máximo flujo de ingreso que podría generar una sociedad, manteniendo el stock de recursos naturales. El enfoque aplica las nociones de optimización y eficiencia con restricciones de recursos, según Pearce y Turner (1995). Este enfoque es deficiente y hace un tratamiento inadecuado de bienes que no son estrictamente económicos a los que se asocian procesos de irreversibilidad.

En segundo lugar se identifica un enfoque ecológico del desarrollo sostenible que se concentra en la estabilidad de los sistemas biológicos y físicos. En este sentido la protección de la diversidad biológica se configura como el aspecto más importante de esta perspectiva.

Un tercer enfoque se apoya en el concepto de sustentabilidad socio-cultural en el que se debe mantener la estabilidad de un sistema social y cultural, incluyendo la reducción de conflictos que generen impactos destructivos en la sociedad. De esta forma, la equidad intra-generacional (que fundamentalmente debe apuntar hacia la eliminación de la pobreza y la vulnerabilidad de algunos grupos en la sociedad) y la equidad inter-generacional (fundada en el respeto de los derechos de las futuras generaciones en términos de bienestar), constituyen los aspectos más importantes de esta aproximación.

Ahora bien, un análisis más desagregado de las diferentes perspectivas teóricas se puede apreciar a través de la enumeración sistemática de matices, que desde los trabajos de Pearce, ya se identificaban en la concepción de desarrollo sustentable y que se resumen en los enfoques neoclásicos, ambientales y de desarrollo regional, las perspectivas de ecología industrial y economía ecológica y la denominada teoría coevolucionaria desarrollada por Norgaard a principios de los noventa⁶.

Estos dos últimos enfoques manejan una noción de sustentabilidad asociada a las restricciones que imponen en el desarrollo los sistemas esenciales para la reproducción de la vida, así como los sistemas socioeconómicos interrelacionados. Desde esta perspectiva, además del capital y la infraestructura acumulada por una sociedad, debe protegerse el capital natural que ineludiblemente tiene un componente que no es sustituible. El punto de mayor relevancia en esta perspectiva es la combinación de factores más que su presencia aislada; si esta combinación de factores es mantenida podremos tener sustentabilidad en un sentido fuerte.

El enfoque de economía ambiental, por su parte, introduce variantes al modelo neoclásico de optimalidad a través de los denominados impuestos pigouvianos, que buscan desacelerar y controlar los efectos contaminantes, a través de una estructura impositiva a los contaminadores. Por otra parte, este enfoque intenta

⁶ Una rápida reseña de estos enfoques en Collados, Baines (2000).

brindar soluciones de mercado a las externalidades negativas que se generan en los ámbitos locales, de esta forma si se redefinen los derechos de propiedad, los agentes contaminantes y los que reciben el efecto de la contaminación pueden llegar a un acuerdo que resuelva sus diferencias sin intervención estatal. En resumen, el enfoque de economía ambiental otorga un énfasis particular a la internalización de las externalidades negativas que se generan en el proceso de producción y consumo: "el que contamina paga". En este sentido, tal como lo señalan Pearce y Turner (1995), el enfoque conduce hacia el diseño de políticas de transabilidad en la contaminación y el diseño de mecanismos de incentivos a través del sistema de precios, tarifas de intercambio y apropiación del suelo, de tal manera que la disponibilidad de recursos se mantenga constante en un sentido débil.

Los enfoques de ecología industrial tienen en cuenta el doble carácter, competitivo y de interacción ambiental de los bienes y servicios producidos y consumidos, desde una perspectiva sistémica de interacciones hombre-naturaleza-actividades. El enfoque se basa en la noción de economías de aglomeración y el rediseño de procesos productivos que reciclen los residuos, a la manera de un nuevo sector económico. Por su parte el enfoque de economía ecológica, incluye en el marco general del sistema natural, los subsistemas sociales y económicos, sin aceptar la noción de externalidades. Esta perspectiva teórica se apoya en los balances de materiales y energía y en la segunda ley de la termodinámica a través de la introducción de efectos entrópicos.

3. Desequilibrio territorial en la macro-cuenca del Magdalena y el Cauca.

La macro-cuenca de los ríos Magdalena y Cauca concentra alrededor de 724 municipios del país entre los que se encuentran las principales capitales departamentales y las ciudades intermedias de diverso orden funcional que configuran un sistema de ciudades jerarquizado en siete niveles, de acuerdo con la clasificación propuesta por el Viceministerio de Desarrollo Urbano⁷.

Esta zona concentra el 80% de la población total del país y el 87% de la población urbana con tasas de crecimiento poblacional total del orden del 1.7% anual y del

⁷ Ministerio de desarrollo, *Análisis del sistema nacional de ciudades: aportes para una nueva regionalización del territorio colombiano*, Molina Humberto (Consultor). La clasificación se hace con base en 18 variables clasificadas en seis grandes grupos entre los que se destacan los servicios al mercado de capitales, servicios sociales y de las entidades públicas, infraestructura de comunicaciones, desarrollo tecnológico, servicios comerciales y culturales, que se ponderan para obtener el *índice urbano acumulado* que resume el vector de atributos municipales y representa la importancia funcional relativa dentro del conjunto nacional. La clasificación jerárquica identifica a Bogotá como la ciudad primada (orden funcional 1), ciudades de segundo orden o metrópolis subnacionales (Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga), ciudades de tercer orden que agrupa a las capitales departamentales, ciudades de cuarto orden o centros regionales intermedios, centros sub-regionales de quinto orden que incluye algunas áreas de conurbación y las ciudades de sexto orden funcional que configuran centros sub-regionales intermedios. Las demás ciudades se clasifican en el orden funcional siete.

2.2% en las cabeceras municipales. El 52.2% de esta población total se encuentra en condiciones básicas insatisfechas y el 23.5% en condiciones de miseria.

La configuración espacial de la macro-cuenca permite identificar 25 macro-regiones construidas a partir de las consideraciones teóricas y metodológicas del epicentrismo regional y la jerarquización funcional⁸, muy cercanas a los ejercicios que desde la década de los setenta había desarrollado Siabatto (1976) siguiendo las consideraciones que desde los sesenta introdujeron Guhl y Fornaguera (1969), tomando como base las denominadas estructuras comarcales. Estas macro-regiones tienen un epicentro urbano principal que aglomera población urbana, actividades productivas y servicios, el cual se configura como el polo de atracción de las dinámicas poblacionales, del mercado de bienes y servicios y de la circulación de fuerza laboral en la región, consolidando así, en la mayoría de los casos, áreas económicas funcionales con sus respectivos campos de desplazamiento habitual que pueden apreciarse en los mapas gravitacionales. En algunos casos pueden competir relativamente dos o tres polos de capacidades similares en su fuerza de atracción, respecto al resto de los municipios y sus cabeceras urbanas. No obstante, en la mayoría de los casos se observan desequilibrios del sistema de asentamientos que se explican no sólo por la configuración irregular de los subsistemas económicos, con sus respectivos núcleos de población, sino también por la distribución irregular de los tamaños de las unidades espaciales.

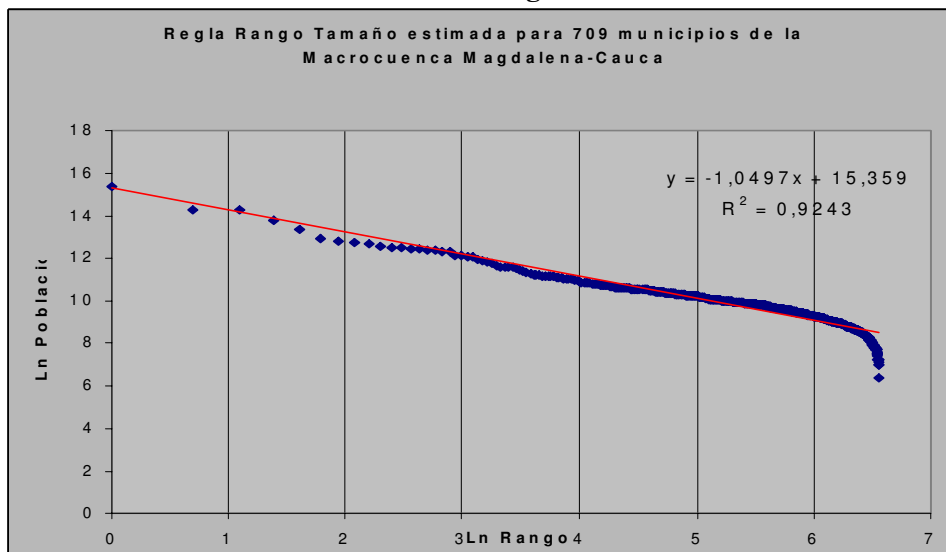
En el caso colombiano se aprecia el predominio de un núcleo urbano de mayor jerarquía, Bogotá, y centros de segundo rango (Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga) que concentran una gran proporción de los asentamientos humanos, además de algunas actividades sectoriales que permiten ver patrones de especialización económica y la configuración de áreas económicas funcionales con fuertes tendencias hacia la consolidación de procesos de conurbación en el ámbito sub-regional. Estas macro-regiones combinan aglomeraciones urbanas de diversos tamaños y jerarquías con áreas rurales de mayor o menor dispersión poblacional. En todas las macro-regiones (25 a lo largo de la macro-cuenca y 4

⁸ Esta es la clasificación CIDSE-IDEAM a partir de la consideración de la dimensión geográfica y las condiciones físico-naturales sobre las que se asienta una población determinada con características particulares de concentración o dispersión; la dimensión sociodemográfica que corresponde al conjunto de variables relacionadas con la estructura y dinámica poblacional en sus diversos componentes, al igual que las características de la infraestructura residencial y las diferentes actividades económicas llevadas a cabo por la población, comenzando por las que ésta realiza desde el nivel de los hogares, considerándolos como unidades que, además de tener funciones de consumo, utilizan insumos y generan productos y residuos, hasta los procesos productivos clasificados en las diferentes ramas de actividad económica, teniendo en cuenta la relación producción-consumo a través de su distribución en los ejes estructurantes del territorio y las redes de transporte. Desde esta perspectiva, las macro-regiones definidas configuran sistemas regionales conformados por un conjunto de municipios que establecen nexos complejos de acuerdo con patrones sociales e históricos, a través de procesos de larga duración que se concretan en ejes estructurantes en la forma de regiones urbanas consolidadas y campos de desplazamiento habitual en diferentes direcciones (Informes de avance proyecto CIDSE-IDEAM).

regiones no asociadas a la dinámica de la cuenca) se observa una red de ciudades subordinadas al epicentro principal.

Este conjunto de ciudades ordenadas de manera ascendente en la escala de la jerarquía, según tamaños poblacionales, corrobora una vez más la ya tradicional relación rango-tamaño casi exacta con pendiente cercana a -1 y que hace parte de las muchas curiosidades o misterios urbanos todavía por explicar, derivada de las denominadas "leyes potenciales" en su variante de la ley de Zipf⁹. Esta regla establece una relación inversamente proporcional entre el tamaño poblacional y su número de orden; las cifras para 709 municipios de la cuenca, a partir del Censo de 1993, muestran un ajuste del 92.4% con pendiente (-1.05). Tal como se puede ver en el gráfico 1, los intersticios entre las ciudades de los primeros rangos corresponden a la jerarquización inicial de las cabeceras del orden 1 y 2 (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga); a partir de este orden funcional la distribución se hace cada vez más densa hasta llegar a los municipios del orden funcional más pequeños y menos desarrollados del país (ordenes funcionales 6 y 7).

Gráfico No. 1
Estimaciones rango-tamaño



Fuente: CIDSE-IDEAM.

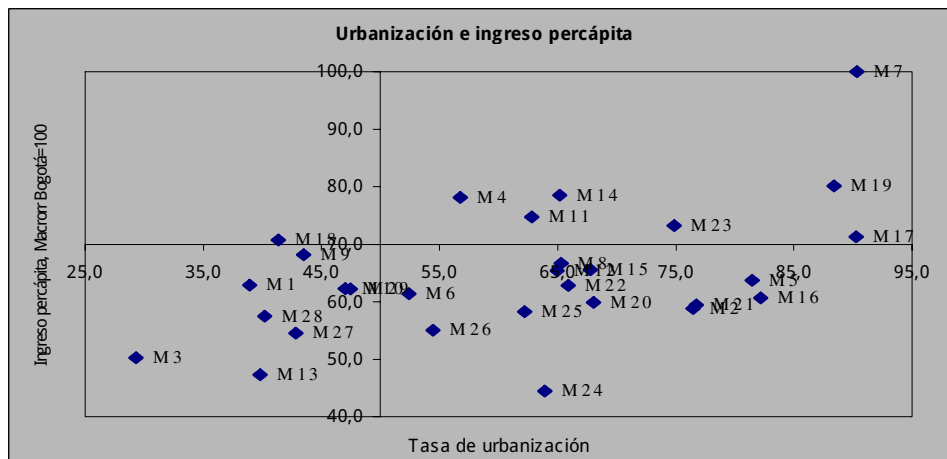
⁹ Una hermosa presentación de este "misterio urbano" puede apreciarse en Krugman (1997) y Gell-Mann (1995) "La ley de zipf carece de explicación, y lo mismo puede decirse de las otras leyes potenciales. Benoît Mandelbrot, que ha hecho contribuciones realmente importantes al estudio de estas leyes (especialmente en conexión con los fractales), admite con gran franqueza que su carrera científica se ha visto coronada por el éxito debido en gran medida a que siempre ha puesto mayor empeño en hallar y describir nuevas leyes potenciales que en intentar explicarlas" (Gell-Man, 113). Krugman por su parte ha puesto un inusitado empeño en tratar de explicar esta Ley a partir del relato de las hornadas presentado por Simon, H. (1955). *On a Class of Skew Distribution Functions, Biometrika*.

Una vez dilucidada la estructura jerárquica de la macro-cuenca ahora el análisis se concentra en algunas variables socio-demográficas.

Las cifras y estimaciones CIDSE-IDEAM, provenientes de las ENH Etapas 101-103-105, permiten apreciar, en un marco explicativo de la situación actual que la mayoría de macro-regiones¹⁰ presentan niveles de ingreso per cápita muy por debajo del promedio nacional (equivalente al 70% del ingreso per cápita de Bogotá). Si tomamos la macro-región de Bogotá como la base de un índice relativo simple, y definimos la intersección en el valor nacional del ingreso per cápita y una tasa de urbanización del 50%, se identifican tres tipologías de regiones: zonas con una fuerte base de actividades primarias (macro-regiones de Chaparral, Pitalito-Alto Magdalena, Nariño-Putumayo, El Banco-Mompos), la zona Pacífico, entre otras, con bajas tasas de urbanización e indicadores sociales rezagados en los que se detectan estados carenciales y de necesidades básicas insatisfechas.

Otro grupo de macro-regiones, a pesar de que presentan tasas de urbanización superiores al 50%, muestran ingresos per cápita inferiores al promedio nacional. Sobresale en este cuadrante el caso de la macro-región de Montería con un ingreso por habitante cercano al 40% del valor observado en la macro-región de Bogotá. Aún, macro-regiones como la de Cartagena (M16), que a pesar de contar con ventajas de localización, dotación de equipamiento urbano y un centro histórico, registra un importante rezago en los ingresos si lo comparamos con las macro-regiones más desarrolladas del país (Bogotá, M7; Medellín, M23 y la macro-región con epicentro en Cali, M19).

Gráfico No. 2
Distribución de las macro-regiones por tasa de urbanización e ingreso per cápita.



El tercer grupo está conformado por las macro-regiones de Cali, Medellín, Barranquilla, Barrancabermeja, Girardot-Espinal y Valledupar, las cuales registran

¹⁰ Los nombres de las macro-regiones en el anexo 1.

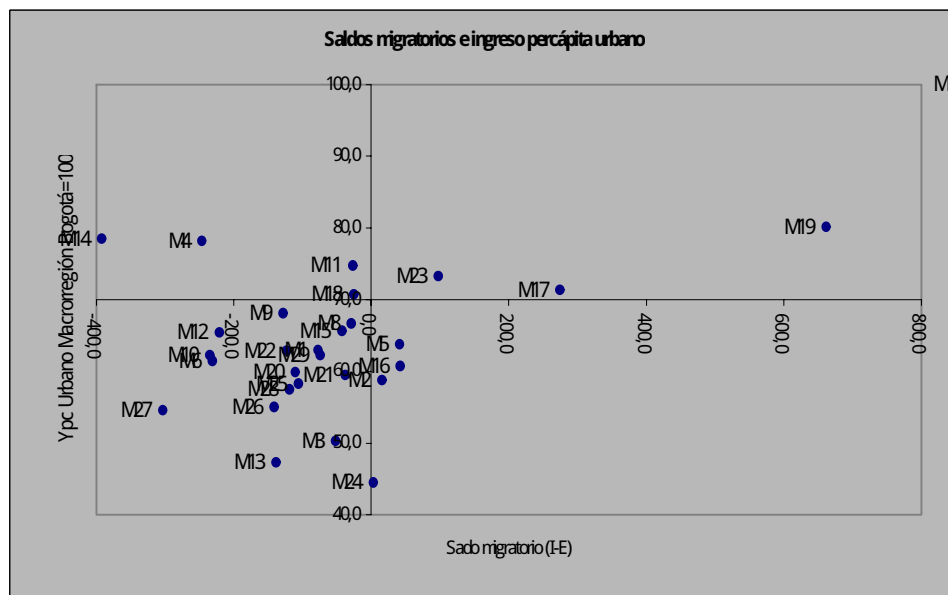
ingresos per cápita por encima del promedio nacional (superiores al 70% del ingreso observado en la macro-región de Bogotá).

Este balance de ingresos y su relación con los índices de urbanización se hace aún más evidente cuando consideramos de manera explícita los efectos de desplazamiento poblacional, medido a través de flujos migratorios. La relación entre los valores de los ingresos per capita y los saldos migratorios muestran el potencial de atracción de las macro-regiones de mayor peso: Medellín, Cali, Barranquilla y Bogotá, precisamente las que presentan los mayores potenciales de aglomeración. Este resultado parece corroborar las hipótesis convencionalmente aceptadas en los análisis de migraciones -tal como se aprecia en los modelos ya clásicos de Todaro y en las hipótesis de causalidad acumulativa- de que los sujetos emigran hacia aquellas zonas que ofrecen las mayores oportunidades de empleo e ingresos, además de que cuentan con funciones urbanas y equipamiento básico e infraestructura en educación y salud. En este grupo de zonas de atracción de población también aparece la macro-región de Cartagena e Ibagué.

En la mayoría de macro-regiones, ubicadas en el cuadrante inferior izquierdo del gráfico, predominan los efectos de expulsión de población con oportunidades de empleo y niveles de ingreso que se ubican por debajo del valor de referencia nacional.

Las macro-regiones de Giradot-Espinal, Barrancabermeja, Paipa-Duitama, a pesar de que presentan ingresos per cápita por encima del 70% del valor observado para Bogotá, expulsan población hacia otras zonas del país.

Gráfico No. 3
Distribución de las macro-regiones por saldos migratorios e ingresos per capita urbano



Si a este análisis agregamos el componente de mercado laboral y se descomponen las fuentes de variación del desempleo por macro-regiones en los factores de oferta y demanda¹¹, se encuentra un conjunto de resultados en la dimensión explicativa que refuerza las hipótesis antes mencionadas y que hace pensar en la posibilidad de revertir las tendencias en un marco prospectivo. El cuadro 1 permite identificar la existencia de varias tipologías de regiones que se agrupan en cada uno de los cuadrantes del diagrama de dispersión (saldos migratorios vs. cambio en los desocupados): i) se Identifican macro-regiones que atraen población fuertemente en las que predominan efectos de oferta laboral, en su componente demográfico (incremento en la PET), (ii) macro-regiones expulsoras netas de población que contrarrestan los efectos decrecientes de demanda laboral y (iii) zonas que a pesar de ser expulsoras de población presentan una severa caída en la generación de empleo que las hace fuertemente vulnerables.

Cuadro No.1

Descomposición del cambio en los desocupados según efectos de oferta y demanda laboral
Macrorregiones CIDSE-IDEAM

MACROREG	Efecto Participación	Efecto Demográfico	Efecto Combinado	EFFECTO OFERTA	EFFECTO DEMANDA	EFFECTO NETO EN D
1 Pitalito-Alto Magdalena	10.391	-25.106	-3.666	-18.381	-15.460	-2.921
2 Neiva	-3.177	18.424	-680	14.567	7.529	7.038
3 Chaparral	-75	-13.612	39	-13.648	-14.863	1.215
4 Girardot-Espinal	770	42.024	382	43.177	37.884	5.293
5 Ibagué	-1.009	532	-9	-487	-3.271	2.784
6 Mariquita	-955	-260	9	-1.206	-1.622	416
7 Bogotá	33.466	61.592	1.736	96.793	17.971	78.822
8 La Dorada	1.833	-6.987	-276	-5.429	-7.047	1.618
9 Tunja	-27.301	-91.658	12.360	-106.599	-108.215	1.616
10 Paipa-Duitama	229	20.441	149	20.819	15.823	4.996
11 Barrancabermeja	-3.532	-451	29	-3.953	-7.372	3.418
12 Bucaramanga	-1.242	-30.545	101	-31.686	-43.874	12.189
13 El Banco-Mompos	12.455	11.960	1.137	25.553	22.458	3.095
14 Valledupar	-1.482	30.949	-366	29.101	25.156	3.946
15 Sta Marta	-1.639	-2.889	35	-4.493	-13.714	9.222
16 Cartagena	-4.909	2.306	-72	-2.675	-2.417	-258
17 Barranquilla	14.328	6.139	322	20.789	6.500	14.289
18 Popayan	4.178	7.950	473	12.600	8.877	3.723
19 Cali	13.052	57.696	1.720	72.468	50.040	22.427
20 Tulua-Buga	6.851	-17.851	-1.026	-12.026	-11.114	-912
21 Pereira	16.582	13.045	776	30.403	8.552	21.851
22 Manizales	7.245	-183	-11	7.051	-3.474	10.525
23 Medellín	12.890	25.943	491	39.324	-10.887	50.212
24 Montería	-3.556	-4.746	198	-8.105	-4.643	-3.462
25 Sincelejo	7.701	11.917	575	20.193	13.280	6.913
26 Oriente	-15.067	29.592	-1.044	13.481	8.968	4.512
27 Pacífico	-5.545	-28.480	752	-33.274	-22.703	-10.570
28 Nariño_Putum	1.394	48.680	226	50.300	29.231	21.069
29 Atlántico Norantioq	519	19.465	62	20.047	7.197	12.850
Macrocuena	93.094	116.630	14.426	224.149	-33.905	258.054
Total país	74.395	185.887	14.422	274.703	-11.211	285.915

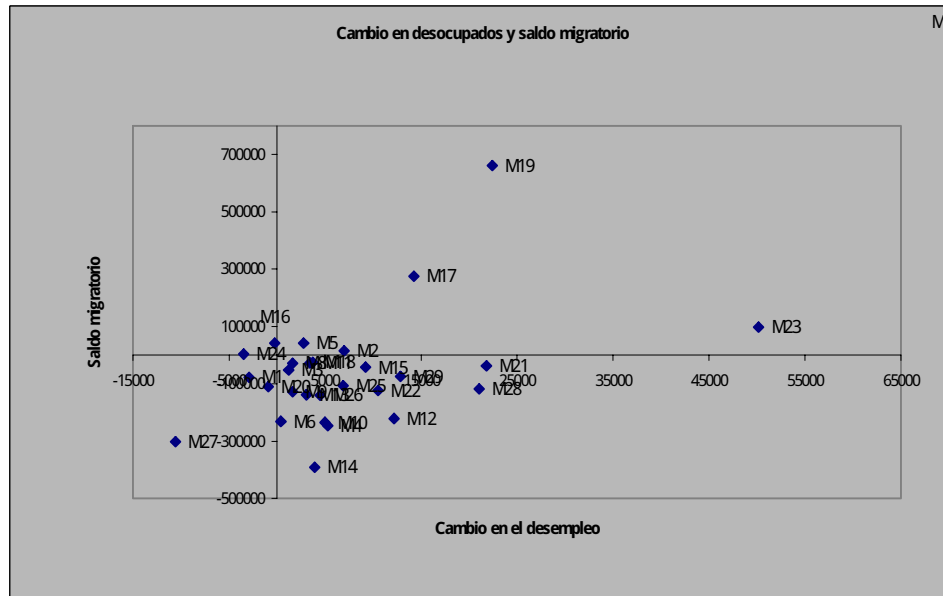
*Estimaciones con base en ENH 101 y 105

Convenciones:

	Macro-regiones del cuadrante I: Zonas que atraen de un fuerte efecto demográfico en la explicación del aumento del desempleo. Áreas de mayor aglomeración.
	Macro-regiones del cuadrante II: Macro-regiones con aumento de los desocupados a pesar de que son expulsoras de población.
	Macro-regiones del cuadrante III: El desempleo disminuye por la contracción de la oferta laboral que predomina sobre la caída en la demanda de mano de obra.

¹¹ Estas estimaciones se hacen de acuerdo con la regla de descomposición $\Delta D = \Delta TGP_j * PET_{jt-1} + \Delta PET_j * TGP_{jt} + \Delta TGP_j * \Delta PET_j - \Delta E_j$, en donde TGP es la tasa de participación laboral, PET la población en edad de trabajar, E la población ocupada en la macro-región j de la macro-cuenca Magdalena-Cauca.

Gráfico No.4
Cambio en los desocupados y saldo migratorio por macro-región



Ahora bien, en lo relacionado con la distribución del ingreso por macro-regiones -los resultados de estimación tomando como referencia los ingresos de las unidades de gasto de la encuesta de hogares 101, 103 y 105 - los coeficientes de Gini muestran que las regiones con los mayores niveles de desigualdad total son la M10 (Sogamoso-Duitama) y la M14 (Valledupar), seguidos por Pitalito-alto Magdalena (M1) y Popayán (M18), mientras que los coeficientes totales más bajos se observan en las regiones de Neiva (M2) e Ibagué (M5). El Gini total del país alcanza un valor de 0,56 muy consistente con los valores estimados en diferentes investigaciones.

A manera de síntesis, las cifras analizadas muestran fuertes disparidades en el desarrollo, que hacen que las regiones con mayor potencial adquirido incrementen sus ventajas, reproduciendo en la mayoría de los casos una estructura socio-espacial centro-periferia, basada en un patrón de dominación y subordinación espacial. De esta forma, y como un primer indicio, asociado a la causación acumulativa de Myrdal, con procesos de diferenciación más rápidos el modelo tiende a consolidarse y se refuerza con los procesos de internacionalización de las economías; las zonas con mayores ventajas generan todo un conjunto de efectos retardadores sobre las áreas directas de influencia al absorber buena parte de su población más dinámica y cualificada, de manera concomitante con el redireccionamiento de los flujos de capital regional. De esta forma, muchas zonas periféricas quedan relegadas y no logran articularse en los circuitos privilegiados del desarrollo.

A la luz de las tesis de Krugman, las condiciones de ruptura del patrón de

dominación espacial de una región sobre otras dependen de la combinación especial que se establezca entre la capacidad de generar rendimientos crecientes, costos de transporte y demanda de bienes industriales¹², la estructura productiva de la mayoría de macro-regiones consideradas en el estudio muestra un entramado poco diversificado de producción, con predominio de patrones de especialización en las principales macro-regiones y de algunas actividades terciarias de poca dinámica en las regiones atrasadas.

Los ejercicios de estimación recientemente realizados en América Latina¹³ muestran que la hipótesis de convergencia en los ingresos per cápita, derivada del modelo neoclásico, combinado con un acervo de variables geográficas, (Sanchez y Nuñez, 2000; Galvis y Meisel 2000 en el caso colombiano), no se corrobora y que por el contrario en la última década la polarización urbana se aceleró, con una fuerte concentración del PIB en las principales áreas urbanas. Las variables geográficas en los estudios mencionados no juegan un rol determinante por si solas, como lo sugieren los trabajos de Gallup y Sachs (1998), sino que pueden incidir en un marco histórico global como condicionantes estructurales del desarrollo.

4. Tamaño de las ciudades y sustentabilidad

En esta parte se presentan los principales resultados de dos submodelos parciales que hacen parte del modelo general construido para evaluar los impactos de los asentamientos humanos (CIDSE-IDEAM, 2001) sobre el consumo de agua y la producción de residuos sólidos (basuras), provenientes de las actividades de consumo humano en una muestra de 202 municipios. Estos sub-modelos constituyen una primera aproximación a la identificación de externalidades ambientales generadas por los hogares urbanos, teniendo en cuenta los tamaños poblacionales y la jerarquización funcional de la red de ciudades en Colombia¹⁴.

Las cifras proporcionadas por la Contraloría General de la República en su informe de los recursos naturales y del ambiente 1999-2000 (ver Políticas ambientales, ciudades y Biodiversidad) muestran que no existe una relación clara entre los efectos ambientales y el tamaño de las ciudades. No obstante, un examen minucioso de las cifras y la estimación econométrica de algunas relaciones -que incluyan variables dummy de jerarquización funcional- parecen mostrar impactos diferenciales significativos en la generación de basuras y en el consumo de agua según la posición de los municipios en la jerarquía.

¹² Algunos ejercicios que simulan estas interacciones en Vivas, Harvy (2000), *Estructura y dinámica de un sistema centro-periferia*. XVI Congreso Colombiano de Geografía, Memorias.

¹³ Entre estos trabajos se destacan los de Esquivel, Gerardo (2000), *Geografía y desarrollo económico en México*, BID; Azzoni, et al., (2000), *Geography and income convergence among Brazilian states*, BID.

¹⁴ Estos dos modelos hacen parte del sistema general de simulación utilizado para la construcción de un modelo de ordenamiento del territorio en la macro-cuenca Magdalena-Cauca, CIDSE-IDEAM, 2001, informes de avance, mimeo.

Los sub-modelos de producción de residuos y consumo de agua se especifican en forma general a través de la siguiente expresión:

$$\begin{aligned} \ln \text{PRESID}_i = & \alpha + \beta_1 \text{TPHAJTO}_i + \beta_2 \text{YPCTOT}_i + \beta_3 \text{PCNBIPOT}_i + \beta_4 \text{TURB}_i + \theta_1 \text{TURB}_i * \text{D1} \\ & + \theta_2 \text{TURB}_i * \text{D2} + \theta_3 \text{TURB}_i * \text{D3} + \theta_4 \text{TURB}_i * \text{D4} + \gamma \text{TURB}_i^2 + \mu_i \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \ln \text{CAGUA}_i = & \alpha + \beta_1 \text{TPHAJTO}_i + \beta_2 \text{YPCTOT}_i + \beta_3 \text{TEMPERAT}_i + \beta_4 \text{TURB}_i + \theta_1 \text{TURB}_i * \text{D1} \\ & + \theta_2 \text{TURB}_i * \text{D2} + \theta_3 \text{TURB}_i * \text{D3} + \theta_4 \text{TURB}_i * \text{D4} + \mu_i \end{aligned}$$

En donde las variables dependientes son: el logaritmo natural de la producción de residuos sólidos y el consumo de agua. Las variables explicativas TPHAJTO el tamaño promedio de los hogares en cada uno de los 202 municipios de la muestra, YPCTOT el ingreso per capita total de la ENH (101,103,105), PCNBIPOT el porcentaje de población con NBI total, TURB la tasa de urbanización ; D1, D2, D3 y D4 variables dummy para los órdenes funcionales j: 4, 5, 6 y 7 (1 si el municipio es del orden funcional j, 0 en otro caso) respectivamente, definidos con base en la jerarquización funcional del Viceministerio de Desarrollo Urbano; TEMPERAT la temperatura promedio del municipio, μ el término estocástico de error. La corrida de referencia está dada por los municipios de orden funcional 1,2 y 3 que corresponden a las capitales y municipios de mayor grado de desarrollo relativo en la dotación de servicios, infraestructura y tamaño relativo. Los coeficientes β_j corresponden a los gradientes que expresan el cambio porcentual en la variable dependiente ante cambios absolutos en las variables explicativas. Debe observarse que si un determinado municipio pertenece a los tres primeros órdenes funcionales, los modelos quedan reducidos a las expresiones que corresponde al sub-modelo de referencia:

$$\ln \text{PRESID}_i = \alpha + \beta_1 \text{TPHAJTO}_i + \beta_2 \text{YPCTOT}_i + \beta_3 \text{PCNBIPOT}_i + \beta_4 \text{TURB}_i + \gamma \text{TURB}_i^2 + \mu_i$$

$$\ln \text{CAGUA}_i = \alpha + \beta_1 \text{TPHAJTO}_i + \beta_2 \text{YPCTOT}_i + \beta_3 \text{TEMPERAT}_i + \beta_4 \text{TURB}_i + \mu_i$$

Por tal razón, los parámetros γ_j expresan los impactos diferenciales (respecto a los municipios de orden funcional 1,2, y 3) que sobre la producción de residuos y el consumo de agua tienen los municipios de menor tamaño funcional por la vía de la tasa de urbanización. Los resultados de las estimaciones se resumen en los cuadros 2 y 3.

Cuadro No. 2
Submodelo de producción de residuos.

VARIABLE DEPENDIENTE: logaritmo natural de la producción de residuos sólidos

VARIABLES INDEPENDIENTES	MODELO 1	MODELO 2	MODELO 3	MODELO 4	MODELO 5
CONSTANTE (t-student)	5,2010*** (6,4988)	5,1934*** (6,5112)	6,232*** (11,234)	6,228*** (11,286)	6,7781*** (12,1923)
TAMAÑO DEL HOGAR (TPHAJTO) (t-student)	0,3104 * 0,2865* (1,7807)	0,3*** (1,8057)	0,222** (2,889)	0,3182*** (1,958)	(2,9474)
VIF	1,275	1,063	1,075	1,297	1,072
INGRESO PER CAPITA (YPCTOT) (t-student)	0,000006*** (5,2085)	0,000006*** (5,6081)	0,000001987*** (2,569)	0,00000232*** (2,919)	0,0000024*** (2,9893)
VIF	1,978	1,786	2,107	2,248	2,064
NBI POBREZA TOTAL (PCNBIPOT) (t-student)	-0,0025 ^{ns} (-0,3355)			0,0081* (1,663)	
VIF	1,933			2,039	
TASA DE URBANIZA- CION (TURB) (t-student)	3,1819*** (53,55)	3,2184*** (9,0531)	8,868*** (7,479)	9,083*** (7,661)	4,7590*** (14,0231)
VIF	1,870	1,711	45,584	46,128	3,447
TURB*D1 (t-student)			-1,611*** (-6,135)	-1,610*** (-6,171)	-1,4974*** (-5,5197)
VIF			3,1	3,1	3,055
TURB*D2 (t-student)			-2,706*** (-9,106)	-2,704*** (-9,156)	2,2718*** (-8,0650)
VIF			3,46	3,46	2,892
TURB*D3 (t-student)			-3,91*** (-11,899)	-3,939*** (-12,045)	-3,4119*** (-10,9954)
VIF			2,897	2,905	2,385
TURB*D4 (t-student)			-5,525*** (-13,187)	-5,640*** (-13,362)	-4,9138*** (-12,3225)
VIF			2,6	2,671	2,174
R ² ajustado	0,6593	0,6613	0,86	0,862	0,849*

significativo al 10%

** significativo al 5%

*** significativo al 1%

ns no significativo

Cuadro No. 3
Submodelo de consumo de agua

VARIABLE DEPENDIENTE: logaritmo natural del consumo de agua

1 VARIABLES INDEPENDIENTES	MODELO1	MODELO2	MODELO3	MODELO4
CONSTANTE (t-student)	3,042*** (4,974)	3,115*** (5,165)	4,342*** (10,207)	4,453*** (10,307)
TAMAÑO DEL HOGAR (TPHAJTO) (t-student)	0,383*** (3,037)	0,404*** (3,359)	0,349*** (4,063)	0,416*** (4,932)
VIF	1,112	1,040	1,13	1,049
INGRESO PER CAPITA (YPCTOT) (t-student)	0,00000497 *** (5,472)	0,00000493 *** (5,449)	0,00000215 *** (3,368)	0,00002096 *** (3,221)
VIF	1,774	1,777	1,935	1,934
TEMPERATURA PROMEDIO (t-student)	0,00848 ^{ns} (0,790)		0,0214*** (2,940)	
VIF	1,092		1,109	
TASA DE URBANIZACION (TURB) (t-student)	2,535*** (8,891)	2,572*** (9,164)	3,879*** (14,585)	3,938*** (14,564)
VIF	1,774	1,75	3,42	3,4
TURB*DUMMY4 (t-student)			-1,433*** (-6,477)	-1,421*** (-6,297)
VIF			2,796	2,795
TURB*DUMMY5 (t-student)			2,201*** (-9,674)	-2,169*** (-9,356)
VIF			2,696	2,69
TURB*DUMMY6 (t-student)			-3,057*** (-12,282)	-2,986*** (-11,821)
VIF			2,254	2,233
TURB*DUMMY7 (t-student)			-4,615*** (-14,284)	-4,539*** (-13,818)
VIF			1,996	1,983
R ² ajustado	0,597	0,6	0,8190	0,812

* significativo al 10%

** significativo al 5%

*** significativo al 1%

^{ns} no significativo

En la producción de residuos el mejor modelo es el 5 en razón de que no presenta problemas severos de multicolinealidad y todos los parámetros son significativos al 1%. El grado de bondad del ajuste es alto (81.2%) y todas las variables tienen el signo esperado.

El tamaño de los hogares incide directamente en la producción de residuos, de tal manera que un aumento de una persona por hogar en promedio hace que la generación de residuos sólidos aumente en 0.32%; de otra parte, un punto porcentual de aumento en la tasa de urbanización hace que la generación de basuras aumente en un 4.8%.

Las ciudades de menor orden funcional presentan un impacto decreciente por la vía de la tasa de urbanización, lo cual parece corroborar la hipótesis de que el tamaño urbano sí afecta la senda de sustentabilidad.

Llama la atención que en los últimos ordenes de la jerarquía el impacto diferencial de la urbanización es casi nulo. Esto muestra que las aglomeraciones de mayor jerarquía, en las que se asienta una gran proporción de la población (Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Barranquilla y las capitales departamentales, entre otros del orden 3, explican un porcentaje elevado de la generación de residuos sólidos y en consecuencia afectan todo el ecosistema. Esto hace pensar, en un plano de intervención sobre el territorio, en un modelo de política ambiental que asigne una mayor carga valorativa al menor impacto sobre el ecosistema generado por los pequeños municipios.

Resultados análogos a los anteriores se obtuvieron en el sub-modelo de consumo de agua. En este caso ninguna de las corridas presenta problemas de multicolinealidad y las variables son significativas. Llama la atención en el modelo 3, la significancia de la temperatura promedio. Los menores impactos diferenciales de los municipios más pequeños se pueden apreciar en los parámetros que acompañan a las variables dummy.

5. Reflexiones finales: hacia el diseño de un marco normativo de ordenamiento del territorio

Las precisiones conceptuales introducidas y los resultados de los ejercicios hacen pensar en la necesidad de construir una perspectiva más amplia del territorio y del desarrollo, que conduzcan a una concepción integral en la que se incluya en los ejercicios de ordenamiento del territorio el componente de ordenamiento ambiental como la base primaria que permitiría articular una visión coherente de bienestar con criterios de equidad intra-generacional -que garantice estándares adecuados de calidad de vida a los asentamientos humanos- e intergeneracional, que asigne una alta ponderación al bienestar de las generaciones futuras a través del uso racional de los recursos y los servicios ambientales.

A pesar de que los desarrollos de la nueva geografía económica hacen aportes decisivos para la comprensión de las formas como se configuran las estructuras

espaciales, así como las condiciones que determinan las posibilidades de despegue de regiones atrasadas, en su cuerpo de análisis y de modelación no se considera de manera explícita el componente de sustentabilidad ni el conjunto de interacciones territoriales que se dan entre los diferentes subsistemas (económico, asentamientos humanos y físico-natural).

En este orden de ideas, una visión fuerte de sustentabilidad debe encaminar esfuerzos, además de la consideración de los nexos que se establecen entre las estructuras espaciales, hacia la maximización de la rentabilidad social y económica, sobre criterios restrictivos que posibiliten un desarrollo más armónico de las regiones y que ajusten los elementos de oferta y demanda ambiental comprometidos en el modelo de desarrollo adoptado. Desde esta perspectiva, la visión debe atribuir un mayor peso a los intereses generales de la sociedad, que a los intereses particulares que impone una economía de mercado. En primer lugar, mediante la introducción de un conjunto de lineamientos de política y el diseño de instrumentos de planificación nacional y local que ajusten los balances de oferta y demanda de servicios ambientales que se generan en el proceso de interacción social y económica (el balance hídrico, por ejemplo). En segundo lugar, se debe promover un modelo de ocupación del territorio que estructure el sistema de asentamientos humanos (epicentros regionales y sus campos de desplazamiento habitual) en función de la generación de oportunidades económicas y sociales, pero en concordancia con la disponibilidad y potencialidades de uso de los recursos naturales. En este sentido, el ordenamiento del territorio, además de considerar una dotación adecuada y cualificada de la infraestructura de servicios locales, debe asignar una alta ponderación a los derechos de las generaciones futuras para alcanzar niveles de bienestar al menos equivalentes a los de las generaciones actuales.

En tercer lugar, el modelo de ordenamiento territorial se debe concentrar en la reducción o eliminación de los desequilibrios, mediante el impulso de las potencialidades competitivas y el fortalecimiento de complementariedades productivas de las regiones. El proceso de globalización crea la necesidad de inserción de aquellas regiones que cuentan con ventajas de localización e infraestructura urbana en los nodos estratégicos de la competitividad internacional¹⁵. Ahora bien, el éxito de los arreglos espaciales comprometidos en el proceso depende, en gran medida, de la capacidad de las regiones para consolidar modelos estratégicos de asociación espacial sobre la base de la especialización y la complementariedad en servicios y proyectos estratégicos. Desde esta perspectiva la estrategia de agrupamiento y complementariedad posibilitaría el fortalecimiento de redes de ciudades intermedias y emplazamientos productivos que atenúen los efectos concentradores y polarizantes de las

¹⁵ Precisamente, entre las propuestas novedosas del proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento del Territorio, que inicia su trámite en el Congreso, se destaca la posibilidad de constituir asociaciones de municipios y Áreas de Desarrollo Territorial (Art. 79 del proyecto) como alternativas flexibles de organización del territorio que contribuirían a un desarrollo más equilibrado y competitivo de las regiones.

grandes áreas metropolitanas del país, tal como se pudo apreciar en el análisis de jerarquías y en la descripción de las variables socio-económicas. La clave reside en un diseño territorial con una óptica global que consolide las redes urbanas regionales y que introduzca ligazones inter-urbanas más fuertes que rompan con los nexos de dependencias unidireccionales que todavía predominan en el territorio nacional.

En el caso particular de algunas regiones de la Costa Atlántica y del occidente colombiano, en particular del Departamento del Valle -con una fuerte vocación manufacturera, agroindustrial y ciudades intermedias de gran tamaño localizadas en los nodos de la red de transporte y dotadas de servicios urbanos- se facilitaría el diseño coherente de políticas públicas de incentivos industriales articuladas con el sector privado, que integren al resto de municipios en planes estratégicos regionales y que las impulsen definitivamente hacia la conquista de los mercados internacionales.

En cuarto lugar, un marco coherente de intervención en el ordenamiento del territorio se debe apoyar en el análisis detallado de los mapas de usos y ocupación potencial del suelo -sintetizado en las aptitudes agrológicas, topografía, erodabilidad, vulnerabilidad, inestabilidad, así como en variables ecológicas e hidro-meteorológicas-, que en su intersección con los usos efectivos y la identificación de los mapas de usos no conformes, señalen la necesidad de diseñar operaciones y programas específicos de intervención sobre el territorio.

Finalmente, todo este proceso debe articularse a las dinámicas socio-demográficas y económicas (patrones de especialización y diversificación productiva, intensidades en el consumo de alimentos y combustibles, flujos de materia y energía) con el propósito de diseñar un marco normativo que se concrete en un plan de uso racional del suelo y de recursos. En este sentido el ejercicio de ordenamiento ambiental se orientaría hacia la corrección o anticipación de los desbalances estructurales entre oferta y demanda de capital natural, considerando las potencialidades y restricciones dinámicas que caracterizan a las diferentes áreas geográficas.

En los ejercicios de estimación se pudo apreciar el impacto diferencial que sobre el consumo de agua y la producción de residuos, presentan los municipios del país. Esto hace pensar en la necesidad de diseñar mecanismos que atenúen las presiones generadas por los asentamientos humanos (a través de procesos de concentración urbana y elevadas tasas de crecimiento demográfico en algunas zonas del país), la movilidad espacial de la población (tasas netas migratorias que apuntan hacia el reforzamiento de los procesos de concentración poblacional y el desdoblamiento de zonas rurales), la dotación subregional de infraestructura urbana (marcados niveles de desequilibrio en los niveles de equipamiento de servicios públicos y vivienda), los índices de urbanización (asociados a un uso espontáneo y desordenado del territorio con presencia de asentamientos subnormales en estados de carencia y miseria), el proceso de industrialización y la modificación en los patrones de consumo (incipiente desarrollo económico en determinadas macroregiones). Estos factores socio-demográficos, entre otros, configuran en conjunto

los nudos críticos sobre los cuales hay que actuar a través de un modelo de intervención que garantice un desarrollo territorial sostenible con mejores condiciones de vida para las generaciones actuales y futuras.

Anexo 1
Denominación de las macro-regiones según epicentros.

M1	Pitalito-Alto magdalena	M15	Sta Marta
M2	Neiva	M16	Cartagena
M3	Chaparral	M17	Barranquilla
M4	Girardot-espinal	M18	Popayan
M5	Ibague	M19	Cali
M6	Mariquita	M20	Tulua-Buga
M7	Bogota	M21	Pereira
M8	La Dorada	M22	Manizales
M9	Tunja	M23	Medellin
M10	Paipa-Duitama	M24	Monteria
M11	Barrancabermeja	M25	Sincelejo
M12	Bucaramanga	M26	Oriente
M13	El Banco-Mompós	M27	Pacifico
M14	Valledupar	M28	Nariñ_Putum
		M29	Atlant Norantioq

Bibliografía

- Contraloría General de la República (2000), *Estado de los recursos naturales y del ambiente 1999-2000*, Políticas ambientales, ciudades y biodiversidad. Santafé de Bogotá.
- Collados, Baines C. (2000), *Un modelo de capital natural para el desarrollo regional sostenible: el caso de las nuevas instituciones ambientales chilenas*, Seminario organizado por la CEPAL, Cali.
- DANE, (1993), *XVI Censo Nacional de Población y V de Vivienda*, 1993. Colombia.
- Fujita, M., Krugman y Anthony Venables (1999), *The Spatial Economy: cities, regions and international trade*. MIT Press, Cambridge.
- Furió Elies (1996), *Evolución y cambio en la economía regional*. Ariel S.A., Barcelona.
- Galvis, L. y Meisel, A. (2000), *El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes, 1973-1998*. Cartagena, Banco de la República, Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 18, noviembre.
- Gallup, I. y Sachs (1998), *Geography and Economic Development*, annual World Bank Conference on Development Economics.
- Gell-Mann, Murray (1995), *El Quark y el Jaguar, aventuras en lo simple y lo complejo*, Tusquets editores, Barcelona.
- Guhl, E. Y Fornaguera, M. (1969), *Colombia: ordenación del territorio con base en el epicentrismo regional*, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, CID.
- Hirschman, A. O. (1957), "Investment Policies and dualism in Underdeveloped Countries". *American Economic Review* 47, 550-570.
- Hirschman, A. O. (1958), *La estrategia del desarrollo económico*. FCE, México.
- Kaldor, N. (1972), *The irrelevance of equilibrium economics*. *Economic journal*, 82, 1237-1255.
- Krugman Paul (1992), *Geografía y comercio*. Antoni Bosch Editores, Barcelona.
- Krugman, Masajisa Fujita and Mori (1999), "On the evolution of hierarchical urban systems", *European Economic Review*, 43, pp. 209-251.
- Krugman, Paul (1997), *La organización espontánea de la economía -The self organizing economy*, Antoni Bosch editor.
- Losch, August (1957), *Teoría económica espacial*. Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 535p.
- Marshall, A. (1920), *Principles of economics*. London Macmillan. (Edición española: Principios de Economía, Aguilar S.A., 1957, Madrid).
- Mendez, Ricardo (1997), *Geografía económica, la lógica espacial del capitalismo global*. Editorial Ariel, Barcelona.
- Munasinghe, Mohan (1993), *Environmental Economics and Sustainable Development*. The World Bank, Washington, D. C.
- Myrdal, G. (1959), *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. FCE, México.
- Pearce, D., y Kerry Turner (1995), *Economía de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente*. Ediciones Celeste, Madrid.
- Polèse Mario (1998), *Economía urbana y regional*. Libro Universitario Regional, (EULAC/GTZ), Costa Rica.
- Puyol Rafael, Estebanez Jose et al. (1988), *Geografía humana*. Ediciones Cátedra, S.A., Madrid.
- Sánchez, F. Y Núñez, J. (2000), *Geography and economic development: a municipal approach for Colombia*, CEDE, Uniandes, Febrero.
- Siabatto Tarsicio (1976), *Propuesta de Regionalización*. Ministerio de Agricultura de Colombia.
- Viceministerio de Desarrollo Urbano-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud), s.f. *Análisis del Sistema Nacional de Ciudades-Aportes para una nueva regionalización del territorio colombiano*. Informe Final Consultor Humberto Molina. Bogotá.
- Vivas, Harvy (2000), *Estructura y dinámica de un sistema centro periferia*. XVI Congreso Nacional de Geografía, Memorias.
- Young, A. (1928), *Increasing returns and economic progress*. *Economic journal*, 38.

Aprendizaje en la práctica, gasto público y crecimiento económico: un modelo a la matsuyama-barro

Carlos Humberto Ortiz Quevedo¹

Resumen

El aprendizaje en la práctica y las externalidades del gasto público han sido reconocidos como importantes factores del crecimiento económico de largo plazo. Pero no se ha analizado su interacción. Este artículo procura llenar este vacío combinando los enfoques de Matsuyama (1991) y Barro (1990). En el modelo resultante la industrialización se relaciona directamente con el crecimiento económico. Se muestra la posibilidad de que el Estado induzca la industrialización tanto en una economía cerrada como en una economía abierta utilizando una política fiscal óptima y mejorando su eficiencia. También existe espacio para una política industrial que lleve a una asignación óptima de los recursos; pero esta posibilidad es obviamente contradictoria con una apertura comercial que induzca la desindustrialización de la economía.

Abstract

Learning-by-doing and external effects from public spending are well-known engines of long-run economic growth. The interaction of these engines has not been analyzed yet. This paper aims at filling this vacuum by combining the approaches of Matsuyama (1991) and Barro (1990). In the ensuing model, industrialization and growth are directly related. The State may play a role in industrialization by adopting an optimal fiscal policy and by improving its efficiency. There is also room for industrial policies that leads to an optimal allocation of resources. The latter possibility is obviously contradictory to an open commercial regime that leads to deindustrialization.

Palabras claves: Colombia, crecimiento económico, aprendizaje en la práctica, gasto público.

¹Profesor del Departamento de Economía e investigador del CIDSE, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, Actualmente se desempeña como Director de programa de Economía. Grupo de trabajo: coyuntura económica regional.

1. Introducción

En los diez años siguientes a la apertura comercial, Colombia se desindustrializa y su economía crece más lentamente que en el pasado. El aporte de la industria manufacturera al PIB nacional disminuye significativamente entre 1990 y 2000, pasa de 21.4% a 13.6% (Cuadro 1) y el crecimiento real del PIB en esta década cae al nivel más bajo desde por lo menos 1925, 2.7% promedio anual (Cuadro 2).

Este comportamiento se enmarca en lo que parece ser una relación directa entre industrialización y crecimiento económico de largo plazo (cuadros 1 y 2). De la década de los treinta a la década de los setenta crece la participación del sector industrial manufacturero en el PIB nacional y aumenta tendencialmente el crecimiento económico del país ². En la década de los ochenta la participación industrial deja de crecer, la diversificación industrial disminuye (Chenery, Robinson y Syrquin, 1986), y la dinámica de la economía se deteriora con respecto a la década anterior. Después de la apertura económica de 1990, ya se mencionó, el mayor deterioro de la dinámica industrial va de la mano con una caída significativa del crecimiento económico nacional.

Cuadro No. 1
Composición sectorial del PIB en Colombia (%)

Sector\Año	1925	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000*
Primario	60.3	61.3	53.1	41.7	36.2	28.0	23.5	26.4	19.1
Secundario	10.5	8.6	13.1	14.8	17.9	21.4	22.4	21.4	13.6

*Información preliminar. Nota: sector primario: agricultura, sector pecuario, caza, pesca, silvicultura y minería; sector secundario: industria manufacturera. Fuentes: DNP (1998), DNP (2001).

Cuadro No. 2
Crecimiento real del PIB en Colombia 1925-2000

Período	25-30	30-40	40-50	50-60	60-70	70-80	80-90	90-00
Crecimiento Promedio Anual (%)	4.0	4.1	3.9	4.6	5.1	5.5	3.4	2.7

Fuentes: DNP (1998), DNP (2001).

En este artículo se construye un modelo económico que reproduce los fenómenos mencionados combinando dos conocidos mecanismos de crecimiento económico de largo plazo: el aprendizaje en la práctica y la intervención estatal.

Algunos modelos de comercio internacional que incorporan externalidades

² Las cuentas nacionales colombianas cambian después de 1950. Ello dificulta la comparación intertemporal, pero aquí sólo interesan las tendencias de la economía en el largo plazo.

dinámicas basadas en el aprendizaje en la práctica parecen dar cuenta del caso colombiano en los años noventa (Krugman, 1987; Lucas, 1988; Young, 1991; Matsuyama, 1991). Estos modelos generan la posibilidad de que la apertura al comercio internacional induzca una especialización en el sector de menor potencial de aprendizaje y, en consecuencia, se debilite el crecimiento económico. Tal asignación de los recursos es posible por el dominio de las ventajas comparativas estáticas.

Aunque no se le ha dado la atención que merece, el artículo de Matsuyama constituye un aporte fundamental para entender el comportamiento de los países subdesarrollados cuando se enfrentan a la competencia internacional. Su relevancia se basa en la incorporación de algunas características básicas del desarrollo. Por el lado de la oferta, Matsuyama supone que la productividad agrícola depende de condiciones naturales. También supone que la experiencia acumulada del sector industrial manufacturero determina la productividad del sector. Por el lado de la demanda, Matsuyama supone la existencia de requerimientos mínimos de consumo alimenticio. El primer supuesto permite analizar los efectos sobre el comercio internacional y el crecimiento económico que se derivan de la abundancia o la escasez de recursos naturales. El supuesto sobre la experiencia manufacturera es consistente con lo que, a juicio de algunos analistas, es la fuerza más importante de la industrialización y el crecimiento económico de los países menos desarrollados: el aprendizaje en la práctica (Amsden, 1989; Landes, 1998; Lucas, 1993). Por otra parte, el supuesto sobre la existencia de requerimientos mínimos de consumo es consistente con una de las características más chocantes del subdesarrollo: la pobreza de una gran masa de la población induce la satisfacción casi exclusiva de las llamadas necesidades básicas. De ahí se deriva la ley de Engel: la demanda por bienes básicos -especialmente alimentos- es inelástica con respecto al ingreso.

¿Si los modelos mencionados reproducen las características básicas de la apertura colombiana, por qué se requiere entonces un modelo que incorpore la acción estatal? Una de las características más conspicuas de la apertura económica colombiana fue su carácter neoliberal: el gobierno del presidente Gaviria y los demás presidentes que le siguieron se limitaron en gran medida a levantar las barreras arancelarias de forma unilateral. Fue poco lo que se hizo en términos de apoyo gubernamental a la producción y a las exportaciones: el subsidio a las exportaciones se restringió, y la inversión en infraestructura física, social e institucional fue escasa, a pesar de que es bien conocido el carácter complementario de la infraestructura para el esfuerzo de los inversionistas privados. En cambio, la ineficiencia estatal, la corrupción y la inestabilidad fiscal han sido características notorias de los gobiernos que comandaron durante toda esta década de apertura comercial; de esta forma, el gasto público que efectivamente incidió en la actividad económica fue menor que el programado. En nuestra visión, a la apertura económica colombiana le faltó Estado del "bueno" y le sobró Estado del "malo". Faltó el Estado que invierte en carreteras, en puertos, en ciencia y tecnología, en la educación y en la salud de la población. Y sobró el Estado ineficiente, aquel que es explotado como bolsa de empleo, aquel que es

saqueado, aquel que en conjunción con los poderosos desvía los recursos públicos hacia fines privados. Nuestra hipótesis es que estas fallas del estado incidieron significativamente en la apertura económica colombiana.

Por otra parte, los países de industrialización tardía -Japón, Corea del Sur, Taiwán, Hong-Kong, Singapur, Indonesia, Israel y China- apoyaron y protegieron a sus industrias desde antes de que se lanzaran a conquistar los mercados externos. Sus mecanismos fundamentales de desarrollo fueron el aprendizaje en la práctica y la diversificación económica por medio de la adopción de tecnologías foráneas. Para ello contaron con gobiernos fuertes que invirtieron masivamente en educación y contribuyeron a incrementar la productividad agrícola con reformas agrarias que democratizaron la propiedad rural (ver Amsden, 1989 y Landes, 1998 para el caso de Corea del Sur y Japón).

Así, pues, la incorporación del rol del Estado en un modelo de aprendizaje en la práctica puede ayudar a comprender no sólo el desarrollo económico de Colombia -un caso de industrialización a medias- sino también el desarrollo de los países de industrialización tardía.

Además, la incorporación del rol del Estado permite modelar la crítica histórica que le plantea David Landes (1998) a las naciones que se conformaron con la simple explotación de sus ventajas comparativas naturales. Landes es especialmente crítico de aquella visión neoliberal que hace del comercio internacional (y de las ventajas comparativas) el demiurgo del desarrollo. La crítica de Landes se expresa en la siguiente cita que se toma precisamente de la sección de su obra que le dedica al desarrollo de Sudamérica:

"Los comienzos industriales de América del Sur no generaron una revolución industrial. (...). Una vez más, las circunstancias naturales y sociales eran desfavorables. El combustible y los materiales costaban más que en Europa o los Estados Unidos, y carecían de personas capacitadas. Todo era muy racional: la ventaja comparativa hizo que fuera más sencillo y económico comprar en el exterior."

"El problema con un razonamiento de este tipo es que el sentido común de hoy puede ser el error de mañana. El desarrollo lleva tiempo; la lógica es breve. La teoría económica es estática y se basa en las condiciones del presente. El proceso es dinámico, construye sobre la base de la abstinencia de hoy para la abundancia del mañana. Ciertas cosas nunca sucederán si uno no hace que sucedan. Si los alemanes hubieran escuchado a John Bowring...Aquél viajero inglés que se dedicaba a la economía lamentó profundamente que los tontos alemanes quisieran fabricar hierro y acero en lugar de continuar con el trigo y el centeno y seguir comprando las manufacturas a los británicos. De haberle hecho caso, habrían complacido a los economistas y reemplazado a Portugal, con su vino, su corcho y su aceite

de oliva, como modelo de economía racional. También habrían terminado siendo más pobres" (Landes, 1998, p. 403-404).

¡Ciertas cosas nunca sucederán si uno no hace que sucedan! Esa es la clave. Como los agentes individualmente no pueden transformar un patrón de desarrollo, el Estado debe intervenir en la asignación de los recursos para lograr las transformaciones industriales deseadas. Esa función es parte de su oferta de bienes públicos.

Los modelos económicos de aprendizaje en la práctica y ventajas comparativas superan la visión estática de la cual se burla Landes ("la lógica es breve"). El esfuerzo adicional que se realiza en este trabajo es incorporar el rol del Estado. Para ello se combina el enfoque del aprendizaje de Matsuyama (1991) con el enfoque de Barro (1990). Este último construye un modelo económico en el cual las externalidades del gasto público juegan un rol fundamental en el aumento de la productividad económica.

El artículo se organiza como sigue. El modelo se presenta en la segunda sección. En la tercera sección se desarrolla el equilibrio competitivo en autarquía. En la cuarta sección se examina el comportamiento del país cuando se abre al comercio internacional. La senda óptima del equilibrio balanceado se resuelve en la sección quinta. El artículo termina con algunas conclusiones en la sección sexta.

2. El modelo

2.1. Las tecnologías

Las tecnologías adoptan la forma Cobb-Douglas:

$$X_1 = A(1-n)^\alpha (\varepsilon g)^a, \quad 0 < \alpha \leq 1, \quad 0 \leq a < 1, \quad 0 \leq \varepsilon \leq 1. \quad (1)$$

$$X_2 = M n^\beta (\varepsilon g)^b, \quad 0 < \beta \leq \alpha \leq 1, \quad 0 \leq a \leq b < 1. \quad (2)$$

Las variables X_1 y X_2 representan la producción del sector primario y del sector industrial manufacturero en el período de análisis. Los coeficientes A y M son los respectivos indicadores de productividad. Los coeficientes α , a , β , b y ε son constantes no negativas. La oferta laboral se supone constante y se normaliza a 1. También se supone que los salarios son flexibles (hay pleno empleo). La participación del sector manufacturero en la demanda de trabajo está dada por la fracción n (y $1-n$ es la participación del sector primario). El gasto público incide positivamente en la productividad del trabajo de los sectores económicos. El gasto público en el período de análisis está dado por g . La inversión efectiva en bienes públicos productivos está dada por εg , donde ε es una fracción positiva. La idea es que la variable relevante para la producción no es el monto total de gasto público, sino la fracción que efectivamente se transforma en carreteras, puentes, hospitales,

profesionales, gestión institucional, etc. La fracción restante corresponde a gastos improductivos del gobierno –ineficiencia estatal– y a desviación de recursos – corrupción–. La tierra y demás factores naturales que inciden en la producción del bien primario no aparecen explícitamente en la respectiva función de producción porque se suponen fijos. Se supone que la abundancia relativa de la tierra se refleja directamente en la productividad del sector, A .

Las restricciones de los exponentes en las funciones de producción tienen varias implicaciones. En primer lugar, el trabajo tiene una productividad marginal decreciente o constante: $\alpha \leq 1$ y $\beta \leq 1$; como cada firma supone constante el gasto público -o considera insignificante su incidencia sobre la generación de gasto público-, el anterior supuesto garantiza la existencia de un equilibrio competitivo. En segundo lugar, los bienes públicos tienen una productividad marginal decreciente: $\alpha < 1$ y $b < 1$. Este supuesto garantiza la estabilidad del modelo; por otra parte, no es realista suponer que los bienes públicos generen externalidades productivas extraordinarias. En tercer lugar, se supone que la intensidad en trabajo del sector primario no es inferior a la del sector industrial: $\alpha \leq \beta$. En cuarto lugar, se supone que la elasticidad producto del gasto público en el sector manufacturero no es inferior a la elasticidad producto del mismo gasto en el sector primario: $b \leq \alpha$. Como justificación del último supuesto se puede mencionar que el sector industrial manufacturero depende en mayor medida que el sector primario de servicios que por sus altos costos fijos y carácter público son usualmente provistos por el estado: servicios tecnológicos -energía, comunicaciones, ciencia y tecnología, etc., y servicios que se relacionan con el mantenimiento y expansión de la infraestructura física, social e institucional de las ciudades. No en vano las industrias tienden a localizarse en las grandes ciudades.

La elasticidad de escala de una función de producción Cobb-Douglas se mide como la suma de los exponentes de los factores. Así, en este modelo $\alpha + \alpha$ es la elasticidad de escala en trabajo y gasto público efectivo del sector primario, y $\beta + b$ es la elasticidad de escala del sector manufacturero. Dados los supuestos tecnológicos sobre estos parámetros, la elasticidad de escala en cualquier sector de esta economía puede ser mayor, igual o menor a 1 (rendimientos a escala crecientes, constantes o decrecientes, respectivamente).

En su modelo de gasto público Barro (1990) supone que la producción agregada experimenta rendimientos constantes a escala en el capital y el gasto público. Dado que el gasto público depende del producto, surge una relación lineal entre producción y capital que induce crecimiento económico sostenido como en el modelo AK de Rebelo (1991). En el modelo que se presenta aquí no hay bienes acumulables, pero la experiencia sí se acumula.

2.2. El motor del crecimiento

El motor del crecimiento de la economía es el aprendizaje en la práctica del sector industrial manufacturero. El proceso de expansión de la productividad en este sector adopta la siguiente forma lineal:

$$\dot{M} = \delta X_2, \quad \delta > 0, \quad (3)$$

donde un punto sobre una variable indica la derivada con respecto al tiempo, y d es el índice de aprendizaje. Así M puede entenderse como el coeficiente de productividad manufacturera y también como el acervo de experiencia industrial del país.

En la realidad no se puede descartar la existencia de aprendizaje en el sector primario de la economía, pero se supone menos importante que en el sector industrial manufacturero. Además se considera que la productividad primaria depende fundamentalmente de condiciones naturales dadas. Por estas razones el coeficiente de productividad en el sector primario, A , se supone constante.

2.3. Gasto público e impuestos

Para proveer los bienes públicos el gobierno cobra impuestos sobre el ingreso generado en la economía. Como en Barro (1990), se supone que el gasto público, g , se equilibra contemporáneamente con los gravámenes tributarios que pagan las empresas:

$$g = \tau (X_1 + pX_2), \quad 0 \leq \tau \leq 1, \quad (4)$$

donde τ es la tasa impositiva y p es el precio relativo de la manufactura. El producto de la economía, $X_1 + pX_2$, y el gasto público se miden en términos del bien primario.

El presupuesto balanceado es un supuesto adecuado para un horizonte de análisis de largo plazo: tarde o temprano el endeudamiento público que genera un déficit fiscal debe pagarse y un superávit fiscal se consume.

2.4. Preferencias

En esta economía el consumidor deriva utilidad del consumo del bien primario y de la manufactura. Ambos bienes se suponen perecederos. En consecuencia, por el momento sólo es necesario definir una función de la utilidad del consumidor representativo en el período de análisis:

$$U = \theta \log(C_1 - \gamma) + \log C_2, \quad \theta > 0, \gamma > 0. \quad (5)$$

donde U es la medida de la utilidad, C_1 es el consumo del bien primario y C_2 es el consumo de la manufactura. La función de utilidad implica que el consumidor representativo requiere un consumo mínimo del bien primario igual a γ . El coeficiente θ mide el sesgo del consumidor hacia los bienes primarios.

Por consumo mínimo en este modelo se entiende no sólo los requerimientos alimenticios mínimos, como en el modelo de Matsuyama, sino también otros consumos básicos de origen primario (v.g. combustibles).

2.5. Equilibrio en los mercados de bienes

La demanda final privada en cada mercado es igual a la oferta después de impuestos:

$$C_1 = (1 - \tau) X_1, \quad (6)$$

$$C_2 = (1 - \tau) X_2. \quad (7)$$

Las ecuaciones (1) a (7) definen la forma estructural del modelo.

3. El equilibrio competitivo en autarquía

3.1. El comportamiento de las firmas

Las ganancias de los sectores económicos se definen como los ingresos después de impuestos menos los costos salariales: $\Pi_1 = (1 - \tau)X_1 - w(1 - n)$, y $\Pi_2 = (1 - \tau)pX_2 - wn$, donde w es la tasa salarial. La maximización de ganancias requiere que el valor después de impuestos del producto marginal del trabajo se iguale al salario:

$$w = (1 - \tau)\alpha A(1 - n)^{\alpha - 1} (\varepsilon g)^a, \quad (8)$$

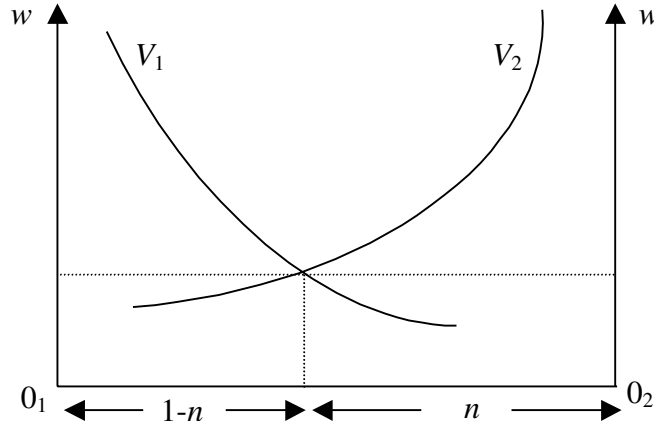
$$w = (1 - \tau)\beta p M n^{\beta - 1} (\varepsilon g)^b. \quad (9)$$

Para derivar estas ecuaciones se supone que las firmas toman los precios y el gasto público como dados. La concavidad de las funciones de producción asegura que se cumplan las condiciones de segundo orden para la maximización de las ganancias. De las anteriores expresiones se deriva la distribución del trabajo en los sectores:

$$\frac{n^{1 - \beta}}{(1 - n)^{1 - \alpha}} = \frac{\beta p M}{\alpha A} (\varepsilon g)^{b - a}. \quad (10)$$

Cabe aclarar que esta ecuación todavía no es una expresión reducida: el precio relativo de la manufactura, p , y el gasto público, g , son variables endógenas.

Gráfico No. 1
Distribución del trabajo y determinación del salario



El gráfico No. 1 muestra la determinación del salario y la distribución del trabajo cuando la oferta laboral es igual a 1. La igualación del valor del producto marginal después de impuestos (V) determina ambas variables, w y n .

3.2. El gasto público efectivo

Para comenzar a deducir la inversión efectiva en bienes públicos se combinan las ecuaciones (1), (2), (4) y (10). Como resultado se obtiene:

$$(\varepsilon g) = \left[\frac{1 + (\alpha - \beta)n / \beta}{(1-n)^{1-\alpha}} \right]^{1/(1-\alpha)} (\varepsilon \tau A)^{1/(1-\alpha)}. \quad (11)$$

Esta tampoco es una expresión reducida, pues la participación del sector manufacturero en la demanda de trabajo, n , es una expresión endógena, como se vio arriba. No obstante, conviene adelantar que el gasto público efectivo, εg , aumenta con la participación del trabajo en el sector industrial manufacturero, n .

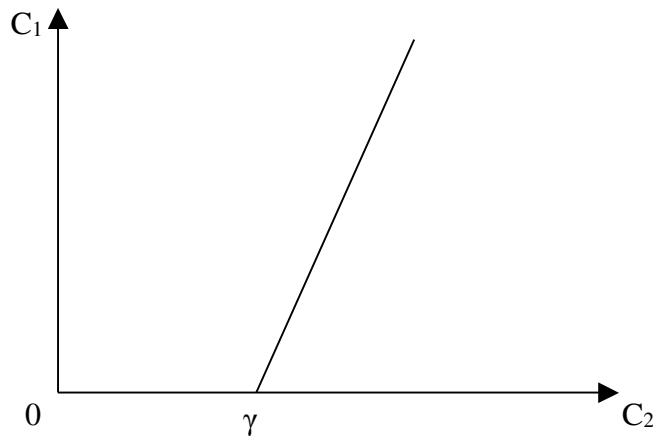
3.3. La ley de Engel

Dado un cierto nivel de ingreso, el consumidor representativo asigna su ingreso de tal forma que la razón entre las utilidades marginales sea igual al precio relativo: $(\partial U / \partial X_2) / (\partial U / \partial X_1) = p$. De esta forma el consumidor representativo maximiza la utilidad sujeto a su restricción presupuestaria. Desarrollando la anterior expresión se obtiene la ecuación de la línea de expansión del consumo:

$$C_1 = \gamma + \theta p C_2. \quad (12)$$

El nivel mínimo de consumo está dado por ϱ unidades del bien primario. Ello implica un mínimo de ingreso. A medida que aumenta el ingreso el consumidor aumenta el consumo de ambos bienes desplazándose por la línea de expansión que se muestra en el gráfico No. 2.

Gráfico No. 2
La demanda relativa



Se constata que el consumo de la manufactura aumenta más rápidamente que el consumo del bien primario: la pendiente de una línea imaginaria entre el origen y la línea de expansión del consumo aumenta con el nivel del ingreso. Por tanto, la especificación de la función de utilidad cumple la ley de Engel: la elasticidad ingreso de la demanda por bienes primarios es inferior a 1.

3.4. La asignación del trabajo

Reemplazando las ecuaciones de equilibrio de los mercados de bienes [ecuaciones (6) y (7)], en la ecuación (12), y utilizando la ecuación (10), se obtiene:

$$\frac{(1-n) - \alpha \theta n / \beta}{(1-n)^{1-\alpha}} = \frac{\gamma}{(1-\tau) A (\varepsilon g)^a}.$$

Una expresión similar a esta se deriva en el modelo de Matsuyama. De hecho, en su modelo el lado derecho de la anterior ecuación se reduce a ϱ/A , pues no se considera la existencia de gobierno ($\tau = a = 0$). Como la expresión de la izquierda es decreciente en n , Matsuyama deduce una relación positiva entre la productividad primaria, A , y el nivel de industrialización medido por n . Nótese que para este resultado es fundamental la existencia de requerimientos mínimos de consumo primario ($\varrho > 0$).

De esta forma Matsuyama modela la intuición de los teóricos del desarrollo económico que relacionan la productividad agrícola con la industrialización (Nurkse, 1953; Rostow, 1960). Diferentes argumentos se han planteado para explicar la relación positiva entre productividad agrícola e industrialización. Una alta productividad agrícola libera fuerza de trabajo y permite sostener a la fuerza laboral urbana dedicada a la actividad industrial. Además, altos ingresos en el sector agrícola contribuyen a crear una demanda doméstica por productos industriales y contribuyen a generar el ahorro necesario para financiar la industrialización. Dado que no existen bienes durables en el modelo de Matsuyama, este no captura el efecto de la generación de ahorro, pero sí captura los otros efectos. Matsuyama plantea que la causalidad directa entre productividad agrícola e industrialización es válida en el contexto de una economía cerrada, pero deja de serlo, como se verá posteriormente, en un contexto de economía abierta.

Para obtener la expresión reducida de la participación del sector industrial manufacturero en la demanda laboral, n , se reemplaza la expresión para el gasto público efectivo, ecuación (11), en la anterior expresión. Procediendo de esta manera se despeja:

$$\frac{[(1-n) - \alpha \theta n / \beta][1 + (\alpha - \beta)n / \beta]^{a/(1-a)}}{(1-n)^{(1-\alpha)/(1-a)}} = \frac{\gamma}{[(1-\tau)^{1-a} \tau^a \varepsilon^a A]^{1/(1-a)}} \cdot \quad (13)$$

Como no es posible derivar una solución analítica para n , conviene analizar la forma de la expresión anterior.

Gráfico No. 3 La distribución del trabajo

Gráfico No. 3.1: $a \leq (\beta+\theta)/(1+\theta)$

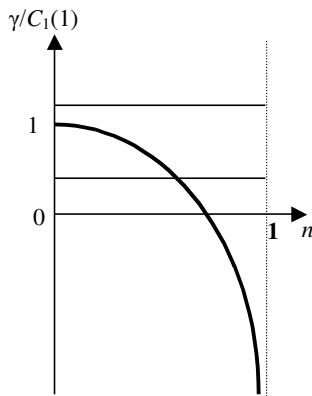
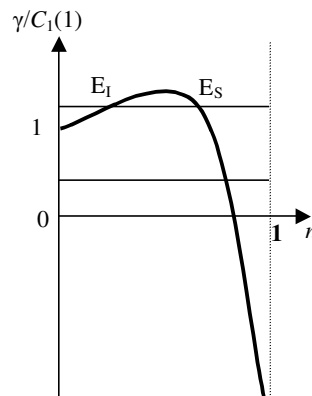


Gráfico No.3.2: $a > (\beta+\theta)/(1+\theta)$



La línea gruesa en el gráfico No. 3 representa el valor del lado izquierdo de la ecuación (13) para n entre 0 y 1. Este valor se hace igual a 1 cuando $n = 0$, se anula cuando $n = \beta/(\beta + \alpha\theta) < 1$, y tiende a menos infinito cuando n tiende a 1. Si el impacto del gasto público efectivo sobre la productividad del sector primario es relativamente débil, $a \leq (\beta + \theta)/(1 + \theta) < 1$, el lado izquierdo de la ecuación (13) es siempre decreciente en n (gráfico No. 3.1). Pero si este impacto es suficientemente fuerte, $a > (\beta + \theta)/(1 + \theta)$, el lado izquierdo de la ecuación (13) aumenta inicialmente con n y posteriormente decrece (gráfico No.3.2)³.

El primer caso coincide analíticamente con el modelo de Matsuyama, pues éste no considera externalidad alguna del gasto público. El segundo caso, el del gráfico No. 3.2, no parece realista: implica un gran impacto del gasto público efectivo sobre el sector primario, y un impacto aún mayor sobre el sector manufacturero si se mantiene la hipótesis de que este sector recibe los mayores beneficios del gasto público efectivo. Lo que parece probable es que las externalidades del gasto público induzcan un sesgo a favor de la industrialización sin que la línea gruesa en el gráfico No. 3 -el valor del lado izquierdo de la ecuación (13)- llegue a tener una pendiente positiva.

La primera conclusión que se obtiene del lado derecho de la ecuación (13) es que la productividad del sector primario, A , es sólo uno de los factores determinantes de la asignación del trabajo. También son factores determinantes la tasa impositiva, τ , y la eficiencia del Estado, e . Así, pues, dados τ , e y A se determina la distribución del trabajo entre el sector manufacturero, n , y el sector primario, $1-n$. Por tanto, el Estado tiene un rol que jugar en la asignación de los recursos.

Supóngase, por un momento, que estos parámetros, τ , e y A están dados. Téngase en cuenta, además, que el lado derecho de la ecuación (13) se puede escribir como $g/C(1)$: la razón entre el consumo mínimo del bien primario, g , con respecto al consumo del mismo bien cuando todo el trabajo disponible se dedica a actividades primarias, $C(1)$. En el primer caso que se presenta en la Gráfica 3.1 -débil impacto del gasto público en el sector primario-, se tienen dos posibilidades. La economía puede industrializarse sólo si la producción primaria después de impuestos es suficientemente alta: los requerimientos mínimos de consumo primario pueden ser satisfechos asignando todos los recursos al sector primario: $g/C(1) < 1$. Si esta condición no se cumple, $g/C(1) > 1$, circunstancia que se puede dar por varias razones (una muy baja productividad del sector primario ($A \approx 0$), una muy baja eficiencia estatal ($e \approx 0$), una política fiscal desastrosa ($\tau \approx 0$ ó $\tau \approx 1$), o una combinación de todas las anteriores) todos los recursos se destinan al sector primario pero la sociedad no satisface ni sus requerimientos básicos -posiblemente la situación de algunos países africanos, donde la baja productividad del sector primario de la economía se combina con una acción estatal deficiente-.

³ Para deducir estas desigualdades se toma el logaritmo del lado izquierdo de la ecuación (13), se deriva con respecto a n y se evalúa la derivada para $n = 0$.

En el segundo caso (gráfico 3.2), los impactos externos del gasto público son fuertes. Si se cumple la condición de satisfacción de los requerimientos básicos cuando todos los recursos se destinan al sector primario, $\sigma/C(1) < 1$, el análisis es exactamente igual al anterior, sólo que en este caso la industrialización es mayor. Si no se cumple la condición anterior, $\sigma/C(1) > 1$ -siempre que la desigualdad no sea demasiado grande-, la economía puede encontrar dos equilibrios: uno inferior con baja industrialización (EI), y otro superior con una industrialización alta (ES). En el equilibrio inferior se tendría una trampa de pobreza, pues una mayor productividad primaria, o una mayor eficiencia estatal generan desindustrialización. Por el contrario, en el equilibrio superior, rige el análisis que se realizó anteriormente.

En adelante se ignora la posibilidad de una trampa de pobreza. Ella implicaría simultáneamente varias condiciones extremas: un muy fuerte impacto del gasto público en toda la economía, una escasa productividad primaria y/o una tasa impositiva muy alejada del óptimo y/o políticas fiscales desastrosas, y una elección equivocada en la asignación del trabajo. Se supone, por tanto, que el lado izquierdo de la ecuación (13) disminuye con n -se opera sobre la porción decreciente de la línea gruesa en el gráfico No. 3-. En esa situación, la ecuación (13) expresa, como en Matsuyama (1991), que una mayor productividad primaria induce, *ceteris paribus*, una mayor industrialización: $\partial n/\partial A > 0$. Como en el modelo de Barro (1990), existe una tasa impositiva óptima: $\tau_{\text{óptima}} = a$, la cual maximiza la expresión $(1-\tau)^{1-a}\tau^a$ y, *ceteris paribus*, maximiza n , la industrialización de la economía. Además, una mayor eficiencia estatal induce, *ceteris paribus*, una mayor industrialización: $\partial n/\partial \varepsilon > 0$.

Una comparación histórica. Japón y Corea del Sur tuvieron gobiernos fuertes y eficientes. Sus gobiernos indujeron un crecimiento de la productividad agrícola a través de reformas agrarias que hicieron explotable la tierra disponible⁴. A la luz de este modelo, ambos factores impulsaron la industrialización en el marco de una economía cerrada -antes de lanzar sus manufactureras a competir en el mercado mundial-. La situación de Colombia antes de la apertura económica fue completamente la opuesta: gobiernos poco eficientes y fracaso de la reforma agraria. Por consiguiente, no se consiguió toda la industrialización que se debería.

3.5. El crecimiento económico

La dinámica de la economía está dada por el aprendizaje derivado de la actividad en la industria manufacturera. Combinando las ecuaciones (2) y (3) se obtiene la tasa de crecimiento de la productividad industrial manufacturera:

$$\dot{M} / M = \delta n^\beta (\varepsilon g)^b > 0 . \quad (14)$$

⁴ Si el sector primario experimenta una restricción de tierras por concentración de la propiedad rural y uso inadecuado de la misma, la reforma agraria puede liberar recursos inutilizados que tendrían el efecto equivalente a un incremento del coeficiente A .

Como el gasto público efectivo, e_g , aumenta con n , la tasa de crecimiento de la productividad industrial aumenta con la industrialización.

En esta economía sólo aumenta la producción industrial manufacturera a la tasa dada por la ecuación anterior. Por tanto, la industrialización aumenta el bienestar social:

$$\dot{U} = \dot{C}_2 / C_2 = \dot{X}_2 / X_2 = \dot{M} / M .$$

3.6. Los precios relativos

Antes de proceder al análisis del comercio internacional es necesario examinar cómo se determinan los precios relativos en la economía cerrada. Reemplazando la ecuación (11) en la (10) se deriva:

$$\phi(n) \equiv \frac{\alpha n^{1-\beta} / \beta}{(1-n)^{(1-\alpha)(1-b)/(1-a)} [1 + (\alpha - \beta)n / \beta]^{(b-a)/(1-a)}} = \frac{p M (\tau \varepsilon)^{(b-a)/(1-a)}}{A^{(1-b)/(1-a)}} . \quad (15)$$

Dadas las restricciones en los valores de los parámetros que se definieron anteriormente, es posible demostrar que la función $\phi(n)$ es una expresión creciente en n : $\phi'(n) > 0$. De hecho, cuando $n=0$, $\phi=0$; y cuando n tiende a 1, $\phi(n)$ tiende a infinito. Por tanto, la industrialización implica un aumento en el precio relativo de la manufactura, p .

4. Comercio internacional

Considere una gran cantidad de países que comparten las mismas tecnologías y preferencias. Se supone que la productividad marginal del trabajo es decreciente en las actividades económicas: $a < 1$, $b < 1$. Dadas sus condiciones naturales e históricas cada país posee coeficientes de productividad característicos. Así mismo, cada país define sus coeficientes de política económica. Dada la distribución de los países se define un país representativo cuyos coeficientes de productividad primaria e industrial están dados por A^* y M^* ; además, su nivel de eficiencia estatal está dado por e^* , y su tasa impositiva está dada por τ^* . Todos los países son pequeños en relación con el mercado mundial. Por tanto, los términos de intercambio se determinan competitivamente en el mercado mundial. Supóngase que no existen costos de transporte y que la migración internacional del trabajo está prohibida. También se supone que ningún país aprende de la experiencia ajena.

Considere ahora un país pequeño -el nuestro- que inicialmente está en autarquía y luego abre sus puertas al mercado mundial. Sus funciones de producción son idénticas a las del resto del mundo pero se caracteriza por sus algunos parámetros tecnológicos y políticos propios: A , M , e y τ . Las preferencias de los consumidores de este país son idénticas a las del resto del mundo. Los términos de intercambio se definen por el precio relativo de la manufactura en el mercado mundial y se denotan con la letra q . El resto del mundo se comporta como la economía cerrada que se analizó

anteriormente. La asignación típica del trabajo en la industria del resto del mundo, n^* , depende de parámetros internacionales: $n^* = n(\tau^*, \varepsilon^*, A^*)$. En esta función ε^* y A^* afectan positivamente a la industrialización. La relación entre industrialización y tasa impositiva no es lineal: existe una tasa óptima que es la misma que se dedujo en autarquía.

Como en el caso de la economía cerrada los términos de intercambio deben satisfacer la ecuación (15):

$$\phi(n^*) = \frac{q M^* (\tau^* \varepsilon^*)^{(b-a)/(1-a)}}{(A^*)^{(1-b)/(1-a)}} . \quad (16)$$

Y nuestro país pequeño también debe satisfacerla:

$$\phi(n) = \frac{q M (\tau \varepsilon)^{(b-a)/(1-a)}}{A^{(1-b)/(1-a)}} . \quad (17)$$

Eliminando los términos de intercambio se obtiene:

$$\frac{\phi(n^*)}{\phi(n)} = \left(\frac{\varepsilon^* \tau^*}{\varepsilon \tau} \right)^{(b-a)/(1-a)} \left(\frac{M^*}{M} \right) / \left(\frac{A^*}{A} \right)^{(1-b)/(1-a)} . \quad (18)$$

Antes de analizar el lado derecho de esta ecuación (LDE), conviene deducir los efectos sobre la distribución doméstica del trabajo. Puesto que $\phi(n)$ es una función creciente en n , n^* es mayor que n si LDE es mayor que 1, n^* es igual a n si LDE es igual a 1, y n^* es menor que n si LDE es menor que 1.

En el primer caso, $LDE > 1$, que es el que corresponde a un país aperturista que no logra industrializarse, se tiene que la economía doméstica es menos industrializada que la economía mundial, $n < n^*$. Además, esta economía crece más lentamente que el resto del mundo:

$$\dot{M} / M = \delta n^\beta (\varepsilon g)^b < \dot{M}^* / M^* = \delta (n^*)^\beta (\varepsilon^* g^*)^b .$$

Este resultado se basa en el conocimiento de que el crecimiento económico aumenta con la industrialización (ver la sección 3.5). Más aún, el patrón de especialización tiende a reforzarse. Para deducir este resultado se toman logaritmos de la ecuación (18) y se deriva con respecto al tiempo teniendo que cuenta que n^* , A^* , ε^* , τ^* y g^* son parámetros dados por las tecnologías y las políticas económicas del país y del resto del mundo. Se obtiene así que

$$\frac{-\dot{n}}{\phi(n)} = \frac{\dot{M}^*}{M^*} - \frac{\dot{M}}{M} > 0 .$$

Por tanto, n disminuye en el tiempo, la desindustrialización doméstica tiende a profundizarse y, en consecuencia, el crecimiento económico se debilita.

Se deduce fácilmente que este modelo no sólo genera una brecha entre la tasa de crecimiento de los países menos industrializados y los más industrializados sino que, además, la brecha se amplía en el tiempo hasta alcanzar un diferencial máximo. Estos resultados se le deben a Matsuyama.

A continuación se analizan los factores determinantes de la distribución doméstica del trabajo que se incorporan en la ecuación (18). En primer lugar, esta ecuación implica que la distribución doméstica del trabajo depende de la productividad del país en relación con la del resto del mundo, A^*/A y M^*/M , y también de las políticas domésticas en relación con las externas, $(e^*t^*)/(et)$. En segundo lugar, la ecuación (18) genera el resultado de que una gran productividad relativa de las actividades primarias en el país pequeño, $A \gg A^*$, puede inducir una especialización del país en actividades primarias; este resultado es contrario, como mostró Matsuyama, al resultado en autarquía. En condiciones de apertura comercial domina la ley de las ventajas comparativas. El sector primario compite con el sector secundario por el trabajo; si el sector primario es altamente productivo puede contratar más trabajadores. En tercer lugar, dadas las externalidades del gasto estatal, no es extraño que el modelo arroje la posibilidad de que la política económica doméstica juegue un papel activo en la asignación de recursos inclusive en situación de apertura. No obstante, si las externalidades del gasto público afectan la productividad de los sectores en forma neutral, situación que se presenta cuando $a = b$ (ver las ecuaciones (1) y (2)), la ecuación (18) se reduce a una ecuación similar a la que dedujo Matsuyama: $\phi(n^*)/\phi(n) = (M^*/A^*)/(M/A)$, la cual depende exclusivamente de las ventajas comparativas: la razón entre las productividades relativas de los sectores en la economía mundial y la economía doméstica. En tal caso el Estado no puede afectar la asignación doméstica de los recursos en un contexto de apertura. Para que el gasto estatal pueda favorecer la industrialización y el crecimiento económico, el impacto de las externalidades del gasto público sobre la industria manufacturera debe ser más fuerte que el impacto sobre el sector primario; o sea, se debe cumplir que $b > a$, como se supuso desde el principio.

Suponiendo, pues, que el Estado tiene un papel que jugar, el patrón de producción y de exportaciones del país pequeño dependerá tanto de las productividades relativas como de las políticas domésticas en relación con las externas. En esta situación, la razón entre la productividad primaria doméstica y la productividad primaria internacional, A/A^* , no es tan importante como la razón entre la productividad industrial internacional y la productividad industrial doméstica, M^*/M , pues la primera está elevada a un exponente menor que 1: $(1-b)/(1-a) < 1$. Además, una mejoría en la eficiencia estatal doméstica, $d\theta/dt > 0$, puede contribuir a contrarrestar la ventaja relativa del país pequeño en la productividad primaria. Una lectura apresurada de la ecuación (18) podría llevar a la conclusión errada de que lo conveniente para un país pequeño que busque su industrialización en el contexto de la apertura económica sería fijar el impuesto máximo (100%). Sin embargo, en el Anexo se prueba que para este país la tasa impositiva óptima es la misma que para el resto del mundo.

5. Comando óptimo

5.1. Externalidades e ineficiencia del equilibrio competitivo

La economía que se está analizando involucra dos tipos de externalidades: el efecto del gasto público sobre la productividad de la economía, y el efecto de la actividad industrial sobre la productividad industrial. Desde el punto de vista del bienestar social, la senda de crecimiento de la economía descentralizada es inferior con respecto a la senda de crecimiento óptima porque las firmas ignoran las externalidades. Además, el equilibrio competitivo exhibe una escasa industrialización.

Para demostrar las afirmaciones anteriores se requiere una función de utilidad intertemporal; sólo de esta forma se puede valorar el impacto del aprendizaje en la actividad industrial sobre la economía. Para el caso es suficiente postular como función objetivo la suma descontada al infinito de la utilidad instantánea:

$$\int_0^{\infty} e^{-\rho t} U(t) dt, \quad (19)$$

donde la utilidad instantánea, $U(t)$, es definida por la ecuación (5), y r es la tasa instantánea de descuento.

Dada la complejidad de las interacciones que se consideran en este modelo, el cálculo de la senda óptima de la economía se convierte rápidamente en un problema matemáticamente inmanejable. Por lo tanto, con la venia del lector, aquí sólo se resuelve el comando óptimo de la economía para el caso en el cual la productividad marginal del trabajo es constante (tecnología ricardiana). El sacrificio en generalidad se compensa con expresiones matemáticamente manejables y una asignación simple del trabajo en el caso de la economía abierta.

Pero antes de analizar la asignación óptima de los recursos conviene examinar el equilibrio descentralizado.

5.2. El Equilibrio competitivo de la economía ricardiana

El equilibrio competitivo de la economía ricardiana corresponde al caso particular del modelo en el cual los exponentes del trabajo en las funciones de producción son iguales a la unidad: $\alpha = \beta = 1$. Dada la constancia de la productividad marginal en los sectores económicos, el precio de equilibrio y el gasto público efectivo se independizan de la asignación del trabajo entre los sectores: $p = (A/M)(\epsilon g)^{-b}$, y $(\epsilon g) = (\epsilon \tau A)^{1/(1-a)}$ (ecuaciones (10) y (11) para $\alpha = \beta = 1$). De la ecuación (13) se deduce la asignación de trabajo a la industria manufacturera en la economía ricardiana:

$$n_c = n_{max}/(1+\theta), \quad (20)$$

donde n_{max} se define como la asignación máxima del trabajo a la industria manufacturera que, dados los parámetros tecnológicos y políticos de esta economía, permite que se satisfaga el consumo primario mínimo: $C1(1-n_{max}) = g$. Desarrollando esta expresión se deduce

$$n_{max} = 1 - \gamma / \left[(1-\tau)^{1-a} \tau^a \varepsilon^a A \right]^{1/(1-a)} \leq 1 . \quad (21)$$

5.3. La optimización estática

Un dictador benevolente pero miope -sujeto a la crítica de Landes- sólo se preocuparía por asignar el trabajo de tal forma que maximice la utilidad instantánea del consumidor representativo. Reemplazando las ecuaciones (1) y (2), para $a = b = 1$, en las ecuaciones (6) y (7), y estas a su vez en la función de utilidad instantánea, ecuación (5), la función objetivo de este dictador sería la siguiente:

$$U(t) = \theta \log \left[(1-\tau)A(1-n_t)(\varepsilon g)^a \right] + \log \left[(1-\tau)M_t n_t (\varepsilon g)^b \right]. \quad (22)$$

Derivando esta expresión con respecto a n_t e igualando a 0, se obtiene la condición de maximización de primer orden:

$$\frac{-\theta(1-\tau)A(\varepsilon g)^a}{(1-\tau)A(1-n_t)(\varepsilon g)^a} + \frac{1}{n_t} = 0 . \quad (23)$$

Despejando para n_t se obtiene exactamente la misma solución del equilibrio competitivo que definen las ecuaciones (20) y (21): n_c . Por tanto, el equilibrio competitivo en la economía ricardiana es óptimo desde el punto de vista de un dictador benevolente que ignora el proceso de aprendizaje del sector industrial. Cabe advertir que en esta economía el gasto público efectivo, εg , es constante, como se mostró en la sección 5.2, y así se trata en la ecuación anterior. La condición de maximización de segundo orden se satisface automáticamente por la concavidad de la función objetivo.

5.4. La optimización dinámica

Un dictador benevolente y completamente informado se preocupa por maximizar la función de utilidad intertemporal, ecuación (19), teniendo en cuenta que la utilidad en el momento t se define por la ecuación (22) y que la dinámica del aprendizaje industrial está dada por la ecuación (14). La variable de control en el momento t es la distribución del trabajo, n_t , y la variable de estado es la experiencia acumulada del sector industrial, M_t , de la cual depende el coeficiente de productividad del

mismo sector. La ecuación hamiltoniana que se relaciona con este problema se define como sigue:

$$H = e^{-\rho t} \left\{ \theta \log [(1-\tau)A(1-n_t)(\varepsilon g)^a] + \log [(1-\tau)M_t n_t (\varepsilon g)^b] \right\} + \lambda_t [\delta M_t n_t (\varepsilon g)^b] ,$$

donde λ_t es el precio sombra de la experiencia acumulada en la actividad industrial. No sobra recordar que en la economía ricardiana el gasto público efectivo es constante. Por esta razón la variable g no requiere un subíndice del tiempo; por la misma razón la solución analítica del comando óptimo se facilita en la economía ricardiana. Las condiciones de primer orden en el momento t para la maximización de la utilidad intertemporal están dadas por las siguientes ecuaciones:

$$\partial H / \partial n_t = 0 \quad \therefore \quad \frac{-\theta(1-\tau)A(\varepsilon g)^a}{(1-\tau)A(1-n_t)(\varepsilon g)^a} + \frac{1}{n_t} = -\delta \lambda_t M_t (\varepsilon g)^b e^{\rho t} (< 0), \quad (24)$$

$$-\dot{\lambda}_t = \partial H / \partial M_t \quad \therefore \quad \frac{\dot{\lambda}_t}{\lambda_t} = \frac{-e^{-\rho t}}{\lambda_t M_t} - \delta n_t (\varepsilon g)^b, \quad (25)$$

$$\dot{M}_t / M_t = \delta n_t (\varepsilon g)^b. \quad (14)$$

Además, la trayectoria óptima de la economía debe satisfacer la siguiente condición de transversalidad:

$$\lim_{t \rightarrow \infty} \lambda_t M_t = 0. \quad (26)$$

Las últimas cuatro ecuaciones determinan la senda de crecimiento óptimo. Este sistema de ecuaciones posee una estructura no lineal que impide su solución analítica. No obstante, algunos resultados se pueden obtener. En primer lugar, la comparación de las ecuaciones (23) y (24) revela que la distribución óptima del trabajo implica una mayor industrialización; el lado izquierdo de estas ecuaciones decrece en n , por consiguiente la solución en cualquier momento de la ecuación (24) arroja una mayor asignación de trabajo a la actividad industrial que la asignación del equilibrio competitivo. En segundo lugar, en el equilibrio balanceado de esta economía todas las variables deben crecer a tasas constantes y debe definirse una distribución estable del trabajo entre los sectores económicos, n_0 . Por consiguiente el lado derecho de la ecuación (24) debe ser constante en la senda del equilibrio balanceado. Derivando esta expresión con respecto al tiempo se encuentra que las variables λ y M deben satisfacer la siguiente ecuación diferencial a lo largo del equilibrio balanceado:

$$\dot{\lambda}_t / \lambda_t + \dot{M}_t / M_t + \rho = 0.$$

Reemplazando en esta expresión las ecuaciones (14) y (25) se despeja el valor de la experiencia a lo largo del equilibrio balanceado:

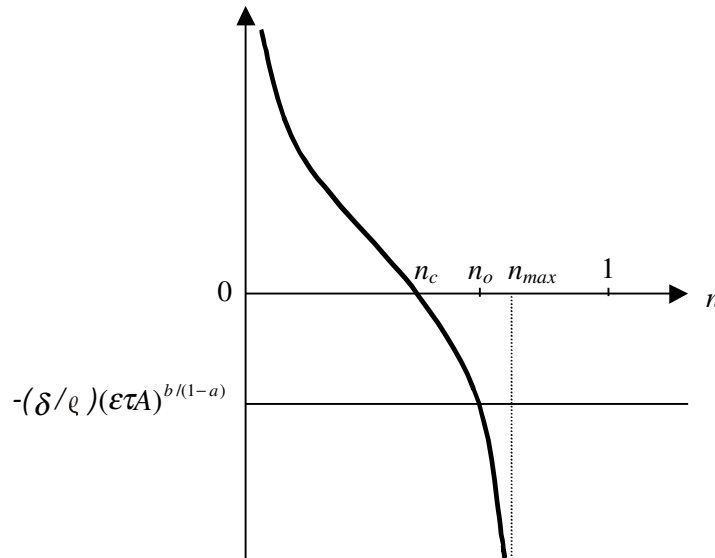
$$\lambda_t M_t = e^{-\rho t} / \rho . \quad (27)$$

Esta ecuación muestra que la condición de transversalidad se cumple en el equilibrio balanceado: cuando t tiende a infinito el valor de la experiencia tiende a anularse. Además, combinando las ecuaciones (24) y (27) se deduce que la asignación óptima del trabajo en el equilibrio balanceado, n_o , resuelve la siguiente ecuación:

$$\frac{-\theta(1-\tau)A(\varepsilon g)^a}{(1-\tau)A(1-n_o)(\varepsilon g)^a} + \frac{1}{n_o} = -\frac{\delta}{\rho}(\varepsilon g)^b = -\frac{\delta}{\rho}(\varepsilon \tau A)^{b/(1-a)} . \quad (28)$$

Esta es una ecuación cuadrática que se puede resolver directamente para n_o . Pero es conveniente mostrar la solución gráfica.

Gráfico No. 4
La asignación óptima del trabajo



El valor del lado izquierdo de la ecuación (28) se representa con la línea gruesa del gráfico No. 4 para n entre 0 y n_{max} . La solución óptima de la distribución del trabajo se encuentra en la intersección de la línea gruesa con la línea que expresa el valor del lado derecho de la ecuación (28). Se deduce que la asignación óptima de la fuerza laboral a la actividad industrial se encuentra entre la asignación competitiva y la asignación máxima: $n_c < n_o < n_{max}$. Además, la asignación óptima aumenta con

la capacidad de aprendizaje del sector industrial ($\partial n_o/\partial \delta > 0$); la asignación óptima disminuye con la tasa de descuento -la impaciencia no ayuda a la industrialización- ($\partial n_o/\partial \rho < 0$) la eficiencia del estado y la productividad del sector primario favorecen la industrialización ($\partial n_o/\partial \varepsilon > 0$ y $\partial n_o/\partial A > 0$).

6. Resumen y conclusiones

6.1. Las herencias

El modelo que aquí se desarrolla incorpora tanto características básicas del modelo de aprendizaje y ventajas comparativas de Matsuyama (1991), como características básicas del modelo de gasto público de Barro (1990). Por tanto, como en Matsuyama (1991), este modelo reproduce el resultado de que una fuerte productividad primaria induce la industrialización y el crecimiento económico en condiciones de autarquía; pero una ventaja comparativa del sector primario induce la desindustrialización y un menor crecimiento económico en el contexto de una economía abierta al comercio internacional. Como en Barro (1990), este modelo genera la existencia de una tasa impositiva óptima; esta es igual a la elasticidad producto del gasto público efectivo en el sector primario. De ambos enfoques se deriva que la senda de crecimiento del equilibrio competitivo es subóptima porque las firmas no incorporan en sus cálculos los efectos externos derivados del gasto público -aumento de la productividad-, y de la actividad industrial manufacturera -aprendizaje y crecimiento de la productividad industrial-. En este artículo se deriva la asignación laboral óptima en el largo plazo para el caso especial de una economía con productividad laboral constante (economía ricardiana).

6.2. Aprendizaje y gasto público en autarquía

El análisis de la interacción de ambos mecanismos de crecimiento, el objeto específico de este trabajo, permite concluir que en condiciones de autarquía la eficiencia del sector público potencia la industrialización del país. Además, el estado puede apoyar la tendencia a la industrialización fijando la tasa impositiva óptima.

Algunas interpretaciones a la luz del modelo para economías cerradas:

1. La situación de algunos países africanos se puede entender desde el punto de vista del modelo como casos de baja productividad primaria, deficiente política fiscal -la tasa impositiva se aleja en cualquier dirección de la tasa óptima-, y gestión pública ineficiente. En consecuencia la región no logra el despegue económico y sigue condenada a la producción de casi subsistencia.

2. Gobiernos fuertes y eficientes, e incrementos de la productividad agrícola por

medio de reformas agrarias, pueden haber contribuido significativamente a potenciar la industrialización de Japón y Corea del Sur antes de que se lanzaran a exportar manufacturas en los mercados internacionales.

3. Por el contrario, gobiernos ineficientes y el fracaso de la reforma agraria pueden contribuir a explicar la relativamente escasa industrialización de Colombia antes de la apertura.

6.3. Aprendizaje y gasto público con apertura comercial

La interacción del aprendizaje en la práctica y del gasto público en una economía abierta arroja los siguientes resultados. Las ventajas comparativas son el determinante fundamental de la asignación de los recursos en un país pequeño. El Estado puede jugar un rol en la industrialización del país si y sólo si el impacto del gasto público sobre el sector industrial es mayor que sobre el sector primario.

Una interpretación de la apertura colombiana. Ya se planteó cómo los fracasos estatales de Colombia pueden haber impedido una mayor industrialización antes de la apertura comercial; se verá a continuación que esa historia pesa. A la luz de la ecuación (18) se puede plantear que posiblemente se abrieron las puertas al comercio internacional antes de que se acumulara un suficiente acervo de experiencia industrial: $M^*/M > 1$. Las ventajas comparativas primarias se impusieron: $A^*/A \ll 1$. Además, la baja eficiencia estatal doméstica, $e^*/e \gg 1$, y posiblemente una muy variable política fiscal -la tasa impositiva del país se alejó de la óptima-, impidieron que se compensara el efecto primarizante de las ventajas naturales del país. En consecuencia, el país se desindustrializó y su crecimiento económico se debilitó.

6.4. Política industrial

Un ejercicio dinámico mostró que existe campo para una política industrial en autarquía. Subsidios a la producción industrial manufacturera financiados con impuestos neutrales pueden industrializar al país e inducir un mayor crecimiento económico. En el contexto de la apertura económica las autoridades pierden el control sobre la asignación de los recursos; por ejemplo, en el caso de la economía ricardiana una apertura económica implica especialización completa. Por consiguiente, la ventaja comparativa del sector primario puede actuar en contra de la política industrial. En este caso se debe subsidiar a las industrias domésticas nacientes e incluso proteger su mercado interno para favorecer su consolidación.

6.5. Algunas advertencias

El aprendizaje en la práctica que se ha querido modelar no es el simple

aprendizaje de una sola tecnología; tarde o temprano ese aprendizaje se agota. Es obvio que algo como esto no es compatible con la tecnología lineal de aprendizaje que representa la ecuación (3). No, el aprendizaje en la práctica se debe entender como un proceso de adquisición de habilidades productivas en un medio que se caracteriza por la introducción de nuevos bienes (Lucas, 1988, 1993). De esta forma, los nuevos productos le plantean un reto de aprendizaje permanente al conjunto del sector industrial. Para el caso de los países subdesarrollados la innovación propia puede no ser importante, pero la adopción de tecnologías foráneas suple la necesidad de innovar y permite diversificar la base productiva del país. Este mecanismo también es compatible con una tecnología lineal de aprendizaje.

Por consiguiente, este artículo no se debe interpretar como un llamado al proteccionismo rampón. En el pasado la protección dio pie a que una élite industrial explotara los beneficios del Estado -subsidios, créditos subsidiados, financiación pública parcial o total, cobertura estatal del riesgo privado- sin que se exigiera ninguna contraprestación en términos de inversión tecnológica o generación de divisas. Por otra parte, el sector industrial explotaba su poder oligopólico en el mercado interno. Esos días deben quedar atrás. De lo que se trata es de proteger a la industria naciente mientras se consolida y puede llegar a competir en los mercados mundiales. Para ello se deben establecer metas de exportación realistas pero inamovibles como requisito del apoyo estatal, tal como lo hizo Corea del Sur con sus industrias estratégicas (Amsden, 1989)⁵.

Otra advertencia. Es evidente que no todos los países que se abren al comercio internacional pueden convertirse en países industrializados. En tal caso el deterioro de los términos de intercambio para los países industrializados sería de tal magnitud que algunos países encontrarían conveniente volver a la actividad primaria. Por tanto, en este modelo la historia importa. Los países que se industrializan primero llevan la ventaja.

Finalmente, el modelo no considera la interdependencia de los países cuando se relacionan como proveedores y consumidores de insumos intermedios. Un esfuerzo en este sentido se realizó en Ortiz (1993) en el contexto del modelo de ventajas comparativas de Lucas. En tal caso, en el muy largo plazo los países especializados en actividades de menor potencial de aprendizaje convergen a la tasa de crecimiento de los países especializados en las actividades de mayor aprendizaje si y sólo si la producción típica de los primeros es un insumo de la actividad económica de los segundos.

⁵ Aunque es difícil identificar las industrias estratégicas y las empresas "ganadoras" (Lucas, 1988), la imposición de contraprestaciones en términos de exportaciones puede aminorar los costos sociales del subsidio o, por lo menos, ponerles un límite.

La tasa impositiva óptima del país pequeño en apertura

Con la apertura económica el precio relativo de la manufactura está dado por los términos de intercambio: $p = q$. Por tanto, el consumidor representativo asigna su ingreso disponible (I) entre bienes primarios y bienes manufactureros según la solución del sistema de ecuaciones dado por la curva de expansión del consumo, $C_1 = g + \gamma q C_2$, [ecuación (12)], y la restricción presupuestaria, $C_1 + q C_2 = I$. Se deduce fácilmente que ambos tipos de consumo aumentan con el ingreso disponible: $C_1 = g + \gamma(I-g)/(1+\gamma)$ y $C_2 = (1/q)(I-g)/(1+\gamma)$. Reemplazando en la función de utilidad instantánea se deduce la función indirecta de utilidad: $U(I, q) = \log[\gamma^\gamma / (1+\gamma)^{1+\gamma}] + (1+\gamma)\log(I-g) - \log(q)$. La utilidad instantánea aumenta con el ingreso disponible. Por tanto, dado que los términos de intercambio se determinan exógenamente, la maximización del bienestar social depende de la maximización del ingreso disponible, el cual está dado por la siguiente expresión: $I = (1-\tau)(X_1 + qX_2)$, el ingreso que le queda a la sociedad después de financiar al Estado. Reemplazando en la anterior expresión las funciones de producción [ecuaciones (1) y (2)], y combinando el resultado con la ecuación (10) para $p = q$, y la ecuación (11), se deduce que el ingreso disponible está dado por

$$I = \left[(1-\tau)^{1-a} \tau^a \varepsilon^a A \right]^{1/(1-a)} \left[\frac{1 + (\alpha - \beta)n / \beta}{(1-n)^{1-\alpha}} \right]^{1/(1-a)}.$$

Por consiguiente, también en el caso del país pequeño, la tasa impositiva que, ceteris paribus, maximiza el ingreso disponible y el bienestar social está dada por $\tau_{optima} = a$. Esta conclusión sólo es válida si el país no se especializa completamente -sólo en este caso tiene sentido la ecuación (10)-; la conclusión no aplica entonces para la economía ricardiana que se consideró en el texto.

Bibliografía

- Amsden, Alice (1989), *Asia's Next Giant*, Oxford University Press.
- Barro, Robert (1990), "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth", *Journal of Political Economy*, 98(5), S103-117.
- Chenery H., S. Robinson y M. Syrquin (1986), *Industrialization and Growth: A Comparative Study*, Washington, World Bank.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (1998), *Estadísticas Históricas de Colombia*, Unidad de Análisis Macroeconómico, Edición de Tercer Mundo Editores y DNP, Colombia.
- _____. 2001, *Indicadores de Coyuntura Económica*, Bogotá, Colombia.
- Krugman, Paul (1987), "The Narrow Moving Band, the Dutch Disease and the Competitive Consequences of Mrs. Thatcher: Notes on Trade in the Presence of Dynamic Scale Economies", *Journal of Development Economics*, Vol. 27, pp. 41-55.
- Kutznets, Simon (1966), *Modern Economic Growth*, Yale University Press, New Haven.
- Landes, David (1998), *The Wealth and Poverty of Nations*, W.W. Norton and Company. Traducido al español como *La Pobreza y la Riqueza de las Naciones*, Javier Vergara Editor, Argentina, 1999.
- Lucas, Robert Jr. (1988), "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 22, pp. 3-42.
- _____. (1993), "Making a Miracle", *Econometrica*, Vol. 61, No. 2, pp. 251-272.
- Matsuyama, Kiminori (1991), "Agricultural Productivity, Comparative Advantage and Economic Growth", *Journal of Economic Theory*, Vol. 58, pp. 317-334.
- Nurkse, Ragnar (1953), *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford University Press, New York.
- Ortiz, Carlos (1993), *Industry Structure and Economic Growth: Essays on the Impact of the Production Structure and Openness on Development*, Tesis doctoral no publicada, London School of Economics and Political Science.
- Rebelo, Sergio (1991), "Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth", *Journal of Political Economy*, Vol. 99, No. 3, pp. 500-521.
- Young, Alwyn (1991), "Learning by Doing and the Dynamic Effects of International Trade", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106(2), pp. 369-406.

Una aproximación econométrica a la tasa de retorno social de la educación

**Carlos E. Castellar P.
José Ignacio Uribe G.¹**

Resumen

Cuando se mide la tasa de retorno de la educación, agrupando según la localización en viviendas contiguas, la rentabilidad social resulta mucho mayor que la individual. Usando una modelización que reconoce simultáneamente al individuo por un lado, y los determinantes del nivel agregado por otro, se encuentra que la diferencia obedece a la presencia de externalidades. La prima diferencial en los ingresos que genera la pertenencia a un segmento, depende a su vez de la concentración de capital humano en el mismo y explica la mayor rentabilidad social. Este resultado contradice anteriores investigaciones que concluyeron que la tasa social de retorno de la educación era inferior a la respectiva tasa privada. Una implicación inmediata de este hallazgo es la recomendación de una urgente revisión de las políticas económicas que pretenden trasladar recursos de la universidad pública a la escuela primaria.

Abstract

The measurement of rates of return to education for groups of individuals from the National Household Survey of Colombia (ENH) yields higher estimates of social returns than individual returns. By modelling simultaneously the individual within his/her group and the determinants at the aggregate level, it is found that the gap between these returns is explained by externalities. The income premium explained by being part of a group depends on the concentration of human capital in the same group and it explains the higher social return. This finding is in contradiction to previous research that has found the social rate of return to less than the private rate. An immediate implication of our results is a change in economic policies aimed at translating resources from professional education in public institutions to primary education.

Palabras claves: educación, economía de la educación, tasas de retorno de la educación, tasa de retorno privada, tasa de retorno social, externalidades, externalidades pecuniarias, capital humano.

¹ Profesores del Departamento de Economía de la Universidad del Valle. Grupo de investigación:

1. Introducción

El objetivo de este artículo es proponer una forma alternativa de medir la rentabilidad social de la educación. El argumento central que se pone a consideración del lector es que la presencia de las externalidades en la educación obliga al análisis simultáneo de dos dimensiones analíticas, una la del individuo y otra, la de los colectivos. Cuando se intenta medir la rentabilidad de la educación, teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra que la tasa de retorno en el nivel agregado es mucho más alta que a nivel individual. En este artículo se sugiere una adecuación de la metodología de Datos de Panel, para dar contenido empírico a esta nueva forma de abordar el problema.

El análisis económico lleva en sí la opción de agregación, en una gama tan variada que son infinitas las posibilidades de ir desde lo “micro”, pensado como el individuo, hasta lo “macro”, visto como el colectivo. Cuando dos niveles de agregación se incorporan teóricamente al análisis, es posible mantener una línea de argumentación en la cual coexistan estos dos niveles, configurando las dos dimensiones analíticas: la del individuo dentro del colectivo (intragrupo) y la de los colectivos (intergrupo). El valor agregado que reporta esta concepción teórica es la coexistencia permanente de los dos niveles de agregación y la posibilidad de moverse en el interior de cada uno de ellos, teniendo en cuenta el efecto que uno genera sobre el otro. Por lo tanto, la formulación de políticas públicas en sectores que generan externalidades debe tener en cuenta los dos niveles y hacerlo con uno solo induciría errores en la asignación de recursos.

En el caso de la educación siempre se ha mencionado la existencia de externalidades que hacen que la cuantificación de los beneficios sociales de la misma estén subestimados y por ende su rentabilidad social. No obstante puede pensarse que las externalidades también pueden operar en la mecánica misma del mercado de trabajo. Siguiendo los desarrollos recientes de la microeconomía laboral, puede aseverarse que entre los argumentos de la función de salario de reserva del individuo, aparece un argumento de carácter colectivo, propio del entorno social o económico al cual pertenece la persona. Igualmente en el salario de mercado que se ofrece al individuo aparecería un argumento de iguales características. Consecuente con el papel de la educación se postula que dicho argumento depende del promedio de educación del mencionado entorno. Si es así, este argumento se hace externo al individuo pues él no lo decide, pero en el nivel de agrupación se hace interno, configurando los dos niveles de agregación antes mencionados. Entonces la externalidad generada por la educación es exógena para el individuo pero endógena para el colectivo al cual pertenece.

Economía laboral y sociología del trabajo. Los autores agradecen los valiosos comentarios que los profesores Harvy Vivas y Omar Bello hicieron a una versión preliminar. Este artículo no hubiese sido posible sin la dedicación y consagración de las asistentes de investigación Angie Hernández, Paola Marcela Roldán, Victoria Eugenia Soto y Mariana Uribe. Cualquier error por acción u omisión, es de absoluta responsabilidad de los autores.

Las implicaciones económicas y sociales de ciertas decisiones de política, como el traslado de recursos entre niveles de educación pública hace necesaria, entre otros cosas, una cuantificación específica de las tasas de retorno privado y social de la educación en Colombia. Igualmente debe discutirse la metodología con la cual se hace usualmente este tipo de ejercicio. En la mayoría de casos se tiene como punto de partida la estimación de las llamadas funciones generatrices de ingreso. En el estudio de las funciones de ingreso se han utilizado predominantemente dos tipos de datos. En primer lugar, datos de corte transversal provenientes de encuestas de hogares. En el uso de este tipo de información se ha señalado la presencia de variables no observables, como habilidades y destrezas innatas, cuya no observabilidad dificulta las estimaciones. En segundo término, en tiempos recientes, se ha difundido el uso de Datos de Panel, consistentes con la aplicación sucesiva de la encuesta a un conjunto de individuos. De esta forma se puede aislar el efecto de las variables no observables. La esencia metodológica de esta opción, consiste en la incorporación de dos dimensiones al análisis, en este caso el tiempo y el espacio. (Hsiao, 1986; Baltagi, 1995). La presente investigación propone una aplicación no convencional de la teoría y los métodos de Datos de Panel para las dos dimensiones que configuran el individuo y el colectivo al cual pertenece.

En la siguiente sección se esbozan los elementos del marco teórico que conceptualizan la investigación. Acto seguido se modelan las tasas de retorno, tanto en la perspectiva tradicional que resume el estado del arte como en la sugerida por el nuevo enfoque aquí propuesto. La cuarta sección contiene la adaptación de la metodología de Datos de Panel a la modelización planteada. La siguiente se ocupa de la presentación e interpretación de la evidencia empírica obtenida para el área metropolitana de Cali-Yumbo, en los diciembre de 1988, 1990, 1992, 1994, 1996 y 1998. Una última sección contiene las principales conclusiones, las cuales permiten afirmar que la hipótesis central de un mayor retorno social de la educación frente al privado no se ve rechazada por los datos y de ahí la urgencia de solicitar al Estado la reformulación de la política educativa, en especial con el nivel de educación superior. La bibliografía consultada completa el cuerpo del artículo.

2. Tasas de retorno, externalidades y papel del Estado.

En esta sección se sintetizan los principales elementos teóricos y de contextualización que sustentan la propuesta analítica. Desde el punto de vista de la política económica el objeto de estudio se enmarca en el papel del Estado cuando existen externalidades. Por la íntima conexión entre teoría y método que el tratamiento propuesto contiene, también se dan unas pautas metodológicas.

Uno de los pilares sobre los cuales descansa la nueva política gubernamental de financiación de la educación pública superior en Colombia, es la presunción de que la tasa de retorno social de la educación universitaria es menor que la de la

primaria y de ahí que sea más eficiente trasladar fondos públicos de la superior hacia la básica. El sustento empírico de esta presunción (Clavijo, 1998) se encuentra en los trabajos de Psacharopoulos (1985, 1993) quien establece unos patrones genéricos para los países, de acuerdo a su grado de desarrollo económico. Este último autor afirma que por regla general las tasas de rentabilidad social de la educación son inferiores a las privadas. Es posible que este resultado provenga de la forma como se calcula la rentabilidad social, pues a los costos privados (ingresos no percibidos durante el estudio más los costos directos de la educación) se le adicionan los costos sociales (gasto público por estudiante) pero a los beneficios privados (ingresos durante la vida activa) no se le agregan los beneficios sociales, ni las externalidades positivas que genera, pues se argumenta su difícil cuantificación (Johnes, 1993). Al respecto el mismo Psacharopoulos señala:

“Debido al subsidio público a la educación en todas partes del mundo, típicamente las tasas privadas se encuentran unos cuantos puntos más altas que las tasas sociales de retorno. Por definición, el costo en la estimación de una tasa de retorno privada se refiere solamente a lo que un individuo desembolsa de su bolsillo, mientras que el costo en la estimación de una tasa de retorno social está relacionada al costo total de los recursos de alguien que acude a la escuela”. (Psacharopoulos, 1991, pag 11).

Dos consecuencias que, aunque lógicas y son difíciles de sustentar, del anterior resultado serían: la primera, que hay una presencia de externalidades negativas en la educación; o, la segunda, que la suma de los costos sociales supera los beneficios y externalidades positivas de la misma.

Es oportuno recordar la acepción clásica de externalidad (Marshall, 1920; Ohlin, 1933) formalizada por (Baumol Y Oates, 1975), según la cual ésta se presenta cuando en los argumentos de una función individual se incluyen variables no sujetas a la decisión del individuo y por las cuales no paga (recibe) por los beneficios (costos) que le ocasionen. Para citar un solo pero bien conocido ejemplo, se ha dicho que las externalidades son exógenas para las empresas pero internas para las industrias. Es claro que desde el punto de vista individual, si por pertenecer a un determinado colectivo se percibe una prima diferencial en el ingreso, se estaría en presencia de una externalidad monetaria. Por externalidad monetaria se entiende el efecto de las acciones privadas de los individuos que imponen costes o beneficios monetarios a terceros.

Ahora bien, desde la dimensión del colectivo si la externalidad en cuestión depende del nivel de educación del agregado se estaría en presencia de una externalidad endógena. Es decir, que al pasar del nivel privado al social, hay un proceso de endogenización de la externalidad, la cual pasa de ser exógena al individuo que pertenece a un colectivo, para convertirse en endógena para dicho colectivo. Aunque decir que la externalidad es endógena al colectivo parezca

redundante, el enunciado busca enfatizar la coexistencia de lo exógeno y lo endógeno, dependiendo del nivel de agregación en el cual se sitúe el investigador. Este punto no es banal cuando se quiere diseñar un marco analítico que de cuenta *simultáneamente* de las dos dimensiones.

Sabido es que en presencia de externalidades hay fallos de mercado que obligan a la intervención del Estado. Como se demostrará más adelante, en presencia de externalidades endógenas la tasa interna de retorno de la educación para un individuo es inferior a la respectiva tasa del colectivo. En este orden de ideas el asunto fundamental a resolver para los formuladores de la política económica es si se debe cobrar al individuo por la externalidad que recibe, o mejor, inducir la acción de las externalidades en el nivel colectivo. La pregunta relevante sería: ¿cuál es el nivel de agregación en el cuál debe moverse la política de educación pública: cobrar en el nivel individual o mejorar las condiciones de aparición de externalidades que actúen en los colectivos?

Aún cuando se trabaje en una dimensión espacial, en el problema del retorno de la inversión en educación, y en general en los problemas asociados al mercado de trabajo, coexisten las dos dimensiones: intragrupos e intergrupos. El individuo pertenece a un grupo, bien sea por razones de funcionamiento del mercado (mercados locales, ramas de actividad) o por la localización espacial de los individuos que queda reflejada en la forma en la cual se toma la información (los segmentos de la Encuesta Nacional de Hogares).

La coexistencia de las mencionadas extenalidades en los dos niveles de análisis permite articularlas tanto al marco teórico como al diseño metodológico. Se trata de incorporar en la función de decisión del individuo j ubicado en el grupo i , un elemento a_i no decidido por él, común al agregado al cual pertenece, es decir una externalidad en sentido estricto. Un desarrollo detallado de la conceptualización teórica que fue aplicada al contexto de la producción agropecuaria, la renta de la tierra y los ingresos por venta de fuerza de trabajo se encuentra en Castellar, (1998). En el Anexo 6 de la anterior referencia se ilustra la metodología para los ingresos de trabajo en el área metropolitana de Cali, para septiembre de 1991.

Formalmente, si Y_{ij} es la variable a explicar para el individuo j perteneciente al agregado i , X_{ij} es el vector de variables a explicar y b el vector de parámetros intrasegmento o intragrupos, entonces se modelaría la dimensión intragrupo como

$$Y_{ij} = a_i + b'X_{ij}$$

Si se define un vector de variables de dimensión intergrupos como Z_i , y g como el vector de parámetros de la dimensión intergrupos entonces a la dimensión intergrupos correspondería

$$a_i = g_0 + g_1'Z_i$$

Ahora bien si dentro del vector Z están los promedios del vector X entonces la externalidad se hace endógena en el sentido econométrico. En otras palabras, a_i es variable explicatoria para el individuo y es la variable explicada para el agregado. Si además depende de las X_{ij} (vía promedio), viola el supuesto de exogeneidad de regresores.

La justificación teórica del elemento a_i puede provenir, en el caso de que la agregación sea la ocupación del individuo, de una externalidad que se origine en la función de producción característica de la ocupación, la cual depende positivamente del nivel educativo y que esta externalidad se traslade al mercado de trabajo. Si la agrupación es el segmento, se estaría en presencia de externalidades de origen territorial, las cuales se explicarían por la concentración física de capital humano (Rauch, 1993).

Siguiendo a (Lucas, 1988) en la parte final de su trabajo seminal, podría afirmarse que las interacciones grupales que están en la esencia del papel de la educación como economía externa positiva, proveen los fundamentos microeconómicos del desarrollo (para Colombia un trabajo prometedor e interesante es el de González, Guzmán Y Pachon, 1998). En cualquiera de las dos posibilidades teóricas, las externalidades son endógenas tanto en el sentido conceptual como se ha venido sugiriendo, tanto como en el sentido econométrico propuesto por Hausman (1978), pues estarían correlacionadas con los regresores del modelo. También puede entenderse esta endogeneidad como el hecho de que la probabilidad de que un individuo sea observado en un segmento u ocupación determinada, no es independiente de su nivel educativo.

Cuando se postula que la prima diferencial por pertenecer a un agregado depende del nivel de educación del colectivo o cuando se calcula la rentabilidad de la educación en el nivel de la agrupación, se está cambiando de nivel de agregación y por ende de dimensión de análisis. Si bien se parte del más bajo nivel de desagregación, lo microeconómico, al contemplar la acción de efectos por pertenecer a un segmento o a una ocupación, se está incorporando un nivel de agregación más alto. Puesto que se trata en principio de variables no observables en el nivel individual y dada la coexistencia de dos dimensiones, la teoría y los métodos que subyacen en los modelos de Datos de Panel, están al orden del día.

Aunque la gran mayoría de las aplicaciones de esta novedosa metodología se han hecho en contexto de tiempo y espacio, su diseño interno no la limita a dicho ámbito. De hecho puede afirmarse que siempre que en un problema económico coexistan dos dimensiones, no necesariamente tiempo y espacio, la metodología de Datos de Panel es susceptible de aportar herramientas útiles para la comprensión de los fenómenos a estudiar. Si bien es cierto que la comunidad científica ha reconocido la posibilidad de usar los Datos de Panel para investigaciones basadas en información de corte transversal (Moulton, 1986, 1987), el énfasis se ha hecho en los aspectos técnicos de la estimación y no en la crucial contrapartida teórica que la apreciación de las dos dimensiones lleva consigo.

3. La modelización de las tasas de retorno

En el análisis de la tasa de retorno de la educación, la estimación de las llamadas ecuaciones mincerianas es una referencia obligada. Una excelente síntesis del estado del arte en este tema se encuentra en Berndt (1991, capítulo 5). En esencia se trata de formular un modelo de regresión lineal múltiple cuya variable dependiente es el logaritmo del ingreso de un individuo (LY), en función de sus años de educación (ED), de la experiencia (EX), del cuadrado de la misma, de las horas trabajadas (LH si se toma el logaritmo) y de la convencional perturbación aleatoria (U). Acerca de U se postula las hipótesis convencionales de partida.

Formalmente, para el individuo j se tiene que:

$$LY_j = b_1 + b_2 ED_j + b_3 EX_j + b_4 EX_j^2 + b_5 LH_j + U_j \quad (1)$$

$$U_j \sim N(0, s_u^2)$$

En este modelo no se tiene en cuenta la operación de externalidades y equivale al modelo total de la literatura de Datos de Panel, es decir, en él se postula la hipótesis de inexistencia de economías externas. En la ecuación (1), b_2 , bajo ciertos supuestos simplificadores, suele interpretarse como la tasa de rendimiento privado de un año de educación. Es usual utilizar como variable dependiente el ingreso por hora. Esta opción es un modelo restringido por la hipótesis de que la elasticidad horas trabajadas del ingreso unitaria. Si se cumple la hipótesis de que $b_5 = 1$, es sensato sustituir la variable dependiente por el logaritmo del ingreso por hora, ganándose eficiencia en la estimación. Por el contrario, si no se cumple la anterior hipótesis, imponer dicha restricción puede producir estimadores sesgados. En consecuencia es necesario verificar esta hipótesis en lugar de aceptarla “a priori”. En caso de ser rechazada habría que evaluar si la ganancia en precisión compensa la eventual pérdida en sesgo, si se pretende continuar con la restricción.

Para diferenciar los rendimientos relativos de los niveles de educación se usan funciones quebradas, denominadas Spline en el argot de los econométricos, (Johnston J, 1987) definiendo dos variables falsas:

SEC = 1 si se han estudiado más de cinco años y cero en otro caso.

UNI = 1 si se ha estudiado más de once años y cero en otro caso.

El modelo adopta la forma:

$$LY_j = b_1 + b_2 ED_j + 1_1 SEC_j (ED_j - 5) + 1_2 UNI_j (ED_j - 11) + b_3 EX_j + b_4 EX_j^2 + b_5 LH_j + U_j \quad (2)$$

$$U_j \sim N(0, s_u^2)$$

En este contexto b_2 es la tasa de rendimiento de un año de primaria, en tanto que el de uno de secundaria es $b_2 + l_1$ y el de uno de universitaria viene a ser $b_2 + l_1 + l_2$.

Obsérvese que la variable falsa asociada a la secundaria no se define de la manera tradicional sino que incluye el uno, no sólo para los de secundaria sino también para los que tienen estudios universitarios. La intuición del procedimiento se debe a que para llegar al nivel universitario se debe haber cursado los dos niveles anteriores y un análisis marginal, debe indagar por los aumentos de rentabilidad de un nivel respecto al anterior. La explicación técnica proviene del hecho que el omitir este detalle no permite que la función sea continua. En Colombia diversos trabajos se han ocupado de los diferenciales en la tasa de retorno según niveles de escolaridad Tenjo (1993), Ribero Y Meza (1997) y OIT (1999). En el trabajo de Tenjo se hace una exposición clara de la metodología Spline. No obstante, cuando define las variables falsas (página 87) a la que correspondiente a secundaria la acota entre 5 y 11, y no entre 5 y más años como recomienda la metodología. Un error más delicado aparece en el trabajo de la OIT, pues además de no definir las variables falsas de manera correcta, no se especifica el tratamiento adecuado que debe tener la variable educación. Más adelante al comentar los resultados se volverá sobre el mismo tema.

El mismo error en la definición de las variables falsas para el cálculo de la rentabilidades diferenciales por niveles de educación se comete en OIT (1999, p. 101).

Hasta aquí lo expuesto se circunscribe a ejercicios ya convencionales en el estudio de ecuaciones de ingreso. En adelante, se propone una forma de modelar que permite la incorporación de externalidades en el individuo y la explicación de las mismas en el colectivo.

Supóngase ahora que el individuo j pertenece al segmento i de la población y que en dicho segmento actúa una externalidad monetaria sobre el ingreso de los individuos del segmento. Se entiende por segmento “un área compacta de aproximadamente diez viviendas contiguas, las cuales se investigan en su totalidad” (DANE 1991). Dicha economía externa puede provenir de una “atmósfera” que incida sobre la productividad de los miembros del segmento o puede entenderse como la operación de efectos discriminadores que actúan desde la demanda de trabajo. En esencia se trata de variables no observables en el nivel individual pues su espacio de acción es el agregado al cual pertenece el individuo. En términos teóricos se puede afirmar que tanto los argumentos de la función de utilidad individual y , por ende, de su función de salario de reserva, como en la función de salario de mercado, hay factores que configuran un elemento a_j , externo al individuo pero común a todos los integrantes del segmento. En consecuencia, la función individual minceriana se convierte en:

$$LY_{ij} = a_i + t_2 EDi_j + t_3 EXi_j + t_4 EX^2_{ij} + t_5 LH_{ij} + U_{ij} \quad (3)$$

$$U_{ij} \sim N(0, s_u^2)$$

a_i representa el efecto neto de todas las externalidades que afectan a todos los individuos j que pertenecen a un segmento i de población. Esta ecuación se puede denominar Modelo de Externalidades Fijas (MEF) y en él, t_2 significa una tasa de rendimiento intrasegmento. En pocas palabras el ingreso del individuo se descompone en una prima diferencial por pertenecer a un segmento y , en otra parte, inducida por las características individuales.

Cuando no es de interés el cómputo de las externalidades ó efectos fijos y éstos son exógenos en el sentido de Hausman, es posible trabajar las externalidades como aleatorias ($a_{im} = m + v_i$), en cuyo caso se define el Modelo de Externalidades Aleatorias (MEA) como:

$$LY_{ij} = m + t_2 EDi_j + t_3 EXi_j + t_4 EX^2_{ij} + t_5 LH_{ij} + v_i + U_{ij} \quad (4)$$

$$v_i \sim N(0, s_v^2) \quad U_{ij} \sim N(0, s_u^2)$$

Si a_i , de la ecuación (3) es independiente de las variables explicatorias (exógena), se puede hablar de externalidades aleatorias, en la ecuación (4).

El presuponer que las externalidades son endógenas implica su dependencia de los regresores del modelo. En principio se puede postular una relación de dependencia como la sugerida por Mundlak (1978), en la cual el efecto fijo a_i depende de las medias de todos los regresores; por facilidad en la notación se agrega una M a las variables definidas.

$$a_i = g_1 + g_2 EDM_i + g_3 EXM_i + g_4 EX^2M + g_5 LHM_i + h_i \quad (5)$$

$$h_i \sim N(0, s_h^2)$$

Una consecuencia de la endogeneidad de las externalidades así modeladas es que inducen un cambio paramétrico, en la dimensión agregada. En efecto al sustituir (5) en (3) se obtiene:

$$LY_{ij} = g_1 + t_2 EDi_j + t_3 EXi_j + t_4 EX^2_{ij} + t_5 LH_{ij} + g_2 EDM_i + g_3 EXM_i + g_4 EX^2M + g_5 LHM_i + U_{ij} + h_i \quad (6)$$

$$U_{ij} \sim N(0, s_u^2) \quad h_i \sim N(0, s_h^2)$$

La anterior ecuación define un Modelo de Externalidades Endógenas (MEE); tomando promedios en i , es decir trasladándose a la dimensión intersegmento, se obtiene:

$$LYM_i = g_1 + (t_2 + g_2) EDM_i + (t_3 + g_3) EXM_i + (t_4 + g_4) EX^2M + (t_5 + g_5) LHM_i + UM_i + h_i \quad (7)$$

En el mundo del intersegmento, en presencia de externalidades endógenas, la tasa de rentabilidad de la educación es $t_2 + g_2$, es decir la suma de la tasa intrasegmento y el coeficiente que mide el impacto de la educación media en las externalidades fijas. Este cambio paramétrico es sugerido en una aplicación convencional de Datos de Panel para tiempo y espacio por Raymond (1995) y extendida al problema de externalidades territoriales por Castellar (1998).

Obsérvese que si el promedio se hace a partir de la ecuación (1), el mundo intersegmentos en ausencia de externalidades, indicaría:

$$LYM_i = b_1 + b_2 EDM_i + b_3 EXM_i + b_4 EX^2M_i + b_5 LHM_i + UM_i \quad (8)$$

En este mundo, no hay cambios paramétricos y por ende los coeficientes individuales coinciden con los del agregado.

La intuición de estos resultados es inmediata: en ausencia de externalidades endógenas las tasas de retorno de los individuos y de los colectivos a los que pertenecen, coinciden, en tanto que en presencia de dichas externalidades, la tasa individual es inferior a la del colectivo. En estricto rigor, no se trata de una tasa de rendimiento pues la variable dependiente es la media de los logaritmos y no el logaritmo del ingreso medio. No obstante, el logaritmo medio es igual al logaritmo de la media geométrica y si los agregados son relativamente homogéneos en su interior, ambas medidas estarán muy cerca. Adicionalmente la media geométrica es mucho menos sensible a la presencia de valores extremos y puede tener ventajas como medida de tendencia central frente a la media aritmética.

La pregunta relevante para pasar del cálculo de la rentabilidad privada a la rentabilidad social de la educación, es indagar por el impacto en los ingresos medios del segmento i de la población, cuando se incrementa un año promedio de educación en el segmento. Una opción es estimar el equivalente de la ecuación minceriana a nivel de segmentos, tomando medias aritméticas antes de la transformación logarítmica (LMY es logaritmo del ingreso medio y LMH, es el de las horas trabajadas):

$$LMY_i = d_1 + d_2 EDM_i + d_3 EXM_i + d_4 EXM_i^2 + d_5 LMH_i + UM_j \quad (9)$$

En el modelo (9) d_2 sería una alternativa clara para estimar la tasa de rendimiento social, pues está asociada al impacto en el ingreso agregado de una inversión colectiva en educación. En sentido amplio debieran utilizarse varias aproximaciones para llegar a la tasa de rendimiento intersegmento. El punto a resolver sería cómo obtener una adecuada medida de la tendencia central: la mediana, la media geométrica. Así las cosas el usar la media de los logaritmos, es decir, el logaritmo

de la media geométrica del modelo (8) puede tener ventajas como media de tendencia central frente al logaritmo de la media aritmética del modelo (9) en especial si existen valores extremos. Este debe ser un tema de futuras investigaciones.

La conclusión de todo el desarrollo anterior, indica que si existen externalidades que afecten el ingreso y que a su vez dependen de la educación, las dos tasas deben diferir. En ausencia de externalidades no tendría que haber diferencias.

4. La aproximación econométrica

La econometría intenta dar contenido empírico a las relaciones que la teoría económica sugiere. Para ello estima los a_s y las b , valida los supuestos acerca de la perturbación aleatoria y realiza inferencia estadística condicionada para verificar si la observación de una realidad económica particular contradice o no las hipótesis que subyacen en la teoría.

En un pasado se argumentaba que la violación de un supuesto poblacional acerca de perturbación aleatoria (homocedasticidad, no autocorrelación) debía imprescindiblemente llevar a una transformación de los datos (mínimos cuadrados generalizados, por ejemplo) que garantizase el cumplimiento de las hipótesis auxiliares. Esto llevo a una econometría de recetas y a un uso mecánico de los programas de computador. Hoy día, la econometría más madura arguye que la violación del supuesto puede ser en primer lugar un problema de una incorrecta especificación, en cuyo caso lo primero que hay que hacer es reespecificar el modelo; también se contempla la posibilidad de encontrar tipos de estimaciones robustas al problema econométrico para minimizar la transformación de los datos originales; sólo en tercer término se considera las opciones más antiguas.

Antes de pasar a discutir los tópicos pertinentes a la inferencia relacionada con los modelos que se proponen en esta investigación, es preciso dilucidar un punto en el cual ha existido confusión entre algunos econométricos. Se trata del uso de los factores de expansión cuando se trabaja con muestreo aleatorio estratificado. Es evidente que cuando el objetivo es exclusivamente la estimación de un parámetro poblacional, cada individuo debe ser expandido pues representa un estrato de diferente varianza. No obstante, cuando se tiene por objeto hacer inferencia cuyo fundamento es justamente la existencia de una muestra proveniente de la población, expandir las observaciones para que queden del tamaño de la población, es un contrasentido con la esencia del método estadístico. Lo adecuado es controlar por la presencia de heterocedasticidad, puesto que los factores de expansión son diferentes debido a las distintas varianzas de los estratos de la muestra. En épocas anteriores se sugería la aplicación de mínimos cuadrados ponderados con factor de ponderación asociada al factor de expansión. Hoy día, la heterocedasticidad puede ser vista como el resultado de una eventual falta de constancia en los parámetros como bien sugiere Swam Y Taulas (1995) y Pesaran Y Smith (1995).

Bajo este contexto el aporte en White (1980) constituiría la adecuada solución: estimar por mínimos cuadrados ordinarios, realizar el Test de White y en caso de que la hipótesis nula de homocedasticidad resulte rechazada por los datos, utilizar una matriz de varianzas covarianzas robusta a la heterocedasticidad para efectuar la inferencia estadística.

La estimación e inferencia en los modelos de la sección tercera pueden interpretarse como una adaptación de la metodología de Datos de Panel. En efecto, los modelos (1) y (2), se estiman por MCO como regresiones lineales múltiples convencionales y corresponden al modelo total. La ecuación (3), es en esencia también una regresión múltiple con N variables falsas, una por cada agrupación considerada y equivale a un modelo de Efectos Fijos. Para evitar la inclusión de todas las variables ficticias el modelo se estima en desviaciones con respecto a las medias grupales y luego se estiman las externalidades fijas de igual manera que se procede para calcular el intercepto cuando se trabaja en desviaciones.

La estimación del modelo (4) debe hacerse por Mínimos Cuadrados Generalizados y gran parte de la literatura se ha orientado a la estimación de sus varianzas. Se trata de un modelo con independencia intersegmento y autocorrelación intrasegmento, asociado al Modelo de Efectos Aleatorios.

Un punto crucial en el análisis es la verificación de la hipótesis de exogeneidad de las externalidades. Para ello se aplica un test de Hausman, utilizando los modelos de externalidades fijas y aleatorias. La intuición del test es muy sencilla: se tiene un estimador, el de efectos aleatorios, que bajo la hipótesis nula (v_i del Modelo de Externalidades Aleatorias es independiente de los regresores del modelo) es consistente y eficiente en tanto que bajo la hipótesis alterna es inconsistente; se tiene otro estimador, el de efectos fijos, que bajo ambas hipótesis es consistente. El test sigue una distribución chi-cuadrado con tantos grados de libertad como regresores hay.

El tratamiento del Modelo de Externalidades Endógenas también correspondería al de Efectos Aleatorios y algunos investigadores han orientado sus esfuerzos a la estimación de las varianzas para obtener el factor de corrección para el método de Mínimos Cuadrados Generalizados (MCG). Moulton (1986, 1987) y Rauch (1993) proceden en este sentido. Una vía sencilla, intuitiva y práctica, que coincide con la estimación MCG, consiste en proceder en dos etapas. En la primera se estima el Modelo de Externalidades Fijas, aislándose las externalidades. En la segunda se estima el modelo (5), sustituyendo a_i por la estimación de la primera etapa. La demostración para un Panel Convencional Balanceado está en Mundlak (1978), la extensión a un panel no balanceado se encuentra en Baltagi (1985) y la generalización a una situación en la cual la segunda etapa y el modelo intergrupar se estimen por Mínimos Cuadrados Ponderados (MCP) con factor de corrección asociado al MCG, se encuentra en Castellar (1998).

El procedimiento en dos etapas tiene la ventaja de hacer que cada una de ellas haga corresponder, el trabajo econométrico con una dimensión analítica diferente.

En la primera se está en el mundo intrasegmento y de su observación se pueden *cuantificar* las externalidades. En la segunda se salta al mundo intersegmento y en él se pueden *explicar* las externalidades. Además, una consecuencia de las demostraciones reseñadas en el párrafo anterior es que la igualdad paramétrica planteada en la ecuación (7), se reproduce a nivel de la estimación. Este hecho no ha sido resaltado en la literatura sobre el tema, pues no se ha hecho hincapié en que los cambios se dan a nivel paramétrico. También se demuestra que los dos modelos asociados a la dimensión intersegmento (el 5 y el 7 de la sección anterior) comparten la misma estimación del intercepto y todos los errores estándar de estimación. En consecuencia el diseño metodológico adecuado para el problema planteado debe en primer lugar, estimar el modelo total, controlando por heterocedasticidad; luego cuantificar las externalidades mediante el modelo que las considera fijas. De resultar las anteriores externalidades significativas se debe verificar si son aleatorias o no, mediante el test de Hausman. En caso de no serlo, es procedente intentar modelizarlas y, de resultar explicadas con las concentraciones de capital humano, continuar con la estimación del modelo intersegmentos. Si tanto la conceptualización teórica sugerida como la modelización correspondiente son relevantes se espera que la tasa interna de retorno de un año promedio de educación (d_2) sea superior tanto a la tasa privada total (b_2) como a la tasa intrasegmento (t_2).

Es importante resaltar que se intenta utilizar la metodología de datos de panel en un contexto distinto al cual fue originalmente pensada. Se debe ser muy cuidadoso cuando se enfrentan problemas econométricos adicionales. Es lógico pensar que en el Modelo de Externalidades Fijas (MEF) también pueda esperarse perturbaciones heterocedásticas y es factible estimar la matriz robusta de White. No obstante, esto implicaría que el test de Hausman debería adecuar la matriz del Modelo de Externalidades Aleatorias (MEA) para que hubiese coherencia en el proceso. También se puede argumentar que las ecuaciones de ingreso tienen un problema de selección que implican un modelo TOBIT para su estimación. Hacerlo por esta vía implicaría combinar el TOBIT con datos de panel. Dado que la propuesta es una exploración teórica-metodológica en este novedoso campo se consideró, siguiendo el ancestral principio econométrico de la parsimonia, que era mejor iniciar con estimaciones relativamente simplificadas. Adicionalmente se ha encontrado que el sesgo de selección no genera variaciones importantes. En el caso de Colombia, Ribero y Mesa (1997) confirman esta afirmación.

Cuadro No.1
Estadísticas descriptivas de la muestra

		NIVEL INDIVIDUAL					
VARIABLES		1988	1990	1992	1994	1996	1998
INGRESOS	Media	0.5060	0.4857	0.4894	0.5547	0.5050	0.4987
	Desviac	0.7512	0.5899	0.5521	0.7397	0.7961	0.6911
	Max	12.239	13.039	4.671	24.925	28.137	10.892
	Min	0.0051	0.0069	0.0059	0.0156	0.0176	0.0010
HORAS	Media	210.94	209.03	208.86	206.97	212.66	207.94
	Desviac	55.715	58.303	63.641	49.966	63.164	78.387
	Max	424.34	424.34	424.34	424.34	424.34	424.34
	Min	12.990	12.990	8.6600	8.6600	8.6600	8.6600
EDUC	Media	7.7746	7.9096	8.1052	8.3886	8.4344	8.4812
	Desviac	4.0251	4.0239	4.1379	4.0511	4.0455	4.1255
	Max	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	19.000
	Min	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER	Media	19.068	19.192	18.697	19.082	19.807	20.157
	Desviac	13.800	13.927	13.636	13.714	14.145	14.245
	Max	85.000	80.000	79.000	75.000	73.000	85.000
	Min	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
NUMERO OBSERVACIONES		3780	3496	3199	2944.	2654	3077
		NIVEL DE SEGMENTOS					
VARIABLES		1988	1990	1992	1994	1996	1998
INGRESOS MEDIOS	Media	0.5300	0.5100	0.5500	0.5900	0.5400	0.5500
	Desviac	0.4000	0.3200	0.3600	0.3900	0.4400	0.4300
	Max	3.0900	2.1100	2.1200	3.0400	3.6400	3.0200
	Min	0.2100	0.1800	0.2100	0.1700	0.2100	0.1800
HORAS MEDIAS	Media	210.97	208.93	219.33	208.37	211.94	206.94
	Desviac	17.310	18.290	18.820	18.400	21.530	24.820
	Max	266.29	268.94	282.89	285.78	311.76	319.12
	Min	168.19	151.55	153.17	159.96	127.74	128.46
EDUCAT MEDIA	Media	7.9600	8.1100	8.5100	8.7100	8.7200	8.8100
	Desviac	2.2700	2.5000	2.6000	2.4700	2.4900	2.5200
	Max	14.860	14.290	15.630	15.290	16.000	16.000
	Min	3.2900	3.4500	3.7100	4.2000	3.3300	3.6400
EXPER MEDIA	Media	19.160	19.290	18.620	18.990	19.780	20.130
	Desviac	3.8800	4.2200	4.1600	4.5000	4.8200	4.7000
	Max	35.170	34.880	31.920	33.670	42.000	37.290
	Min	9.5600	8.2200	8.3300	4.2500	5.5000	6.2000
NUMERO OBSERVACIONES		195	198	199	198	198	199

FUENTE: Cálculos en SPSS a partir de la Base de Datos del Proyecto Duración del Desempleo CIDSE COLCIENCIAS.

5. La evidencia empírica

Los modelos sugeridos fueron verificados con datos de seis etapas de la Encuesta Nacional de Hogares del DANE para el área metropolitana de Cali. La información se tomó de la base de datos que los autores construyen en la actualidad para un proyecto sobre determinantes de la duración del desempleo en Cali-Yumbo,

financiado por Colciencias. Se eligieron los trimestres finales cada dos años entre 1988 y 1998, correspondientes a las etapas 62, 70, 78, 86, 94 y 102.

El manejo informático de los datos de la Encuesta Nacional de hogares (ENH) se hizo mediante la descodificación vía SPSS de los archivos de la encuesta hasta convertirlos en un solo archivo pleno por cada uno de ellos. Luego se exportaron las variables relevantes, tanto a nivel individual, como de promedios por segmentos a hojas electrónicas. Estas hojas han sido procesadas en Econometric Views y en Limdep para las estimaciones de índole econométrica.

En el cuadro 1 se ofrecen las principales estadísticas descriptivas de las cuatro variables que intervienen en el modelo: ingresos, educación, experiencia y horas de trabajo. Las medidas se incluyen para las dos dimensiones de análisis propuestos: individual y segmentos. Para poder efectuar comparaciones válidas en el caso de los ingresos se deflactan con el IPC para Cali, base diciembre de 1988. Los valores están en cientos de miles de pesos del último trimestre de 1988. Los ingresos medios de los individuos en el mercado han fluctuados alrededor de 50 mil pesos constantes de 1988, observándose una notable dispersión en los mismos. Esta dispersión se constata por el alto rango que va desde el ingreso mínimo al máximo y puede estar influido por valores no creíbles. Este hecho es importante para la estimación del modelo intersegmento, ecuaciones (8) y (9) de la sección anterior.

La educación media ha ido incrementándose paulatinamente pasando de 7.8 años de escolaridad formal aprobada a 8.5%. Este aumento también se observaba en los valores medios de cada segmento, pasando a un promedio de 8.0 años a 8.8. De manera simplificada podría decirse que los niveles educativos observados pueden ser generados por una distribución de media 8 y varianza 4.

A partir del cuadro 2 se consignan los resultados de la inferencia estadística relacionada en los modelos sometidos a la evidencia empírica. En todas las pruebas de hipótesis se ha incluido el nivel marginal de significación o nivel de significación crítico (NSC), en lugar de los tradicionales asteriscos que denotan significancia al 5% y 1%. Esto obedece también a un cambio en la interpretación de los tests convencionales en lugar de usar mecánicamente los números mágicos del 5% y del 1%, se debe plantear que la prueba de hipótesis nula (H_0) al obtener el valor de contraste tiene un punto en el cual no será rechazada por los datos. Ese nivel marginal asociado, el mínimo a partir del cual se rechaza H_0 , es conocido como el nivel crítico de significado. En este mundo sólo existe una regla: se rechaza H_0 al nivel e de significación si $NSC < e$.

Cuadro No. 2
Modelo total Mincer estandar

VARIABLES		AÑOS					
		1988	1990	1992	1994	1996	1998
EDUCAT	Coefic.	0.1361	0.1308	0.1326	0.1135	0.1185	0.1234
	Desviac	0.0031	0.0032	0.0032	0.0034	0.0037	0.0040
	Razon t	44.233	40.777	41.804	33.124	31.666	30.571
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER	Coefic.	0.0472	0.0419	0.0426	0.0343	0.0358	0.0393
	Desviac	0.0025	0.0026	0.0026	0.0027	0.0027	0.0029
	Razon t	18.898	15.856	16.605	12.692	13.194	13.753
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER2	Coefic.	-0.0006	-0.0005	-0.0005	-0.0004	-0.0004	-0.0005
	Desviac	0.0000	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001
	Razon t	-11.450	-9.177	-10.215	-7.097	-8.103	-10.506
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
LOG HORAS	Coefic.	0.4657	0.5677	0.5149	0.3667	0.5038	0.6600
	Desviac	0.0444	0.0418	0.0374	0.0471	0.0405	0.0318
	Razon t	10.478	13.581	13.785	7.793	12.427	20.765
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
INTERCEPTO	Coefic.	-5.1842	-5.6511	-5.3931	-4.2606	-5.1621	-6.0953
	Desviac	0.2442	0.2266	0.2001	0.2546	0.2224	0.1762
	Razon t	-21.228	-24.935	-26.949	16.738	-23.214	-34.597
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
TEST DE WHITE	F-stats	20.107	19.264	17.369	11.450	13.694	11.964
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
TEST B5 = 1	F. CAL	144.56	106.95	168.66	181.16	149.85	114.45
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
R2 AJUSTADO		0.4158	0.4004	0.4265	0.3274	0.3820	0.4105
F. CALCULADO		673.31	584.40	595.68	359.13	411.03	536.54
NSC		0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

FUENTE: Cálculos en EViews a partir de la Base de Datos del Proyecto Duración del Desempleo. CIDSE COLCIENCIAS

Cuadro No. 3
Cambios en la tasa de retorno por escolaridad

VARIABLES		1988	1990	1992	1994	1996	1998
EDUCAT	Coefic.	0.1107	0.0917	0.1153	0.0908	0.0560	0.0600
	Desviac	0.0109	0.0122	0.0124	0.0155	0.0147	0.0144
	Razon t	10.147	7.4907	9.3187	5.8644	3.8173	4.1733
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
SECUNDAR	Coefic.	0.0079	0.0229	-0.0070	-0.0090	0.0370	0.0368
	Desviac	0.0132	0.0146	0.0150	0.0177	0.0170	0.0174
	Razon t	0.6000	1.5768	-0.4639	-0.5106	-0.1804	2.1175
	NSC	0.5485	0.1172	0.6427	0.6097	0.0293	0.0343
UNIVERSID	Coefic.	0.0682	0.0679	0.0783	0.0940	0.0950	0.1035
	Desviac	0.0112	0.0110	0.0114	0.0120	0.0122	0.0131
	Razon t	6.0928	6.1751	6.8959	7.8786	7.8088	7.8872
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER	Coefic.	0.0464	0.0414	0.0417	0.0322	0.0347	0.0386
	Desviac	0.0025	0.0027	0.0026	0.0027	0.0028	0.0029
	Razon t	18.383	15.402	15.911	11.733	12.359	13.173
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER2	Coefic.	-0.0006	-0.0005	-0.0005	-0.0004	-0.0005	-0.0006
	Desviac	0.0000	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001
	Razon t	-11.486	-9.287	-10.976	-6.993	-8.239	-10.806
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
LOG HORAS	Coefic.	0.4715	0.5696	0.5192	0.3805	0.5156	0.6727
	Desviac	0.0445	0.0416	0.0373	0.0469	0.0400	0.0319
	Razon t	10.605	13.701	13.927	8.113	12.884	21.101
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
INTERCEPTO	Coefic.	-5.0595	-5.4452	-5.2771	-4.1299	-4.8548	-5.7960
	Desviac	0.2473	0.2274	0.2002	0.2563	0.2288	0.1815
	Razon t	-20.458	-23.941	-26.356	-16.114	-21.216	-31.934
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
TEST DE WHITE	F-stats	12.354	12.302	11.902	8.007	8.498	7.148
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
R2 AJUSTADO		0.4241	0.4106	0.4361	0.3440	0.4065	0.4301
F. CALCULADO		434.83	406.55	413.53	258.22	303.91	387.91

FUENTE: Cálculos en EViews a partir de la Base de Datos del Proyecto Duración del Desempleo. CIDSE COLCIENCIAS.

En el cuadro 2 se condensa lo encontrado para el modelo total (ausencia de externalidades), ecuación tradicional de Mincer (número 1 de la sección 3). Lo primero que llama la atención es la estabilidad de los resultados obtenidos en los seis puntos estudiados. En la totalidad de los casos se rechazó la hipótesis de homocedasticidad y por ende la inferencia se realizó con la matriz robusta de White.

En los seis trimestres los signos obtenidos para los coeficientes concuerda con lo que predice la teoría. La rentabilidad privada de la educación ha fluctuado entre 13 y 11% y la del primer año de experiencia lo ha hecho entre 4.7 y 3.5%.

La hipótesis de elasticidad horas de trabajo del ingreso laboral igual a la unidad se ve rechazada siempre. Si se quiere trabajar con el logaritmo de la tasa de salario como variable dependiente debe evaluarse las consecuencias de la imposición de la restricción. En este artículo se eligió la opción de no imponer la elasticidad unitaria.

Cuando se consideran los cambios en la rentabilidad de los niveles secundario y universitario con respecto a la educación primaria (véase la segunda parte del cuadro 3) se encuentra que en 1988 un año de educación elemental reportaba un 11.1%, mientras que uno de secundaria no reportaba un rendimiento marginal. Sin embargo, el rendimiento de la educación primaria ha venido descendiendo hasta ubicarse alrededor del 6% en 1998. En los períodos analizados no se encuentra tampoco cambios en el rendimiento marginal de la secundaria frente a la primaria. Esto quiere decir que el mercado de trabajo no discrimina entre un trabajador con educación primaria y uno que tenga secundaria. Por contra, la educación superior agregaba un 6.8% al rendimiento de la primaria en 1988, en tanto que diez años después lo hacía en 10.4%. El examen del por qué de estos cambios escapa del interés particular del artículo pero es un hecho preocupante que estén aumentando los diferenciales de la rentabilidad. Es decir, que la rentabilidad privada de la educación superior, de acuerdo con la metodología de funciones quebradas o Spline, ha permanecido alrededor del 17%. La comparación con los resultados de la OIT (1999) refuerza la afirmación hecha en la sección 3 cuando se señaló que habían cometido un error. En el cuadro 15 (página 102 de la anterior referencia), aparecen rentabilidades negativas para la secundaria (no se sabe si significativas o no, pues no se aporta la información pertinente). Habida cuenta que las tasas reportadas para la educación universitarias son cercanas al 20% la alternativa de sumar rendimientos no tiene cabida.

Al introducir la hipótesis de existencia de externalidades fijas en la función individual de ingresos (ecuación 3 de la sección 3) esta no resulta rechazada por los datos, tal cual se aprecia en el cuadro 4 cuando se consideran los convencionales test de la F y de razón de verosimilitud. En este modelo la tasa de retorno intrasegmento se estimó entre 12.4% y 9%, en tanto que los coeficientes asociados a las otras variables de la ecuación minceriana no presentan cambios importantes respecto al modelo que niega la existencia de externalidades.

Cuadro No. 4
Externalidades fijas

VARIABLES		1988	1990	1992	1994	1996	1998
EDUCAT	Coefic.	0.1244	0.1103	0.1100	0.0909	0.0951	0.0974
	Desviac	0.0032	0.0035	0.0037	0.0037	0.0039	0.0042
	Razon t	38.817	31.373	29.866	24.378	24.473	23.049
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER	Coefic.	0.0478	0.0419	0.0415	0.0328	0.0334	0.0391
	Desviac	0.0023	0.0024	0.0026	0.0026	0.0025	0.0027
	Razon t	20.750	17.296	16.194	12.631	13.150	13.207
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER2	Coefic.	-5.8e-04	-5e-04	-5e-04	-4e-04	-4e-04	-5.2e-04
	Desviac	4.2e-05	4e-05	5 e-05	5e-05	5e-05	5e-05
	Razon t	-13.774	-11.36	-10.98	-7.847	-9.256	-10.73
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
LOG HORAS	Coefic.	0.4715	0.5708	0.5205	0.3785	0.5381	0.6620
	Desviac	0.0319	0.0305	0.0285	0.0381	0.0311	0.0253
	Razon t	14.743	18.708	18.273	9.936	17.272	26.206
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
R2 AJUSTADO		0.443	0.436	0.462	0.3891	0.4479	0.4544
F. CALCULADO		16.20	14.44	14.61	10.33	11.71	13.68
NSC		0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
HIPOTESIS DE EXTERNALIDADES EN LA GENERACION DE INGRESOS							
TEST DE RAZON VEROSIMILITUD	CHI2	382.25	416.95	410.83	487.60	504.23	443.02
	Gdl	194	197	198	197	197	198
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
TEST DE LA F	Fc	1.964	2.118	2.074	2.507	2.604	2.248
	Gdl	194	197	198	197	197	198
		3582	3295	2997	2743	2453	2845
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

FUENTE: Cálculos en LIMDEP a partir de la Base de Datos del Proyecto Duración del Desempleo. CIDSE COLCIENCIAS

Cuadro No. 5
Externalidades aleatorias

VARIABLES		AÑOS					
		1988	1990	1992	1994	1996	1998
EDUCAT	Coefic.	0.1310	0.1220	0.1239	0.1021	0.1066	0.1111
	Desviac	0.0048	0.0031	0.0033	0.0034	0.0035	0.0038
	Razon t	44.730	38.793	37.974	30.017	30.504	28.933
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER	Coefic.	0.0478	0.0418	0.0420	0.0336	0.0348	0.0377
	Desviac	0.0023	0.0024	0.0025	0.0026	0.0025	0.0027
	Razon t	20.994	17.573	16.697	13.148	14.007	14.013
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER2	Coefic.	-6e-04	-5e-04	-5e-04	-4e-04	-4e-04	-5e-04
	Desviac	4e-05	4e-05	5e-05	5e-05	4e-05	5e-05
	Razon t	-13.80	-11.21	-11.06	-7.937	-9.614	-11.03
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
LOG HORAS	Coefic.	0.4696	0.5682	0.5193	0.3746	0.5207	0.6605
	Desviac	0.0314	0.0299	0.0280	0.0373	0.0305	0.0248
	Razon t	14.975	18.962	18.549	10.046	17.081	26.637
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
INTERCEPT	Coefic.	-5.166	-5.574	-5.324	-4.182	-5.125	-5.948
	Desviac	0.1719	0.1645	0.1543	0.2035	0.1682	0.1397
	Razon t	-30.05	-33.88	-34.49	-20.55	-30.47	-42.57
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
R2		0.42	0.40	0.42	0.33	0.38	0.41
HIPOTESIS DE EXOGENEIDAD DE LAS EXTERNALIDADES							
TEST DE HAUSMAN		33.13	55.96	72.22	57.84	56.29	60.20
GDL		4	4	4	4	4	4
NSC		0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

FUENTE: Cálculos en LIMDEP a partir de la Base de Datos del Proyecto Duración del Desempleo. CIDSE COLCIENCIAS

El descenso en la tasa intrasegmento respecto a la total puede interpretarse como el hecho de que la probabilidad de pertenecer a un determinado segmento no es independiente del nivel educativo del individuo Oliver, Raymond, Roig Y Roca (1998).

El aspecto relevante es que la inclusión de una prima diferencial en los ingresos laborales por vivir en un determinado segmento no es incompatible con la observación de la realidad. Dicha inclusión no cambia los coeficientes asociados a la experiencia y a las horas de trabajo, pero sí lo hace respecto al de la educación.

Es el momento de considerar la posibilidad de que las externalidades sean tratadas como aleatorias. En caso de serlo podrían ser incorporadas al término aleatorio de error ganándose eficiencia en la estimación de los parámetros. De no

serlo su tratamiento como aleatorias induciría inconsistencias en la misma estimación. El cuadro (5) resume los resultados de la estimación del MEA cuyo principal objetivo es la prueba acerca de la exogeneidad de las externalidades. Con esta perspectiva se ejecuta el test de Hausman encontrándose un claro rechazo a la hipótesis de exogeneidad. En otras palabras se puede decir que las externalidades son endógenas al estar correlacionadas con los regresores del modelo. El hecho de que el coeficiente que más cambia sea la tasa de retorno de la educación nuevamente apunta hacia que las externalidades dependan del nivel educativo.

Es muy importante resaltar que el resultado se mantiene en todas las etapas analizadas, lo cual va incrementando la evidencia de que lo que se ha hallado, es una regularidad empírica.

Es procedente entonces intentar modelar las externalidades cuantificadas cuando se consideran fijas. Como se anotó en la sección tercera una primera vía es utilizar como determinantes de las externalidades a las medias de las variables en cada segmento (ecuación 5). En el cuadro 6 se presentan los resultados de este ejercicio, pudiéndose afirmar que el impacto de un año promedio de educación en un segmento inducía en diciembre de 1988 un aumento de 3.2% en la prima diferencial del ingreso de los individuos pertenecientes a dicho segmento, en tanto que en 1998 lo hacía en 8.1%. Los otros regresores, tomados en media, no resultan significativos, comprobando la dependencia que tiene la externalidad con respecto a la concentración de capital humano en el segmento.

Pareciera que el impacto de un año promedio de educación en la prima diferencial viniese aumentando pero la constancia de este hecho supera los límites de este trabajo pero puede ser un tema para futuras investigaciones. Lo importante es que en las seis veces que se verificó este modelo de determinantes de externalidades, la única variable que resultó siempre significativa fue la educación media del segmento.

En el cuadro 7 se estima el modelo de la ecuación (7) para la dimensión agregada, esto es, la intersegmento. La estimación de la tasa de rendimiento del segmento estaría entre 15.4 y 17.9%, muy superior a la rentabilidad individual.

En la metodología propuesta se señalaba que al construir el modelo intersegmento, a partir de las medias grupales de las variables el coeficiente que acompaña a la educación debe ser igual a la suma de la tasa de retorno intra-segmentos y del impacto de un año medio de educación en las externalidades.

Si se suma para cualquier año, por ejemplo 1998, la tasa intrasegmento del cuadro 4 (9.74%) en el impacto de un año medio de educación en la externalidad del cuadro 6 (8.13%) se obtiene exactamente la tasa intersegmento del cuadro 7 (17.87%). Esto lo puede verificar el lector curioso con la totalidad de los coeficientes de los tres modelos involucrados.

También se comprueba que en la estimación de los dos modelos de la dimensión intersegmento que aparecen en los cuadros 5 y 6 se comparten los mismos errores estándar y los interceptos. Como varias veces se ha sugerido el modelo intersegmentos para los ingresos que aparece en el cuadro 7 toma las medias de los

logaritmos tanto del ingreso como de las horas trabajadas. Las medias de los logaritmos corresponden al logaritmo de la media geométrica la cual puede ser una medida de tendencia central cercana a la media aritmética cuando el interior de cada grupo es relativamente homogéneo.

En los distintos modelos de la dimensión intersegmento la evidencia en contra de la hipótesis de homocedasticidad no fue uniforme. En algunos casos no se rechazó (dejando la matriz de varianzas covarianzas en mínimos cuadrados ordinarios) y en otros si. Esto evidencia que las correcciones mecánicas que presuponen un tipo de heterocedasticidad deben evitarse.

Cuadro No. 6
Modelos de la dimensión intersegmento
determinantes de externalidad

VARIABLES		AÑOS					
		1988	1990	1992	1994	1996	1998
EDUCAT	Coefic.	0.0320	0.0560	0.0601	0.0632	0.0538	0.0813
	Desviac	0.0101	0.0114	0.0080	0.0079	0.0094	0.0094
	Razon t	3.1789	4.9253	7.5310	8.0179	5.7195	8.6346
	NSC	0.0017	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER	Coefic.	-0.0153	-0.0029	-0.0021	0.0013	0.0278	-0.003
	Desviac	0.0126	0.0164	0.0118	0.0136	0.0151	0.0153
	Razon t	-1.2181	-0.1741	-0.1793	0.0952	1.8492	-0.219
	NSC	0.2247	0.8620	0.8579	0.9243	0.0660	0.8271
EXPER MEDIA2	Coefic.	0.0001	0.0001	-8.8e-06	67e-08	-0.0005	0.0002
	Desviac	0.0002	0.0003	0.0002	0.0003	0.0002	0.0003
	Razon t	0.4875	0.4607	-0.0459	0.0022	-2.171	0.6707
	NSC	0.6265	0.6456	0.9635	0.9982	0.0312	0.5032
MEDIA LOG HORAS	Coefic.	-0.0037	0.1604	-0.2462	-0.256	-0.343	-0.024
	Desviac	0.1648	0.1491	0.1563	0.1728	0.1565	0.1160
	Razon t	-0.0223	1.0759	-1.5760	-1.306	-2.194	-0.207
	NSC	0.9821	0.2833	0.1167	0.1932	0.0295	0.8365
INTERC	Coefic.	-5.1282	-6.7938	-4.3523	-3.461	-3.955	-6.417
	Desviac	0.9398	0.8083	0.8418	0.9372	0.8552	0.5951
	Razon t	-5.4567	-8.4054	-5.1705	-3.6929	-4.6251	-10.78
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0003	0.0000	0.0000
TEST DE WHITE	F-stats	6.3214	4.3733	3.9116	1.4683	3.6051	3.3522
	NSC	0.0000	0.0001	0.0003	0.1712	0.0006	0.0013
R2 AJUSTADO		0.1951	0.2836	0.3808	0.2750	0.2702	0.3453
F. CALCULADO		12.760	20.500	31.443	19.679	19.238	27.111
NSC		0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

FUENTE: Cálculos en EVIEWS a partir de la Base de Datos del Proyecto Duración del Desempleo. CIDSE COLCIENCIAS

Cuadro No.7
Modelos de la dimensión intersegmento
Intersegmentos

VARIABLES		AÑOS					
		1988	1990	1992	1994	1996	1998
EDUCAT	Coefic.	0.1564	0.1663	0.1701	0.1541	0.1489	0.1787
	Desviac	0.0101	0.0114	0.0080	0.0079	0.0094	0.0094
	Razon t	15.531	14.622	21.311	19.539	15.823	18.985
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
EXPER	Coefic.	0.0325	0.0390	0.0394	0.0341	0.0613	0.0328
	Desviac	0.0126	0.0164	0.0118	0.0136	0.0151	0.0153
	Razon t	2.5889	2.3849	3.3454	2.4975	4.0627	2.1402
	NSC	0.0104	0.0181	0.0010	0.0133	0.0001	0.0336
EXPER MEDIA 2	Coefic.	-0.0005	-0.001	-0.001	-0.0004	-0.001	-0.0004
	Desviac	0.0002	0.0003	0.0002	0.0003	0.0002	0.0003
	Razon t	-1.9700	-1.538	-2.784	-1.4648	-3.821	-1.352
	NSC	0.0503	0.1256	0.0059	0.1446	0.0002	0.1781
MEDIA LOG HORAS	Coefic.	0.4678	0.7312	0.2743	0.1529	0.1947	0.6381
	Desviac	0.1648	0.1491	0.1563	0.1728	0.1565	0.1160
	Razon t	2.8389	4.9043	1.7554	0.8844	1.2440	5.5027
	NSC	0.0050	0.0000	0.0808	0.3776	0.2150	0.0000
INTERC	Coefic.	-5.128	-6.794	-4.352	-3.4610	-3.955	-6.417
	Desviac	0.9398	0.8083	0.8418	0.9372	0.8552	0.5951
	Razon t	-5.457	-8.405	-5.171	-3.6929	-4.625	-10.78
	NSC	0.0000	0.0000	0.0000	0.0003	0.0000	0.0000
TEST DE WHITE	F-stats	6.321	4.373	3.912	1.4683	3.6051	3.3522
	NSC	0.0000	0.0001	0.0003	0.1712	0.0006	0.0013
R2 AJUSTADO		0.7447	0.7506	0.8050	0.6809	0.6852	0.7384
F. CALCULADO		142.49	149.23	205.35	106.10	108.20	140.74
NSC		0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

FUENTE: Cálculos en EViews a partir de la Base de Datos del Proyecto Duración del Desempleo. CIDSE COLCIENCIAS

6. Conclusiones

La estabilidad de las pruebas realizadas conforma un resultado robusto al tipo de muestra utilizado; es claro que se trata de regularidades empíricas que abren nuevas líneas de investigación en la microeconomía aplicada al mercado de trabajo.

Se comprueba la existencia de una prima diferencial en el ingreso de los individuos como consecuencia de estar residiendo en un determinado segmento de población. Esta prima diferencial puede ser atribuida a la existencia de una externalidad monetaria, la cual a su vez depende del nivel de concentración de

capital humano del segmento, es decir en la dimensión intersegmento la externalidad es endógena.

Como consecuencia de lo anterior, la medición de la rentabilidad de la educación mediante la ecuación minceriana tradicional, el modelo total, reporta valores entre 11.3 y 13.8%, que esconden la interacción de dos dimensiones del problema. En la dimensión intrasegmento, las tasas estarían entre 9 y 12% después de descontar la prima diferencial. En la dimensión intersegmento, cuya medición se acerca más a una tasa de rentabilidad social, se encuentran alrededor del 17%.

El análisis de las externalidades obliga a tener en cuenta, no sólo la dimensión individual, para medir la tasa de retorno de la educación sino también la dimensión colectiva. Las políticas que solamente tienen en cuenta estimativos sociales que parten de la tasa de retorno privada, subvaloran la verdadera tasa social. Para tomar una decisión como el traslado de recursos entre niveles educativos, es preciso clarificar el papel de los distintos grados educativos en las externalidades, estimaciones que los autores tienen en proceso.

El haber encontrado que la educación secundaria no reporta rendimientos marginales significativos respecto a la primaria obliga a repensar la propuesta del gobierno puesto que la universitaria en este contexto si es muy importante. Esto debe ser visto de nuevo en las dos dimensiones. Relacionado con esto es preciso mencionar el costo de oportunidad de estudiar cuando la rentabilidad de no hacerlo esta sobrestimada por narcotráfico y delincuencia común que son alternativas llamativas en nuestro medio.

Una limitación del análisis realizado es que sólo se cuantifican economías externas que se traducen directamente en ingresos individuales. No se tienen en cuenta otro tipo de externalidades que genera la educación entre las que podríamos mencionar :

- La disminución de las tasas de fecundidad.
- A mayor educación, mayor deseo de mantener orden público lo que implica menor costo de mantenerlo.
- Mejoras en el estado de salud de la población.
- Elección de mejores opciones políticas cuando se toman decisiones participativas.
- Mejores decisiones en tiempo libre y mayor acceso a la cultura.

Bibliografía

- Baltagi, B.H. (1985), “ Pooling cross-section with unequal time-series length “ , *Economics Letters* 18, 133- 136.
- Baltagi, B. H (1995), *Econometric Analysis of Panel Data* , John Wiley & Sons , Chichester
- Baumol And Oates (1975), *The theory of Environmental Policy*, Prentice-Hall , New Jersey.
- Berndt, E. (1991), “*The practice of Econometrics Classic and Contemporary*”. Addyson Westey Publising Company, Inc.
- Castellar, C (1998), *Eficiencia productiva, valoración de fincas y externalidades territoriales en la economía campesina colombiana*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Clavijo, S (1998), *Descentralización de la educación y la salud*. Documentos CEDE 98-11.
- DANE (1991), *Veinte años de la encuesta nacional de hogares de Colombia*.
- DNP (1998), *Cambio para construir la paz*, Bogotá.
- Gonzalez F., Guzman C. Y Pachon (1998), *Productividad y retornos sociales del Capital Humano: Microfundamentos y evidencia para Colombia*, Archivos de Macroeconomía, Departamento Nacional de Planeación, Documento 98, Santa Fe de Bogotá, D.C.
- Hausman (1978), *Specification Test in Econometrics*, *Econometría* Vol. 46 Nº 6, pp. 1251-1271
- Hsiao, Ch (1986), *Analysis of Panel Data*, Cambridge University Press , New York
- Johnes G (1993), *Economía de la educación*, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 252 páginas.
- Jhonston (1987), *Métodos de Econometría*, 3ª edición, Editorial. Vicens Vives, Barcelona.
- Lucas R. (1988), “On the Mechanics of Economics Development “ , *Journal of Monetary Economics*, Vol. 22 Nº 1, July, pp. 3 - 42.
- Marshall A. (1920), *Principles of Economics*, MacMillan , London.
- Moulton (1986), “Random Group Effects and the precision of regression estimates”, *Journal of Econometrics*, 32 pp. 385 – 397.
- Moulton (1987), “Diagnostics for Group Effects in Regression Analysis”, *Journal of Business & Economics Statistics*, Vol. 5 Nº 2 pp. 275 – 282
- Mundlak (1978), “On the pooling of Time Series and Cross Section Data”, *Econometrica* Vol. 46 Nº 1, pp. 69 - 85.
- Ohlin B. (1933), *Interregional International Trade*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- OIT (1999), *Empleo Un desafío para Colombia*, Organización Internacional del Trabajo, Lima.
- Oliver J., Raymond J.L., Roig J.L Y Roca A. (1998), *Función de Ingresos y rendimiento de la Educación en España 1990*, FIES, Documento de trabajo Nº 100.
- Pesaran, M. And Smith, R. (1995), “*Estimating Logn-Run Relationships from Dynamic Heterogenous Panels*”, *Journal of Econometrics* 68, pp 79-113.
- Swamy, P And Taulas, G (1995), “*Random Coefficients Models: Theory and Applications*”. *Journal of Economics Survey*, Vol. 9, No 2, pp 165-196.
- White, H (1980), “A Heteroskedasticity – Consistent Matriz Estimatore and a Direct test for Heterskedasticity”. *Econometrics* 48, pp 817-38.
- Psacharopulus, G. (1981), “*Returns to Education: an updated international comparison*”, *Comparative Education*, Vol. 17 pp. 321-341.

- Psacharopoulos, George (1991), *El impacto económico de la educación*. Centro Internacional para el Crecimiento Económico. Santo Domingo, República Dominicana.
- Psacharopoulos, George (1993), "Returns to Investment in Education", *World Bank Research Observer*. Vol 10, # 2, August.
- Rauch J (1993), "Productivity Gains from Geographic Concentration of Human Capital: Evidence from the Cities". *Journal of Urban Economics*, Vol 34, pp 380-400.
- Raymond J. L. (1995), *Exportaciones y Crecimiento Económico*, FIES Documentos de Trabajo N° 115, Barcelona.
- Rivero, R Y Mesa, C.(1997), *Ingresos laborales de hombres y mujeres en Colombia: 1976 - 1995*; Archivos de Macroeconomía; Departamento Nacional de Planeación; Documento 62, Santa Fe de Bogotá.
- Tenjo, J (1993), "Evolución de los retornos a la inversión en educación 1976-1989", en *Planeación y Desarrollo*, volumen XXIV, diciembre, Bogotá.

El sermón como forma de comunicación y como estrategia de movilización Nuevo Reino de Granada a principios del siglo XVII¹

Renán Silva²

Resumen

La política del siglo XVII en las sociedades coloniales de Hispanoamérica ha sido poco estudiada y mal comprendida. La razón de ello consiste, posiblemente, en su rareza y originalidad, en las formas como se liga con la teología y con las actividades de los hombres de la Iglesia. Lo que se presenta aquí es un intento de comprensión de aspectos de ese mundo político tradicional, examinando los enfrentamientos entre órdenes religiosas en torno al dogma de la inmaculada concepción de María y la manera como en torno de esas disputas eran encuadradas las gentes populares de la ciudad, pero no menos los notables.

Abstrac

The political situation in 17th Century Hispanic colonial societies has been little studied and is very often poorly understood. One possible reason for this situation is related to a lack of understanding of the nexus between the prevailing political situation and the theology of the church, as expressed by its colonial clergy. This essay presents a first attempt at comprehending aspects of the prevailing theological disputes and the resulting confrontations between the religious orders within the Catholic Church. Central to the struggle was the dogma of the immaculate conception. The manner in which the general populous and the notables were involved in these competing theological influences had an important influence on the politics of colonial America.

¹ Una primera versión de este ensayo fue presentada en el Seminario sobre Historia de América Latina del Sant-Antony's College de la Universidad de Oxford. Agradezco los comentarios agudos que en esa oportunidad pude recibir de parte del profesor Malcolm Deas. Una segunda versión, mejorada, pero aun preliminar, fue presentada a la consideración de los asistentes al Seminario sobre *Espacios Públicos en América Latina*, en la Universidad de París 1. He tratado de incorporar las observaciones que en esa oportunidad recibí de los asistentes, en particular del profesor Francois-Xavier Guerra, titular de la cátedra de Historia de América Latina en la mencionada Universidad.

² Sociólogo e historiador, profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad del Valle. Grupo de investigaciones en Historia, Cultura y Sociedad.

Palabras claves: política y cultura, Nuevo Reino de Granada en el siglo XVII, disputas entre órdenes religiosas, movilización popular urbana en Santafé y Cartagena en el siglo XVII.

Uno

Las *estructuras políticas* -y la propia actividad política- en las sociedades coloniales de Antiguo Régimen ha sido regularmente dejada de lado por los historiadores de la sociedad colonial, un poco bajo la idea de que se trata de un “tiempo muerto”, de un *tiempo detenido*, en el cual sólo es posible constatar la sucesión continua de gobernantes y las disputas en torno de la ocupación de los altos cargos municipales, según una perspectiva que ha sido constante en la historiografía más tradicional.

Tal vez ha ocurrido que por tener la política y las luchas políticas del siglo XVII una forma tan particular, al ofrecer modalidades tan diferentes de las nuestras, resulte muy difícil *reconocer su presencia*, máxime cuando la política en esa sociedad exhibía formas de contacto y articulación con la teología y la religión que la hacen revestir figuras *extrañas*, por mencionar tan sólo uno de sus rasgos sobresalientes³. Posiblemente, y esto a raíz de los fundamentalismos políticos recientes, particularmente el que exhiben las sociedades que se declaran como “repúblicas islámicas”, nos encontremos hoy en día en mejor situación para comprender esas formas de contacto y articulación, en su propia singularidad, tal como viejos historiadores en otras épocas supieron hacerlo⁴. Es posible también que cierta fragmentación de la política y la reaparición de las “políticas de minoría”, también ayude, por la vía de la *analogía*, a la comprensión de ese mundo de cuerpos, facciones, estamentos, clanes, etc., que son distintivos del universo político barroco⁵.

Pero además, recientemente los historiadores de la política que trabajan sobre Hispanoamérica, a veces con muy buenos resultados, se han concentrado de manera particular en el análisis de los primeros años del siglo XIX, por cuanto en ese lapso se ven emerger de manera clara los rasgos más distintivos de la *política moderna*: la formación de la opinión pública, el surgimiento de embriones de partidos políticos, las primeras experiencias electorales, el papel de los hombres de palabra y de pluma, la formulación de programas y plataformas, etc., es decir,

³ “Una perspectiva histórica debe tener en cuenta las sustituciones sucesivas de los códigos de referencia y, por ejemplo, el hecho de que el código “teológico” desempeñaba en el siglo XVII el papel que puede desempeñar en nuestros días el código “sociológico” o el “económico”. No deberíamos considerar como insignificante la diferencia entre los cuadros de referencia en función de los cuales una sociedad organiza las acciones y los pensamientos. Reducir un código a otro sería precisamente negar el trabajo de la historia”. Michel de Certeau, *La escritura de la historia* [1978]. México, Universidad Iberoamericana, 1993.

⁴ Cfr. por ejemplo José Antonio Maravall, *Teoría española del Estado en el siglo XVII*. Madrid, 1944.

⁵ Cfr. al respecto del “universo político barroco” José Antonio Maravall, *La cultura del barroco. Análisis de una estructura histórica*. Barcelona, Ariel, 1975.

un conjunto de formas de actividad política que es el que más se nos parece a la acción política, tal como la hemos conocido en el moderno mundo Occidental (como realidad o como aspiración). En razón de todo ello la política y las formas de acción política de las sociedades de Antiguo Régimen en América Hispana permanecen como grandes desconocidas.

Es un historiador quien ha propuesto importantes análisis sobre el surgimiento de la *política moderna* en el mundo hispanoamericano, quien ha llamado recientemente la atención sobre la “política antigua” en esas sociedades, y quien ha planteado la necesidad de construir un modelo de ella, para lo cual ha procedido a “reconstruir a grandes trazos el funcionamiento y el imaginario político del Antiguo Régimen en el mundo hispánico”, en un notable artículo en el que enfrenta de manera particular -aunque en gran parte hipotética, puesto que se trata de un “modelo experimental”- dos problemas centrales de la acción política. El primero, es el relacionado con la articulación entre los actores sociales. El segundo, es el que se refiere a las formas de comunicación (no sólo políticas) en ese tipo de sociedades. A lo cual se agrega el problema de la actividad política en tiempos “no ordinarios”, en los momentos en que ésta descende a la calle y a las plazas⁶.

Por nuestra parte quisiéramos colaborar en esa reflexión propuesta, con un simple ejercicio, parcial e incompleto, que busca considerar los problemas antes mencionados, prestando atención a los enfrentamientos que las órdenes religiosas del Nuevo Reyno de Granada sostuvieron, *a lo largo de todo el año de 1616 y hasta principios de 1617*, en torno al dogma de la *inmaculada concepción de María*, un problema cuya comprensión exige desde luego su restitución al contexto del siglo XVII, si lo queremos entender como un problema del orden de la política y como una ocasión, si no de analizarla y conocerla, si por lo menos de empezar a *reconocerla*⁷.

Para avanzar en nuestro objetivo vamos a apoyarnos en un extensa *Relación* escrita por un jesuita anónimo, quien no sólo quería dejar *memoria* de los sucesos que sacudieron la paz pública ese año en el Nuevo Reyno de Granada, sino que debe haber considerado su ejercicio de escritura como un informe para sus superiores de la Compañía de Jesús en España y en Roma. En razón del carácter exploratorio y “primerizo” de nuestro trabajo, adoptaremos un procedimiento esencialmente descriptivo, antes de incurrir en cualquier generalización apresurada.

⁶ Cfr. Francois-Xavier Guerra, “De la política antigua a la política moderna. La Revolución de la soberanía”, en F-X. Guerra, Annick Lampériere *et al.*, *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*. México, F.C.E., 1998, pp. 109-139.

⁷ Se trata, en resumen, de una controversia doctrinaria, en la cual los dominicos y franciscanos afirmaban la propia concepción inmaculada de María, mientras que los dominicos reconocían tan sólo su santificación, pero no la ausencia en la Virgen del pecado original.

Dos

Podemos pues comenzar citando en extenso, como lo haremos repetidas veces, las palabras del jesuita anónimo que escribió la *Relación*⁸ en que apoyaremos parte de nuestros análisis, pues sus palabras resultan adecuadas como soporte de lo que hemos definido como nuestros dos objetivos principales en este texto: el *primero* -aunque invertimos el orden lógico propuesto en el modelo de F.-X. Guerra- el de conocer algunos de los mecanismos de “circulación de la información” -aunque la expresión puede resultar algo anacrónica aplicada al siglo XVII- en una sociedad colonial de Antiguo Régimen; o dicho de otra manera, evaluar el papel de lo “escrito” en el marco de sus relaciones con la imagen y con las formas orales de la transmisión cultural⁹. Y luego, por esa vía, el *segundo*, tratar de acercarnos al tema de la “articulación entre los actores sociales”, es decir, intentar comprender algunos de los procesos diversos que a través de prácticas variadas conectan a grupos sociales que son, al mismo tiempo, cuerpos estatutariamente separados, problema básico del análisis político, cuando se trata de pensar las formas de participación y movilización, y las modalidades de hegemonía. Escuchemos, pues, a nuestro relator jesuita:

“El postrer día del año pasado de 1615 llegó a Cartagena (de Indias) la flota de Hespaña y entre otras cosas buenas que trajo fue una la devocion de la Inmaculada Concepcion de la Virgen Nuestra Señora sin pecado original, trayendo diversidad de informaciones de las grandiosas fiestas que se havian echo primero en Sevilla y después en otras ciudades de Hespaña y aun de Francia y Ytalia, los sermones que se havian echo por grandes predicadores y otros tratados tocantes a este misterio impressos y de mano, y mucha cantidad de coplas y de títulos para fijar a las puertas de las casas y yglesias y cosas semejantes, con que se encendio el fuego de devocion de la limpiessa de la Virgen Maria en aquella ciudad (de Cartagena de Indias)... haziendose

⁸ *Relacion de fiestas que se hizieron en Santa Fe de Bogota del Nuevo Reyno de Granada de la Inmaculada concepcion de la Virgen Maria Nuestra Señora en el mes de maio de 1616*. Biblioteca Nacional de Madrid, Sala de manuscritos, sig. Mss. 9956. Transcripción de Carlos E. Mesa, O.M.F., en *Revista Bolívar*, No 44, Octubre 1955, pp. 759-788. Dentro del texto que escribo me referiré a ese documento bajo el nombre de *Relación*. Con excepción de la cita que acabamos de hacer, hemos modernizado sustancialmente la ortografía del texto original, escrito en un castellano no exento de gracia pero endiablidamente difícil para un lector moderno, frente al cual, además, la antigua ortografía y puntuación no tienen gran significado. Las citas que realizamos de la *Relación* son fácilmente identificables en el documento transcrito por el Padre Mesa, y resulta superfluo indicar para cada caso sus páginas. El documento original resulta de fácil acceso en la Biblioteca Nacional de España, en Madrid (la que cuenta con un Catálogo bien ordenado). La revista *Bolívar*, por su parte, puede ser consultada, entre otros sitios, en la Biblioteca Nacional, en Bogotá (Colombia).

⁹ Con respecto a la importancia de “lo escrito” como una forma de acceso a los rasgos más distintivos de la política y de la cultura de las sociedades entradas en la “civilización de la escritura” -lo que incluye el Nuevo Mundo desde el propio descubrimiento de América-, cfr. las proposiciones desde hace años avanzadas por Roger Chartier en, por ejemplo, *Culture écrite et société*. Paris, Albin Michel, 1996.

en ella tantas fiestas, tantas procesiones, tantas aclamaciones como por otra vía se avrá escrito”.

Hay que retener bien las palabras de nuestro escritor anónimo, pues ellas nos despejan con toda pertinencia el campo en el que es posible interrogar nuestros dos problemas mayores, y algunos otros -colaterales, pero esenciales-, como por ejemplo, aquel de los vínculos permanentes que existían entre el centro de la Monarquía y una de sus posesiones de Ultramar, lo que debe resaltar aun más los elementos de “comunidad espiritual” que cobijaban a todos los súbditos del Rey de España, sin que ello tenga por qué oponerse a la comprobada idea del “auto-gobierno” de las sociedades hispanoamericanas de los siglos XVI al XVIII.

En lo inmediato contentémonos con fijar nuestra atención en las modalidades diversas de *comunicación escrita*, impresa y manuscrita, que son mencionadas en el texto, pues se nos habla de haber llegado al Puerto de Cartagena “los sermones que se habían hecho por grandes predicadores y otros tratados tocantes a este misterio” (de la inmaculada concepción), “impresos y de mano”, pues una parte de los sermones pronunciados era impresa, o se volvía a copiar a mano, y circulaba como una forma más de literatura religiosa para la edificación moral, habiendo llegado ciertos predicadores a ocupar un lugar de preferencia como modelo de formación de sermones, circulando sus “sermonarios” no solo entre clérigos, sino más ampliamente entre fieles y devotos.

A los textos de sermones, que recreaban la vida de la Virgen María y las recientes fiestas que en su honor se habían llevado a cabo, se agrega lo que parece ser una cantidad abundante de impresos menores, posiblemente de no más de una página y casi con seguridad destinados a ser aprendidos de memoria, pues se trataba de coplas y de “títulos”. Los “títulos” son en este caso impresos pequeños, casi siempre compuestos de una sola frase, nunca de más de un párrafo; y las coplas, que como se sabe, no sólo se caracterizan por su brevedad sino por su reproducción de modelos rimados de poesía tradicional ampliamente conocida, que constituía en cierta forma parte de un patrimonio colectivo, que dominaba las formas más extendidas de sociabilidad y sensibilidad colectivas. En todo caso textos familiares, de fácil aprendizaje, lo que aseguraba tanto su uso en la enseñanza, como su relevo por los mecanismos de la trasmisión oral¹⁰.

Pero hay aún algo más. En el caso de las coplas y de los “títulos” se trata de formas impresas que facilitan no sólo el relevo por lo oral, si no además un relevo manuscrito, como fue práctica extendida en la sociedad colonial del Nuevo Reino, en donde la tardía aparición de la imprenta (finales del siglo XVIII) produjo una poderosa “cultura del manuscrito” que, en el campo académico de la filosofía y la

¹⁰ Cfr. al respecto, en el contexto europeo, Tessa Watt, *Cheap printer and popular piety 1500-1640*. Cambridge University Press, 1991; y sobre los usos sociales de la memoria en las “sociedades antiguas” cfr. Mary Carruthers, *The Book of Memory. A study of memory in Medieval Culture*. Cambridge University Press, 1990.

teología permitió la reproducción por la vía de la copia de numerosos comentarios locales de Aristóteles y de Santo Tomás, y en el campo de la comunicación cotidiana amplia garantizó la circulación de noticias, rumores, consejas, calumnias, y la propia difusión de la documentación administrativa con que las autoridades intentaban orientar y dirigir a sus súbditos¹¹.

Debe señalarse también que las coplas y los “títulos”, modalidades de comunicación que, como se sabe, ofrecen tantas posibilidades pedagógicas eran también el soporte de formas de lectura al tiempo públicas y colectivas, pues estaban destinadas, como lo señala expresamente el texto que citamos, a ser fijadas “en las paredes de las casas e iglesias”, lo que aseguraba su difusión, a través de una lectura multiplicada, que además cada cual podía repetir varias veces, durante varios días. Como podremos observar más adelante habrá todavía más formas de comunicación escrita, impresa y manuscrita, destinadas al consumo colectivo, y como veremos también, apoyadas en ocasiones por la imagen, lo mismo que veremos multiplicarse los lugares públicos en los que el texto escrito termina siendo parte esencial del decorado urbano.

Como consecuencia de este despliegue de “publicidad” (en el sentido antiguo de la palabra, es decir, “lo que se hace a la vista de todos, lo que es público”), parece haberse encendido “el fuego de la devoción de la limpieza de la Virgen María en aquella ciudad (de Cartagena de Indias), haciéndose en ella tantas fiestas, tantas procesiones, tantas aclamaciones como por otra parte se habrá escrito”, siendo desde luego parte esencial del mecanismo de celebración el *sermón*, ya que no se concebía como posible una fiesta religiosa sin la presencia de un predicador.

Aunque no es posible tener tanta fe, como nuestro narrador jesuita, en las virtudes absolutas y unívocas de la información escrita como para producir *por ella sola* una corriente de fervor como la que se apoderó de todos los habitantes de Cartagena, debemos admitir sí, como lo señala la documentación, “que se encendió el fuego de la devoción” mariana, fuego que no sólo era atizado constantemente por los *hombres de iglesia*, por las autoridades civiles y por los propios colonos españoles, sino que era al parecer compartido por la mayor parte de los habitantes nativos, luego de un siglo de ocupación y de un acelerado proceso de evangelización, por lo menos en medios urbanos, lo que empezaba a asegurar, para toda la sociedad, la existencia de un *fondo cultural común*, aunque aquí no discutimos las particulares “síntesis” y “mezclas” a que ese fenómeno de cambio cultural dio lugar, y que los antropólogos caracterizan con el término un tanto genérico de “sincretismo”.

Por lo demás, las formas dominantes de *sociabilidad*, que cubrían al parecer

¹¹ Respecto de las relaciones entre texto y “forma” (material, tipográfica, etc.) de presentación cfr. Donald F. McKenzie, *La bibliographie et la sociologie des textes*. Paris, Éditions du Cercle de la Librairie, 1991. Respecto de las relaciones entre el impreso y el manuscrito cf. Harold Love, *The culture and Commerce of Texts. Scribal Publication in Seventeenth-Century England*. Oxford University Press, 1993. Observaciones iniciales sobre estos dos problemas en Renán Silva, *Los Estudios Generales en el Nuevo Reyno de Granada*. Bogotá, UPN, 1982.

casi sin excepción a todos los grupos sociales, constituían un refuerzo de ese fuego de devoción que con tan facilidad parecía prender, pues “fiestas, procesiones, y aclamaciones” -de carácter religioso- constituían el centro mismo de las celebraciones de una sociedad en la cual es difícil pensar la existencia de una “*esfera civil*” claramente diferenciada del universo cultural que manejaba y controlaba en gran parte la institución eclesiástica.

Como lo anotamos desde el principio, el fervor mariano, del cual existían precisos antecedentes en el Nuevo Reino -que no sólo practicaba el culto de la Virgen de Chiquinquirá, sino que tenía consagrada la iglesia metropolitana de Santafé al misterio de la “purísima concepción”-, no se limitó a la ciudad de Cartagena, pues, como lo escribe nuestro jesuita anónimo, retomando lo que debe ser seguramente un *modelo literario* de descripción, “esta misma devoción pasó las aguas dulces y amargas de mares y de ríos y llegó a las ciudades y poblaciones comarcanas y aun a las que más lejos estaban, y a su tiempo llegó a la ciudad de Santafé”, primero a través de *cartas* -una forma de comunicación escrita esencial en esa sociedad y que no habíamos mencionado- y de “avisos”, es decir de pequeños impresos en donde se daba cuenta de las celebraciones que se habían tenido en España y luego en Cartagena. Después, a través de las informaciones y *testimonios* emocionados que fueron aportados por gentes que venían de España y del propio Puerto de Cartagena, gente toda “deseosa de plantar acá el mismo fervor que habían visto por allá...”.

Así pues, a través de testigos directos que aportaban su testimonio devoto, de textos impresos y manuscritos, de pequeñas hojitas volantes con estampas e imágenes de la Virgen o alusivas a ella, el movimiento mariano que había comenzado meses atrás en Sevilla, repartiéndose luego por todas las posesiones españolas en Ultramar, llegaba a Santafé, después de una escala en Cartagena y de recorrer el Río Magdalena hasta el Puerto de Honda y continuar luego a pie o a “lomo de indio”, como lo hacía cualquier otro viajero.

Desde luego que en Santafé, centro principal de las actividades de las órdenes religiosas que sostenían y defendían precisamente el dogma de la inmaculada concepción de María -es decir Jesuitas y Jesuitas, quienes controlaban doctrinas, curatos y parroquias, cátedras universitarias y escuelas de leer y escribir y de enseñanza del catecismo-, la noticia de los homenajes a María Inmaculada fue bien recibida y fue rápida y fácil su *difusión*, sobre todo a través de las *voces de los niños de escuela*, quienes aprendieron rápidamente la cancioncilla de “*todo el mundo en general*”¹², de tal manera que ya por los días en que se acercaba la

¹² El texto completo del verso, que con ligeras variaciones es el mismo que aprendí en la escuela primaria a mediados de los años cincuentas, es el siguiente: *Todo el mundo en general a voces/ Reina escogida/ diga que sois concebida/ sin pecado original*. La historia de la composición del verso en Sevilla, algunos años antes, es relatada por el citado Padre Carlos Mesa, quien incluye además una interesante bibliografía -a pesar de la perspectiva hagiográfica de su artículo- sobre la historia del dogma de la Inmaculada Concepción.

cuaresma -un tiempo fuerte dentro del calendario de fiestas del Nuevo Reino de Granada- “no se cantaba casi otra cosa en las escuelas de leer y en las de doctrina”. Pero el gesto de los niños parece haber sido replicado enseguida por el gesto unánime de los adultos, ya que “va viniendo más gente y moviendo los corazones devotos de la Virgen a que hicieren acá lo que en dichas ciudades se había hecho”.

Así que en Santafé, días antes de la fiesta de la ascensión de Cristo, y con el soporte de una “opinión” compuesta al parecer por gentes de gran heterogeneidad social y miembros de grupos de edad para nosotros hoy claramente diferenciados, hizo de nuevo su aparición la “civilización de la escritura”, a través de carteles (“títulos”), “así impresos como de mano”, los que aparecían fijados en los lugares de mayor visibilidad en la ciudad: “puertas de las iglesias, esquinas de las calles más concurridas, puertas de dichas casas y tiendas”, avisos expuestos a una lectura a la vez pública y colectiva, y en los cuales se alababa el “santísimo sacramento de la Inmaculada Concepción”.

En un suelo bien abonado para el culto mariano, con el apoyo de franciscanos y jesuitas, de los “niños de leer”, que estos tenían bajo su influencia en las escuelas de doctrina y de lectura, con el apoyo de los “devotos” que estaban organizados a través del sistema de las cofradías¹³ (o congregaciones) -y en general a través de todo el sistema de las prácticas de piedad-, de los estudiantes del Colegio-Seminario a cargo de los jesuitas, y del convento de monjas, que eran fieles devotas de la Virgen y del misterio, pues “fácilmente se encendió un gran fervor y ardiente deseo de mostrar su afecto y devoción a la Virgen con algunas fiestas exteriores, pero nadie salía en público hasta que los padres de San Francisco se resolvieron a hacerlo...”.

La pregunta puede ser, desde luego, la de ¿por qué, en un ambiente al parecer tan favorable en términos de “opinión”, tan cargado de devociones marianas y en general de tanto sentimiento religioso, de tanta cohesión cultural y espiritual en torno de un sistema de creencias, nadie se atrevía a conquistar del todo, para la Virgen, un espacio público ya ganado digámoslo así, a través de la “propaganda” y de la opinión?

La respuesta tiene que ver, seguramente, con el hecho de que la otra gran orden

¹³ Sobre las cofradías en el Nuevo Reyno de Granada, un punto básico que atraviesa este ensayo, cfr. Gary W. Graff, *Cofradías in the New Kingdom of Granada: Lay Fraternities in a Spanish American Frontier Society, 1600-1755*. [Tesis Ph. D.] University of Wisconsin, 1973, que contiene buenos análisis y excelentes referencias de archivo. Una definición de cofradía, sencilla, *pero formal*, puede ser la siguiente: “Institución laica estrechamente vinculada a la Iglesia. Se fundaba con el propósito de fomentar el culto cristiano, promover actividades benéficas y propender por la salvación del alma. Los orígenes más recientes de esta corporación están fechados en la alta edad media europea y sus orígenes antiguos en tiempos del Imperio romano. Esta institución no poseía jurisdicción territorial, pero sí estamental... el estar fundada sobre ciertos estatutos constitucionales aprobados por la jurisdicción eclesiástica y civil le concedía a sus miembros fueros y privilegios”. Cfr Natalia Silva, “Cruce de jurisdicciones: tensión política en los cabildos y cofradías novohispanos del último cuarto del siglo XVIII”, en *Fronteras*. Bogotá, Vol. 3, No 3, 1998, pp. 119-154. La cita en p. 120, Nota 3.

religiosa asentada en el Nuevo Reino, los dominicos (O.P.), no comulgaba con el dogma de la inmaculada concepción, lo que quería decir que sus “devotos y partidarios”, sus propios escolares y niños de doctrina tampoco, de tal manera que el “consenso de la ciudad” resultaba al final una *ficción*, y el movimiento mariano *profundizaba más bien divisiones internas de la sociedad*. No sólo de la sociedad eclesiástica (órdenes religiosas, clérigos diocesanos, monjas, jóvenes que cursaban la carrera eclesiástica, doctores en teología), sino de la sociedad en general, pues toda ella se encontraba encuadrada y fuertemente disciplinada en el campo de una u otra orden religiosa, y por lo tanto inscrito como partidario activo *en el campo de las diferencias y de las definiciones identitarias por la vía de la oposición*¹⁴.

Tres

Luego de conseguir la aprobación y el apoyo de todas las autoridades de la ciudad, incluida la Real Audiencia, los franciscanos informaron a sus “hermanos en devoción”, los jesuitas, que saldrían en procesión el día de pascua de resurrección, con su “pendón, cruz e imagen de la Virgen Nuestra Señora”, pidiendo además la ayuda de los estudiantes del Colegio-seminario, manejado por los jesuitas, para el canto callejero y de iglesia a que inevitablemente obligaba la procesión, recibiendo una respuesta favorable, tanto de los estudiantes de gramática como de los de filosofía y teología, “que como los más de ellos eran de la congregación de Nuestra Señora, andaban tratando entre sí de hacer alguna demostración exterior de su devoción a este ministerio...”.

Pero los jesuitas no sólo se unieron a la demostración pública (de fe), sino que además contribuyeron también a poblar de *signos el espacio colectivo* que se diseñaba, pues “compúsose un pendón grande con los nombres de Jesús y María concebida sin pecado original”, con el cual partieron para la iglesia de San Francisco, “cantando las coplas de ‘todo el mundo en general’”, y en la iglesia se hizo “un muy solemne oficio y sermón”, luego de lo cual fieles y pastores volvieron a la calle, precedidos por el pendón, la cruz y la imagen de la Virgen, para llegar hasta la iglesia Catedral, “en cuya puerta les recibieron el deán y cabildo [eclesiástico], con toda la clerecía, y les llevaron al altar mayor donde cantaron sus coplas y un motete y dicha misa de Nuestra Señora...”.

De nuevo en marcha, la procesión se dirigió a la iglesia de los jesuitas, arreglada

¹⁴ La narración de los eventos tal como es abordada por la *Relación* no permite acercarnos al problema central de la *articulación entre las órdenes religiosas y los grandes clanes familiares* que dominaban la vida política local. Sin embargo, se habla de manera continua de la “opinión de los principales”, de su acción ante las autoridades para forzar esta o aquella decisión en medio de la pugna, de la puesta en circulación entre la gente corriente de sus opiniones, como elementos esenciales que del litigio. Sobre la historia de la Iglesia en América Hispana cfr. Joseph M. Barnadas, “The Catholic Church in Colonial Spanish America”, en Leslie Bethel, ed., *The Cambridge History of Latin America*, Vol. 1, 1984, pp. 511-540.

para la ocasión con “un niño Jesús muy galano con el título en sus manos que decía ‘mi madre concebida sin pecado original’” -en una combinación de *texto e imagen* que será muy frecuente tanto en el decorado de las iglesias, como en los decorados exteriores durante las procesiones-, y con relicarios, con flores, candelabros de plata, con velas y con cirios -es decir con todo el ornato que la imaginería colectiva acordaba a una gran fiesta religiosa-, y se rezó y se cantó “un motete a canto de órgano...”.

Ahora ya era tiempo de que la imagen de la Virgen volviera a su casa, en la iglesia de San Francisco, “y la llevaron por la calle del Hospital, cantando los religiosos clérigos y seglares y estudiantes y legos hombres y mujeres las coplas con mucha devoción... y se dijo otra oración, con que se concluyó este día...”.

Terminaba pues así lo que parecía ser una cálida y concurrida demostración de fe de los pobladores de Santafé colonial, diferenciados por su riqueza, por su rango y jerarquía, por su edad, sexo y estado civil, *pero esencialmente unidos por la devoción a la Virgen*. Sin embargo, dos incidentes, que tal vez constituían un mal presagio, fueron ocasión de disgusto. El primero una acción individual producida por un monje dominico, quien estando en la puerta de su iglesia, en la Calle Real, le gritó a la concurrencia, “¿y, a dónde van esos idiotones?”, dando así *forma pública y expresiva* a una de las diferencias doctrinarias que su orden religiosa mantenía con jesuitas y franciscanos.

El segundo incidente, posiblemente de mayor alcance en el marco cultural de la sociedad colonial, pues infringía ya no una norma de urbanidad sino una convención del *lenguaje simbólico* que era de común aceptación y de uso obligado, fue producido de manera institucional, formal, por los dominicos, pues “al pasar la procesión por su casa no repicaron (no hicieron sonar las campanas a la manera de saludo] ni salieron a su puerta, con lo cual se desedificó el pueblo”, que no dejó de reaccionar horas después, contra lo que parecía ser una ofensa calculada contra una devoción bien arraigada, pues el toque de campanas *-una de las formas esenciales de música en esa sociedad-* y el saludo desde la puerta, constituían dos formas de manifestar respeto y participación, tratándose además de una forma que imponía reciprocidad (en el sentido que esta noción tiene en la antropología de Marcel Mauss).

El malestar popular, que tal vez era sobre todo un sentimiento de contrariedad concentrado en los devotos y seguramente un poco alimentado por sus pastores, no tardó en expresarse, pues a la noche siguiente, “hurtando la matraca de junto al coro y con almireces y otros instrumentos, se fueron a la puerta de la iglesia de Santo Domingo y les cantaron las coplas de ‘sin pecado original’”, aunque además de esta especie de “carnaval de mofa y burla”, debieron agregar algunos duros insultos, pues el propio jesuita que escribió la *Relación* señala que “y dijeron otras palabras más libres de lo que era razón y el respeto a tales religiosos pedía”.

Los padres dominicos acudieron de inmediato ante las autoridades exigiendo justicia y reparación, y se determinó que la Bula de Sixto IV, que era la que en ese

momento definía la opinión oficial de la Iglesia respecto del dogma de la inmaculada concepción de María, fuera puesta en romance (es decir traducida del latín al castellano) “y se leyese públicamente en la iglesia Mayor el día de la ascensión, mandando a todo el pueblo... se hallase presente a la publicación”, es decir a su lectura, “y que el predicador la declarase en su sermón y dijese lo que se podía y debía creer de aquel misterio...”, y encomendando a todos los comprometidos en el enfrentamiento, “se quitasen de porfías y de disputas de lo que no entendían ni les tocaba, dejándolas para las escuelas”, es decir para quienes podían en derecho ser actores de esa discusión -los “doctos”-, exhortando a los demás a limitarse a la devoción de la Virgen¹⁵.

De esta intervención de las autoridades en una disputa que día a día iba ganando terreno, resaltan algunos elementos que se relacionan de manera directa con las características mismas del orden cultural de la sociedad colonial. En primer lugar el peso que tenía la *ortodoxia* y determinaciones de la autoridad y doctrina pontificias para fijar los contornos exactos de una creencia y por lo tanto los límites de una opinión. Ese es el sentido de la obligación que se imponía de asistencia a la *lectura pública* de la Bula papal. En segundo lugar la traducción rápida hecha al *castellano*, lo que indica la voluntad de influir sobre la mayoría y ya no sólo sobre los “doctos” que podían comprender el latín, arrastrando así a todos los devotos y creyentes a la *participación activa en una creencia*, aunque desde luego no a su discusión.

En tercer lugar, resalta el carácter *socialmente jerárquico* que se encontraba determinando la posibilidad misma de “opinar”, pues los debates cruciales que ponían en juego las verdades sacras -en teología, pero también en política- y de los que se estimaba que exigían formas elevadas de raciocinio -sobre todo un manejo consumado de la técnica del silogismo y de la forma “disputatio”-, resultaban asunto reservado de los clérigos letrados (“las escuelas”), estando obligados el resto de los devotos y piadosos a contentarse con lo que la ortodoxia ordenaba, abandonando disputas “que no entendían ni les correspondían” y concentrándose simplemente en la devoción a la Virgen.

Finalmente, el lugar central del predicador y de su instrumento: el *sermón*, dentro del dispositivo de asegurar la conformidad con la verdad establecida, pues al predicador se le pedía que en su sermón, en la iglesia mayor, “declarase, y dijese lo que se podía y debía creer de aquel misterio”. Este es un punto que debe resaltarse.

Los privilegios y prestigios de quien puede predicar un sermón, le vienen tanto de su dominio de la *oratoria sagrada*, como de la estrecha relación que ante los fieles se establece entre *su palabra y la verdad*, ya que sólo el predicador aparece como capaz de conectar la *historia* de la religión con las formas que la *actualidad*

¹⁵ Cfr. La distinción de Habermas entre “esfera de la publicación” -se escribe para que se obedezca- y “esfera de la comunicación”. Es precisamente un rasgo de las sociedades modernas el haber vuelto esta última dominante. Jürgen Habermas, *L'Espace Public. Archéologie de la Publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, [1962]. Paris, 1978. El original en alemán. Existe traducción castellana.

reviste para cada comunidad e individuo particular. Mucho más que el Evangelio, que ata de manera más estricta al texto sagrado -de ahí que se hable de “lectura del Evangelio” y no de lectura del sermón-, el sermón permite recrear, a través de todos los recursos que la retórica conoce, el mundo que los creyentes tienen al frente, pero inscrito en una *historia mayor* que es la que, para el creyente, dota a ese mundo de sentido.

El sermón es también un ejercicio de *saber*, y una *técnica* de presentación de ese saber, por fuera de los cuales la oratoria sagrada perdería su sentido. El predicador en la sociedad colonial es un diestro conocedor de todas las técnicas de argumentación que dependen del silogismo, lo que le permite “probar” un argumento ante su auditorio, a través del uso de los criterios que en este tipo de sociedades constituyen una afirmación en *afirmación verdadera*. Así por ejemplo, de uno de los más activos predicadores que intervinieron en la disputa santafereña de 1616 en torno a la inmaculada concepción, el padre jesuita Luis de Santillán, rector del Colegio-seminario de San Bartolomé en Santafé, se nos dirá que predicó “en la iglesia mayor con mucho auditorio, presente el señor Presidente con todos los señores de la Audiencia”, y que su sermón fue muy grave, muy docto y muy bien recibido por toda la gente en común, ya que

“...probó con mucha claridad la antigüedad de esta opinión en favor de la limpia concepción, refirió los santos que la han tenido [esa opinión] desde el principio de la iglesia [como verdadera], los Concilios que la han favorecido, los emperadores y reyes que con sus privilegios y devoción la han ayudado; trajo [en su palabra] los lugares de la sagrada escritura más notables de donde se puede colegir [esa opinión] y finalmente probó que el glorioso santo Domingo la tuvo, y que no del todo la había repudiado Santo Tomás,”

lo que constituye una síntesis al parecer correcta de las formas básicas que en una sociedad como la neogranadina del siglo XVII *constituían un objeto en verdadero*, con el agregado de que era, en medio de los debates santafereños de 1616, una excelente estrategia retórica, pues la prueba de autoridad termina mostrando como favorables a su opinión a dos de los grandes maestros y autores en que se apoyaban los Dominicos (Santo Domingo y Santo Tomás), los grandes rivales del punto en discusión.

Pero el predicador debe ser, además, un “artista de la palabra” -también un “atleta de la palabra”, según la aguda expresión de Roland Barthes-, pues antes que *demostrar*, en el sentido moderno del término, su tarea es la de *convencer* y la de *convolver*. El gran prestigio que ciertos predicadores alcanzaron en la sociedad colonial neogranadina -e hispanoamericana- parece haber dependido enteramente de este hecho. Es el caso del jesuita Gonzalo de Lyra, quien también intervino activamente en la disputa de 1616, como vocero oficial de los jesuitas frente a los ataques de la comunidad Dominicana, sobre todo hacia el final del año, cuando la

pugna empezaba a aparecer incontrolable para las autoridades. Del Padre de Lyra se nos dirá, por ejemplo, que predicó “con gran auditorio... la doctrina de ser concebida (la Virgen) en gracia y sin mancha de pecado original, con tantos dichos de santos y lugares de la sagrada escritura, que sin tocar en la opinión contraria, dejó la suya arraigada en los corazones de los oyentes”, terminando su emocionada intervención, con el grito de “Viva María!”, “con tanto afecto y ternura que todo el auditorio le respondió ‘amén, amén’, con tan grande aclamación que fue menester esperar un rato para que se sosegase el devoto sentimiento de la gente”¹⁶. La expresión “Viva María” pasó desde entonces a ser incorporada como consigna en la disputa,

“...pues fue tan bien recibida que después se cantaba públicamente con coplas hechas al propósito y la cantan hoy los niños con la de ‘sin pecado original.”

Quedó claro también de la intervención de las autoridades, que la disputa no sólo había crecido en intensidad (como lo mostraba la pequeña asonada carnavalesca contra los dominicos), sino crecido también en extensión, pues el enfrentamiento en torno al dogma de la inmaculada concepción de María aparecía cada vez más como ocasión de riñas y alborotos entre los devotos, tanto populares como “principales”, formándose al respecto *campos de opinión* que dividían a la ciudad. Es por eso que la autoridad civil, para recuperar la tranquilidad que parecía amenazada, intentaba encerrar la disputa en los claustros académicos (“las escuelas”) y prohibir sus manifestaciones públicas, sobre todo por parte de aquellos que carecían de la condición institucional que permitía, en esa sociedad, hablar de un tema semejante, es decir limitando la lucha de opiniones a los hombres de iglesia o a quienes poseyeran un título de doctor en teología.

A pesar de todas las prohibiciones de la autoridad, el movimiento alternado de *sermones* y *procesiones* siguió su marcha pues, como lo señala la *Relación* del jesuita que narró los eventos, “el domingo siguiente al día de la ascensión salió una procesión muy solemne de San Francisco para la Iglesia mayor”, procesión que incluía en esta ocasión no solamente a los frailes y curas, a las monjas y estudiantes, a los negros y a los indios, a los artesanos, “a los legos hombres y mujeres”, como se escribe en la *Relación* -mostrando de paso el carácter heterogéneo y colectivo

¹⁶ En otra parte de la *Relación* se nos indicará que el Padre de Lyra terminó uno de sus sermones con el rostro repleto de lágrimas. Desde este punto de vista el sermón puede ser comprendido como uno de esos textos “hechos para ser dichos o leídos en voz alta y compartidos en una audición colectiva, cargados de una función ritual, pensados como máquinas de producir efectos”. Textos “que obedecen a las leyes propias del *performance* o de la realización oral y comunitaria”, según las palabras de Roger Chartier. Cf. R. Chartier, *Pluma de ganso, Libro de letras, Ojo viajero*. México, Universidad Iberoamericana, 1997, p. 28. (Debo el conocimiento de este texto a la fina atención de su autor). Sobre el sermón y el predicador en la temprana Edad Media cfr., por ejemplo, H.G. Pfander, *The popular sermon of the Medieval Friar in England*. New York, 1937.

de la participación-, sino también a los propios oidores y al fiscal de la Audiencia, que, en medio del fervor, también se veían impulsados a participar de las celebraciones religiosas, participación que de hecho les correspondía, por lo menos en ciertas ocasiones importantes, en razón de su cargo y de lugar en el ceremonial, tanto en la calle como dentro de las iglesias.

Sin embargo, el grupo de *notables de la ciudad* que era partidario de la opinión de los dominicos y que se alinderaba con ellos a la manera de un “partido”, de una *facción*, había hecho llegar su voz de preocupación a la autoridad, pidiendo que la tonadilla de “todo el mundo en general” no fuera cantada en la procesión y que sólo se cantasen “himnos de Nuestra Señora en latín y no las coplas”, pues no resultaba conforme con las costumbres de la Iglesia Romana el canto exclusivamente en castellano y menos dentro de la iglesia. En realidad el argumento, que venía de parte del bando contrario a la opinión de la inmaculada purísima, no resultaba completamente cierto, pues las funciones litúrgicas y sacramentales, lo mismo que las manifestaciones de fe pública, hacían uso del latín y del romance, y de ellas sólo estaban desterradas las lenguas indígenas. Y en cuanto a la copla, sabemos que constituía uno de los instrumentos más comunes de la comunicación y más enraizados en la tradición popular.

Lo que ocurría es que las llamadas “coplas” a María, y otras cancioncillas y oraciones en castellano, se habían vuelto una forma de *reconocimiento* entre los partidarios del dogma de “la Virgen concebida sin pecado original”, y por tanto aliados y apoyo de franciscanos y jesuitas. Por lo demás el uso del castellano, también común en España, era una vieja concesión que las órdenes religiosas habían hecho a la mayoría, a los grupos más populares, para asegurar precisamente su participación en los servicios religiosos y actos públicos de fe. Como lo señala el propio jesuita que relata:

“...muy ordinario es en las procesiones de Europa cantar villancicos y otras coplas... y en las de Nuestra Señora del Rosario [en el Nuevo Reino] [cantar] sus coplas y gozos, y en las de los santos sus alabanzas en romances u otros versos, y el viernes santo en las procesiones de los disciplinantes el misterio de la pasión en verso castellano, y en las del Corpus [Christi] el pange lingua y el sacris solemniss in metro castellano.”

El pedido de que se privilegiara el latín tenía pues un claro sentido de “bando y de partido”, pues se trataba de introducir un mecanismo que contuviera el fervor popular, que había logrado su expresión en esa y otras coplas, y había terminado convirtiéndose en un elemento que ampliaba la popularidad de las opiniones de franciscanos y jesuitas.

Sin embargo, de manera práctica las cosas parecen haber resultado de otro modo, si hemos de creer a los testimonios escritos que al respecto existen, pues, si bien los franciscanos “cantaron himnos de Nuestra Señora en latín”, todo el tiempo

que pudieron, “que fue en la iglesia y a la salida a su plaza”, la iniciativa popular se desbordó con sólo estar en el espacio público de la plaza, “porque en estando allí todo el pueblo se puso a cantar las coplas, sin poder ser reprimido de los señores oidores y alcaldes que lo procuraron”, y los padres franciscanos tuvieron que suspender sus himnos “por no oírse la música, porque todos los hombres y mujeres cantaban con mucha devoción las coplas”.

El mismo episodio de un pueblo fervoroso pasando por encima de las órdenes de sus autoridades y de las recomendaciones de sus pastores lo encontraremos más adelante, en esta misma procesión, en el momento de su llegada a la iglesia mayor, pues “queriendo los músicos cantar allí un motete, fue tanto el golpe de la gente que venía cantando las coplas, que les pareció mejor que ellas las cantasen y el motete se quedase para la misa”.

De esta manera terminaba una nueva procesión, con el servicio de la misa, en donde vuelve a intervenir la música, la imagen, el escrito, el canto y la recitación, elementos todos de gran familiaridad para lo que puede ser llamado, seguramente con laxitud, “cultura popular”, pues la misa se dijo “a canto de órgano, muchos villancicos y motetes, órgano y chirimía...”, y el acto se cerraba, desde luego, con un gran sermón, ya que “predicó el padre guardián muy bien, encareciendo la devoción de la limpia concepción [de María] y declarando el misterio...” (!), con lo cual se reavivaba de nuevo la fe que parecía despertar con cada nueva palabra, con cada nuevo acorde musical, con cada repetida contemplación de la imagen de Nuestra Señora.

Ese reanimamiento de la fe, que desde luego no obedece sólo a la prédica del sermón, sino al *mecanismo de conjunto de una celebración* que pone en funcionamiento resortes profundos de la creencia religiosa y de la psicología del creyente, para lo cual se apoya tanto en la palabra dramatizada como en el texto escrito y en la imagen, y en el conjunto de un decorado, que debe ser comprendido como la escenografía que rodea al teatro de la palabra, parecía conquistar cada vez un punto más alto, pues, según relata el jesuita anónimo, “apareció al otro día una procesión de niños de escuela que con sus luces e imagen de Nuestra Señora venían cantando las coplas, entraron en la iglesia, cantaron sus coplas, hicieron oración y se volvieron a sus casas dando vuelta por toda la ciudad”, aunque habría un tanto que poner en duda una narración que presenta el evento como espontáneo, como sin ninguna participación de adultos, y de eclesiásticos adultos, como librado a la iniciativa simple de los “niños”¹⁷.

El caso es, sin embargo, que el fervor, la actividad diaria de procesiones, cantos, súplicas y oración callejera, se habían instalado en Santafé y la ciudad parecía vivir uno de sus momentos más elevados de manifestación externa de su espiritualidad profunda y de su devoción mariana, pues según la *Relación*,

¹⁷ Cfr. al respecto, para el caso mexicano, Richard C. Trexler, “We Think, They Act: Clerical Readings of Missionary Theatre in 16th Century New Spain”, en Steve L. Kaplan, ed., *Understanding popular culture*. Mouton, 1984, pp. 189-227.

“...aquella tarde y el día siguiente todo fue cantar las vísperas y demás horas, con mucha música y muchos motetes y villancicos y las coplas, así el pueblo como las monjas mismas, como los cantores con su órgano y chirimías, como lo hacen en sus grandes solemnidades, y cantaron la misa muy bien y predicó el Padre Fray Pedro Simón, definidor de San Francisco y lector de teología en su convento...”

Se ha afirmado con frecuencia que este tipo de religiosidad, volcado hacia las manifestaciones exteriores, y en América Hispana pleno de colorido y de una combinación singular de imágenes y de texto, de manifestaciones públicas en la calle y en la plaza, en donde se puede hacer escuchar la voz propia y dar prueba y testimonio de la fe por medio de una gestualidad extrema y visible, siempre rodeada de espectadores que contemplan, como se dice, “el paso de la procesión”, era uno de los productos más nítidos del Concilio de Trento, el que habría dado lugar a una “religiosidad barroca”. Es posible que ello sea así y que Trento sea a su manera uno de los grandes responsables de estas formas singulares de religiosidad popular, vigentes hasta el presente en América Latina¹⁸.

Sin embargo, respecto de este punto hay por lo menos dos problemas para tener en cuenta. El primero es que las “manifestaciones exteriores” de religiosidad no tuvieron como resultado en Hispanoamérica, ni por lo demás en Europa, simplemente la anulación de otras prácticas devotas, más dirigidas hacia el silencio, el recogimiento, la lectura silenciosa y la meditación interior, las que no quedaron confinadas simplemente en manos de las órdenes de clausura o de ciertos grupos de eremitas. En el caso que a nosotros nos ocupa, el del Nuevo Reino de Granada en el siglo XVII, parece claro que esa “religiosidad exterior” fue dominante, sobre todo dentro de los grupos de más claro origen popular. Es algo que sabemos, entre otras cosas, por la queja que contra tales formas de religiosidad expresaron los *Ilustrados* de Nueva Granada a finales del siglo XVIII, en el momento en que buscan distanciarse de las formas de cultura popular que habían dominado en las dos pasadas centurias. Pero por fuera de esto, debería tenerse en cuenta también que, además de los grupos de monjes de clausura y de los pocos eremitas que existieron -algunos de ellos en el desierto de la Candelaria¹⁹-, las prácticas de silencio y recogimiento coexistieron siempre en medios urbanos con otras formas de religiosidad más expresivas y hasta aparatosas, sin que de unas pueda declararse que eran “populares” y de las otras que eran de “élite”, a la manera de una estricta separación social.

¹⁸ Las disposiciones de Trento pueden leerse en *El Sacrosanto y Ecuménico Concilio de Trento, traducido al idioma castellano por D. Ignacio López de Ayala*. París, Librería de A. Bouret y Morel, 1847. Un ejemplo de un análisis de la relación entre el “pueblo” y Trento en John Bossy, “The Counter-Reformation and the people of Catholic Europe”, en *Past and Present*, No 47, pp. 51-70.

¹⁹ Cfr. Manuel Briceño Jáuregui, *Estudio Histórico Crítico de ‘El desierto prodigioso y prodigio del desierto’ de don Pedro Solís de Valenzuela*. Bogotá, Instituto Caro y Cuervo, 1983. “El desierto prodigioso...”, novela del siglo XVII, trata precisamente de un caso de eremitismo entre laicos, devotos y pertenecientes a cofradías.

De otro lado, aunque es posible aceptar, *grosso modo*, el supuesto de que las manifestaciones exteriores eran *sobre todo* el patrimonio de las gentes populares, mientras que las formas de mayor “espiritualidad y elevación”, las formas de devoción silenciosa, serían más constantes entre los grupos de la “alta cultura”, no hay que descontar el hecho de que un análisis más cuidadoso de un problema tan poco investigado, pueda ofrecer sorpresas, comprobando una vez más que las “reparticiones culturales” no tienden a coincidir de manera estricta con las clasificaciones socioprofesionales o con los orígenes sociales, y que además la existencia de “fondos culturales comunes” no es un fenómeno que se oponga a la presencia de otros procesos de diferenciación cultural²⁰.

Retomando nuestro hilo narrativo diremos entonces que, a partir de este momento, presionados de nuevo “por algunas razones que les daban” -aunque nuestro relator jesuita evita nombrar quiénes alegaban tales razones, sin que temamos afirmar que se trataba de los miembros del “partido” opuesto a franciscanos y jesuitas-, las autoridades de la ciudad intentarán prohibir todas las manifestaciones públicas respecto del dogma de la inmaculada concepción de María, aunque con escaso resultado, pues la iglesia, la capilla, el convento y las propias aulas universitarias no constituían un mundo por completo cerrado, sino un “interior”, ampliamente comunicado con la plaza y con la calle. Y era desde se “interior”, y sobre todo a través de la práctica del sermón, como se animaban y ponían en marcha los “fervores populares”, de tal manera que hasta principios del año de 1617 el movimiento callejero de adhesiones y repulsas al dogma de la inmaculada concepción se mantendrá con fuerza.

Cuatro

Uno de los elementos más sorprendentes con que el análisis se encuentra al considerar los eventos que alrededor del tema de la concepción inmaculada de María tuvieron en lugar en Santafé en 1616, es el de la fuerza con que la opinión de cada uno de los *bandos* se manifestaba, y la manera como lograba captar y hacer partícipe de la contienda al sentimiento y a la “opinión de la ciudad”, al punto de generar, sobre todo en los medios populares, una actitud participativa que forzosamente hay que caracterizar como *opinión activa*, aunque desde luego tal opinión pertenecía más al orden de la manifestación de una *creencia afirmada en la fe religiosa* que a la expresión de algún tipo de decisión formada sobre la contrastación de diferentes argumentos en torno de un problema. Se trataba además de la manifestación de una *creencia de grupo* y de ninguna manera de la expresión de alguna forma de *soberanía del sujeto*, hecho que, como sabemos, era desconocido en una sociedad definida por la adscripción a cuerpos y grupos (“órdenes”) definidos de manera institucional.

²⁰ Cfr. Roger Chartier, “ ‘Cultura popular’: Retorno a un concepto historiográfico”, en *Sociedad y Escritura en la Edad Moderna*. México, Instituto Mora, 1995, pp. 122-138.

El asunto merece ser considerado con atención, pues en años recientes se insistió tanto en el carácter específico y diferencial de la “opinión moderna”²¹, que se puede haber llegado a pensar que *otras formas de opinión diferentes de la moderna* no son posibles. Igualmente, la definición de un *modelo ideal* de opinión moderna (la del *individuo autónomo convertido en sujeto*) puede a veces conducir a pensar que de manera práctica los procesos ocurren así, como si tratara de “elecciones racionales” por fuera de cualquier clase de condicionamiento y presión, y no de un modelo heurístico siempre redefinido en función de las coyunturas históricas y las tradiciones culturales.

A este problema de la fuerza de las “opiniones” -religiosas en nuestro caso- en las “sociedades tradicionales”, y a su capacidad de comprometer a fondo la acción de las gentes, se ha dado una respuesta *general*, a través de una antropología *abstracta* que remite siempre y en todas partes a la fuerza de la creencia religiosa, instalada de manera unívoca y por siempre en el “corazón” de los hombres y mujeres. Esta respuesta presenta en su raíz la dificultad de su propia *generalidad*, además de dejar de lado el problema de la *eficacia simbólica* particular que en ciertas sociedades adquiere el *trabajo de los hombres de la iglesia*, olvidando también que la fuerza de la creencia religiosa es un fenómeno histórico diferenciado según tipos de sociedades, y que, por otra parte, la historia conoce también fenómenos de incredulidad y de agnosticismo²².

El punto es aun más notable si tenemos en cuenta que aquello que se discutía respecto de la Virgen no constituía en aquel momento -y sólo lo constituyó mucho después- un *dogma oficial de la Iglesia Católica*, pues lo que se discute en 1616 es una *opinión* que tenía partidarios y adversarios, y que la propia Iglesia consideraba en ese momento como no formando parte esencial del cuerpo de creencias que aseguraban la salvación y la vida eterna. Vale la pena detenerse un momento en este problema. Consideremos inicialmente algunos episodios que ponen de presente ese *carácter activo, movilizador*, que el punto entrañaba para defensores y adversarios del “dogma”, pues podría resultar que, antes que la fuerza *mágica e inexplicada* de una *creencia sin historia*, encontremos elementos históricos y sociales que pueden ayudarnos a explicar su arraigo.

Un primer caso que podemos considerar en relación con ese problema de la fuerza de las “creencias y opiniones” es el que tiene que ver con las celebraciones que los padres dominicos adelantaron en su iglesia, el ocho de diciembre -recordando nosotros que ése es un mes de pasiones religiosas exaltadas, un *tiempo fuerte* en la

²¹ Cfr. por ejemplo Keith Baker, “Politique et opinion publique sous l’Ancien Régime”, en *Annales, ESC*, No 1, 1987, pp. 41-71. El autor se limita al examen del surgimiento de la *opinión moderna* en las fases finales de la sociedad francesa de Antiguo Régimen. Por el contrario, interesantes observaciones sobre las formas de existencia de la “opinión” en las sociedades de Antiguo Régimen se encuentran en José Antonio Maravall, *Teoría española del Estado en el siglo XVII*, opus cit.

²² Sobre las “maneras de creer” cfr. Michel de Certeau, *L’invention du quotidien. 1. Arts de faire*, 1980. Paris, Gallimard, 1990.

celebración cristiana y católica-, celebraciones con las cuales querían conmemorar la *santificación* de María, pero no su *inmaculada concepción* y que desde días antes habían anunciado a través de “títulos” y “avisos” de invitación. La reacción de los devotos, *de una parte de los devotos*, no se hizo esperar, “pues algunos seglares hubo que rompieron muchos de los papeles [de la celebración] y no faltó quien con demasiado atrevimiento borró la palabra ‘santificación’ con un género de tinta harto inmunda”, hecho que no desaprueba el comentarista jesuita que escribe la *Relación*, pues

“...que a tanto se arriesgan estos padres queriendo oponerse y prevalecer contra la corriente y voz general de todo el mundo que se levanta en alabanza de la Virgen Santísima Nuestra Señora y de su Concepción Purísima.”

Un hecho similar debe haber ocurrido días después, con ocasión de la fiesta de Santa Lucía, una fiesta muy popular en el Nuevo Reino, en el momento de un sermón de un predicador dominico, quien, haciendo uso de uno de los *lugares* del profeta Ezequiel, aprovechó para arremeter contra los padres jesuitas, sus adversarios en el dogma de la inmaculada concepción, “con tal lenguaje que el auditorio se enfadó [...] y empezaron a cantar las coplas ‘sin pecado original’ y respondiendo el auditorio obligaron al buen padre a callarse, a dejar para otra vez lo mucho que tenía que decir”, como glosa con un principio de ironía el autor de la *Relación*.

Podemos considerar aun otro episodio, el de un devoto, o tal vez grupo de devotos, que sobre el muro de entrada del convento de los dominicos, en donde se encontraba pintada una imagen de Santo Domingo, se aparecía cada noche colocando un “título” que decía “María concebida sin pecado original”, que pacientemente los dominicos retiraban cada amanecer, sin que se alterara para nada la acción del devoto, “porque perseveró muchos días”.

Observemos ahora el caso de devoción extrema y de opinión activa de un zapatero, un mestizo pobre, dedicado en una calle de Santafé al arreglo de zapatos, y quien combinaba su faena diaria con el canturreo de los versos de la tonada en honor de la Virgen, hecho que exasperaba a un monje dominico que frecuentaba esa calle, y quien desesperado de ver la inutilidad de sus amonestaciones, “tirándose por las barbas” le dijo: “por éstas perro mestizo, que yo os haga quemar”, a lo cual respondió impasible el zapatero:

“Padre Mío, mi madre es una india de Turmequé y mi padre de las montañas. No soy indio, más si por la Virgen me quemaren, bailaré de contento, y entonces rogaré a Dios por vuestra merced, y luego por la noche juntó gente y salió cantando con muchas lumbres en una como procesión.”

Cerremos esta serie de ejemplos, simplemente ilustrativos, recordando el caso de los niños a quienes los partidarios del dogma de la inmaculada concepción

movilizaban por toda la ciudad como pregoneros de la copla mariana, y de los que se narra que por su propia cuenta eran capaces de organizar procesiones y arrastrar en ellas a los adultos, aunque la propia *Relación* nos indica en otra parte el motivo de la acentuada fe de los niños y de la ascendencia que sobre ellos tenían los padres jesuitas, pues se nos dirá que “el viernes siguiente, que fue el último de adviento, fue a predicar a la plaza el padre Juan Gregorio, llevando como suele hacer a los niños, cantando oraciones, y habiéndoles dicho el catecismo... empezaron a entonar las coplas ‘sin pecado original’...”. En tales condiciones no es de extrañar la rápida socialización de los *niños de doctrina* en las opiniones de los jesuitas y su inmediata adscripción al “partido” que representaban, sin que podamos decir nada sobre cuáles serían los posibles efectos posteriores de ese tipo de socialización sectaria y pendenciera sobre la conducta de los “niños de catecismo”.

De todas maneras los “niños” -si la expresión está bien utilizada en ese contexto- siempre aparecen en la *Relación* dando pruebas de tener opiniones decididas frente al difícil problema que se consideraba y dispuestos a asumir las consecuencias que significaba su fe de creyentes. Así por ejemplo se nos cuenta de las intimidaciones que las gentes adversarias de la inmaculada concepción lanzaban contra un niño, a quien amenazaban con cien azotes como castigo por el hecho de cantar la tonadilla de la Virgen, a la cual el chicuelo respondió: “azótenme [en] horabuena que en lugar de llorar tengo de cantar la copla de Nuestra Señora”.

Desde luego que los dos últimos eventos narrados constituyen, precisamente, una *narración*, y es seguro que tales *relatos*, además de la exageración que deben contener, estén pasados por los *modelos literarios* que narran las vidas de santos y otras vidas ejemplares, lo que, como se sabe, constituye una parte grande de la literatura de edificación moral del catolicismo; pero aun así tales episodios, admitiendo la carga *ficcional y retórica* que contienen -por lo demás como todo documento-, no dejan de ser ilustrativos, y sobre todo *posibles*, tal como se nos aparecen cuando los colocamos en relación con otros testimonios de los que disponemos y con el propio carácter de la sociedad²³.

Eventos de esta naturaleza, que documentan el carácter activo que adquiriría la opinión en torno a la “verdad” que se discutía, parecen haber sido constantes, y ponen de presente tanto la fuerza de una creencia, en el sentido en que Michel de Certeau ha definido esta noción -es decir no simplemente como “el objeto del creer (en un dogma, en un programa político, etc.) sino como la participación de los sujetos en una proposición, *el acto de enunciarla al tenerla por cierta; dicho de otra manera, una modalidad de afirmación y no su contenido*”²⁴.

²³ Cfr. por ejemplo Pedro de Ribadeneira, *Vida de Santos. Antología del Flos sanctorum* [1616]. Madrid, Lengua de Trapo, 2000. Un comentario notable de la literatura hagiográfica en Michel de Certeau, “Los ‘pequeños santos’ de Aquitania”, en *La Fábula Mística* [1982]. México, Universidad Iberoamericana, 1993, pp. 285-320.

²⁴ Cfr Michel de Certeau, “Maneras de creer”, en *L'invention du quotidien I. Arts de Faire* [1980]. Paris, Gallimard, 1990.

Desde luego que la respuesta a la pregunta sobre el origen de la fuerza de esas creencias, máxime, repetimos, cuando se trata de una creencia en ese momento un tanto marginal o periférica al sistema global de definiciones del catolicismo, entraña una gran dificultad para ser contestada y debe exigir la movilización de elementos de orden muy diverso para su comprensión. Contentémonos de nuestra parte solamente con enunciar algunos.

En primer lugar, en las sociedades de colonización hispánica, y pensando sobre todo en las poblaciones indígenas y negras, deben tenerse en cuenta aquellos elementos relacionados con las formas de “colonización de lo imaginario”, o dicho en otras palabras, las formas relacionadas con la “imposición de lo sobrenatural cristiano”, para usar los términos del análisis de Sergio Gruzinski, las que remiten de manera compleja al *sentido* que la participación en la práctica del catolicismo tenía para aquellos que se encontraban en el *límite posible de toda orfandad*, al haber perdido todo el sistema de dioses y creencias que articulaban su mundo, al tiempo que vivían la desaparición del universo social e institucional que constituía el fundamento del tejido social de las sociedades conquistadas²⁵.

En segundo lugar deben mencionarse aquellos elementos que remiten al trabajo de más de un siglo de *evangelización cristiana* -una modalidad de occidentalización, que no se puede reducir simplemente a la enseñanza de dos o tres verdades elementales de la nueva fe, sino que debe relacionarse sobre todo con la introducción masiva de los *símbolos y prácticas* que eran apoyo esencial de la tarea evangelizadora: la construcción de la iglesia municipal y la implantación de una nueva liturgia y ritualidad, el levantamiento de la cruz en un cerro cercano y prominente, lo que permitía siempre divisarla, para tenerla bien presente; igualmente la campana, la ermita, la pila bautismal, la elección de un santo patrón para la localidad -lo que terminaba siendo una forma esencial de identidad para los “vecinos”, cualquiera que fuera su condición étnica-, la nueva circulación de estampas e imágenes que reforzaba el culto de los santos, elementos todos muy importante de la imposición de lo “sobrenatural cristiano” a las poblaciones indígenas y negras, pero que funcionaban también como un refuerzo de la fe que había que mantener, en el caso de los colonos españoles²⁶.

Finalmente, pero esencial, las *formas de encuadramiento* de las poblaciones y comunidades que, en el campo y la ciudad había logrado imponer la Iglesia, y que conocemos con el nombre de *cofradías y hermandades*, las que cubrían al conjunto de la sociedad en todos sus “órdenes” y “estados”, y que constituían una forma por excelencia de *sociabilidad*, según un ya numero grande trabajos ha logrado establecerlo para el conjunto de Hispanoamérica.

Junto con estas cofradías y hermandades, que también eran formas de

²⁵ Cfr. Serge Gruzinski, *La Colonisation de l'imaginaire. Sociétés indigènes et occidentalisation dans le Mexique espagnol Xve-XVIIe siècle*. Paris, Gallimard, 1988. Existe traducción castellana.

²⁶ Idem.

organización de la “sociedad dominante”, coexistían otras modalidades de sociabilidad de “élite”, derivadas de la “vida mundana” de la pequeña “corte”, primero presidencial y luego virreinal, para el caso de Santafé; y de la vida académica y escolar; pero ninguna de éstas se encontró nunca por fuera de las celebraciones de iglesia, o por fuera de los contactos con los hombres de iglesia, de tal manera que tanto por su contenido como por su forma todas ellas resultan *en parte* asimilables por sus funciones a algunas de las corporaciones religiosas arriba mencionadas, que eran además forma por excelencia de encuadramiento de la sociabilidad popular.

Esas formas de sociabilidad básicas eran elementos que aseguraban no sólo la fuerza de la creencia, a través de prácticas *cotidianas, masivas, repetidas*, sino su “circulación ampliada”, la difusión de las verdades de la fe y, sobre todo, la socialización en las “verdades parciales” que identificaban y singularizaban *a cada una de las órdenes religiosas que llegaron al Nuevo Mundo*. De tal manera que ellas constituían al mismo tiempo tanto un factor de alta integración de toda la sociedad a un conjunto de formas de creencias y un elemento eficaz de conexión entre actores sociales, al mismo tiempo que una manera precisa de *dividir* la “opinión” y de reproducir dentro del conjunto de la población las separaciones en “bandos y partidos” que existían dentro de la propia sociedad eclesiástica²⁷.

Por tener una visión un tanto rígida de las *distancias sociales y de las fronteras culturales*, en ocasiones los historiadores no han reparado con suficiente atención en el carácter heterogéneo de la composición social de las cofradías, a las que han observado simplemente como divididas en términos de grupos étnicos, de oficios y de adscripciones institucionales, hecho que aparece consignado en muchas de sus constituciones de fundación. De manera práctica las cosas parecen haber sucedido de una manera más compleja, pues en muchas cofradías, por lo menos en el caso del Nuevo Reyno, coexistían miembros de una gran *diversidad social*, aunque el reparto de cargos de jerarquía *dentro de ellas* -sobre todo en lo que se refiere al cargo de *mayordomo*- tendiera a coincidir con las posiciones sociales más elevadas; como no se ha reparado tampoco en el papel central que las *mujeres* ocupaban en las cofradías²⁸.

El punto es sociológicamente significativo, pues nos recuerda que en la sociedad colonial de Hispanoamérica las divisiones que atraviesan la sociedad no coinciden

²⁷ Citemos como ilustración de esta división a que sometía a la sociedad el discurso singular de cada una de las comunidades, un sermón de los padres dominicos en el que el Padre Prior, según la *Relación*, “predicó... más de media hora el pecado original... declarando con muchas comparaciones cómo todos habíamos caído en el pecado de nuestros padres, sin exceptuar a la Virgen María...”.

²⁸ Sobre estos dos puntos la información del Archivo General de la Nación (Colombia) tiende a ser convincente. Cf. Por ejemplo *Miscelánea de la Colonia, Conventos, Cofradías*, diversos tomos, con informaciones que van de finales del siglo XVI a principios del siglo XIX. Igualmente G. W. Graff, *Cofradías in the New Kingdom of Granada*, op. cit. Sobre dos de las más antiguas cofradías en el Nuevo Reyno cf. Fray Gregorio Arcila Robledo, *Historia de la Cofradía de la Inmaculada de San Francisco*. Bogotá, 1958, y Fray Alberto Lee López, “La Cofradía y la iglesia de la Santa Vera Cruz”, en *Boletín de Historia y Antigüedades*, Vol. LIII, 1966.

con las simples divisiones que produce la estructura básica de la sociedad -lo que de manera anacrónica llamaríamos la “estructura de clases”- y que gentes de diversa posición social -como un indio, un artesano blanco, el jefe de un “clan” familiar y un funcionario colonial- pueden alinderarse en el mismo bando -por ejemplo en el bando de la Inmaculada Concepción- y conformar un “partido”, una “facción”, que se enfrenta a otro bando de igual heterogeneidad social. El litigio que hemos venido examinando y que mantuvo a las gentes en la iglesia pendientes de la palabra del predicador que favorecía la opinión en la cual había sido formada, sobre todo por su participación en una cofradía, y vociferantes y enardecidas luego en las calles de tres de sus principales ciudades -Cartagena, Santafé y Tunja- es una prueba de ello.

Los testimonios muestran bien, por ejemplo, las formas de encuadramiento de los escolares a cargo de la Compañía de Jesús, pues estos estaban organizados en cofradías y asociaciones religiosas -la Congregación de Nuestra Señora, por ejemplo-, hecho que ya mencionamos, y participaban de la disputa no solo a través de la procesión y la misa, sino representando de *manera pública* dramas y diálogos sacros que ponían en escena el “misterio” de la inmaculada concepción de María; lo mismo que organizando certámenes de poesía, “y muy bien porque era poesía muy grave y de buenos conceptos”, tal como se consigna en la *Relación*, y celebraban por su cuenta la fiesta de la Virgen, con prédica y sermón por la mañana, y en la tarde “declamaciones en alabanza de Nuestra Señora en latín y romance, probando su concepción sin mancha de culpa original, y oyéronlos muchas personas graves a quienes parecieron bien por ser el estilo grave, los conceptos buenos y la poesía razonable...”.

Por su parte los dominicos, exponentes de la idea contraria, que negaba la inmaculada concepción de María, prefiriendo hablar de “santificación”, también echaban mano de sus propios escolares para organizar actos literarios y representaciones dramáticas (“entremeses” se les llamaba a veces), en los que no sólo defendían su propia opinión, sino que aprovechaban, según informa nuestro relator jesuita, para atacar a sus rivales franciscanos y de la Compañía de Jesús. Así por ejemplo, el primer día de pascua de navidad, por la noche, convocaron a los “vecinos del barrio y a otras personas”, para que fueran a su convento a una “fiesta o coloquio” en donde sus estudiantes representaron una pequeña pieza teatral en que “un estudiante salió vestido de padre de la Compañía... con... burlas y escarnio, y luego salieron otros cuatro con ropas muy viejas y con unos palos, representando a los hermanos de la Compañía... con mucha risa y mofa, pero con gran escándalo y pesadumbre de mucha gente honrada...”.

Igual forma de encuadramiento y control se puede predicar respecto del grupo de los bulliciosos niños de escuela y de doctrina, organizados también en torno de las iglesias y capillas parroquiales, quienes presentaban funciones de baile y de danza, que eran dirigidas por la cofradía de Nuestra Señora, participando además de manera activa en todas las demostraciones públicas a las que los conducían sus maestros. Vale la pena citar completas las palabras con las que la *Relación* presenta

la actividad pública de los niños de escuela, aunque puede que la explicación que el escritor ofrezca no resulte la más plausible:

“No es razón dejar aquí [consignado todo] lo que los niños de leer y escribir y los de menores [estudiantes del primer año de gramática] hicieron, que... de día y de noche no cantan en sus casas y en la calle otras coplas sino las de la Virgen Nuestra Señora, olvidando del todo las ruines y profanas que antes cantaban, y aun llegando a tanto que indios [y] negros, de los que no sabían hablar ni pronunciar de tres años y menos, decían la tonada como podían. Y se juntaron muchos [niños] a hacer sus procesiones sacando sus estandartes blancos e imágenes de la limpia concepción... yendo por todas las calles, entrando en las iglesias que gustaban de ellos a cantar las coplas un rato, juntándoseles mucha gente de la ciudad que les seguía, sin tener otro que a esto los exhortase... que el Espíritu Santo y devoción a la Virgen Nuestra Señora...”

En lo que tiene que ver con la población indígena de Santafé y de su gran periferia, se puede recordar su conocida devoción a la Virgen, pero además la manera rápida y masiva como los indígenas del centro oriente de Colombia se acercaron a la Iglesia, la que supo atraerlos de diversas formas, siendo una de las más importantes la música y el canto, que eran elementos distintivos de toda celebración religiosa. Ellos eran casi siempre, junto con algunos grupos de artesanos, quienes se encargaban de la música, sobre todo fuera de la iglesia, en la calle y en la plaza, pues la otra estaba en su mayoría reservada al coro de la iglesia, compuesto por clérigos y estudiantes seminaristas. En todo caso, la música fue una de las formas mayores de integración de los indígenas que hacían vida urbana²⁹.

Los indígenas también estaban organizados en cofradías y participaban de las procesiones, y en general de la actividad religiosa pública. Así por ejemplo en una de las primeras procesiones que adelantaron los defensores de la inmaculada concepción, en donde iba primero la cruz y “luego la imagen del Niño Jesús de la cofradía de los indios, con su título en las manos ‘mi madre concebida sin pecado original’...”. Y más adelante, hacia el mes de diciembre, en uno de los momentos más intensos de la disputa, en donde antes del sermón de un predicador jesuita hubo “una procesión de indios que tienen su congregación en nuestra iglesia... fue solemnísima, acompañándola además del gran número de indios que llevaba [la procesión], otro [número] no pequeño de españoles muy principales de la ciudad”. Y para otra de las procesiones se nos dirá que delante de la imagen del Niño Jesús

²⁹ Sobre la música y la fiesta colonial cfr. las contribuciones originales y sustantivas de Egberto Bermúdez, *Música del período colonial en América Hispana*. DM-MA-HA001-CD 93. 1993, y *Del Cielo y de la Tierra. Fiesta de Nuestra Señora de la Candelaria. Santafé c. 1605*. Grupo vocal Gregor-canto. DM-MA-HC0L001-CD 96. 1996. Cfr. igualmente sobre música religiosa y cultura barroca, las observaciones de Marco Palacios en “El (des)encuentro de los colombianos con el liberalismo”, en *Parábola del Liberalismo*. Bogotá, Norma, 1999, pp. 157-158.

iba un grupo de indios “que portaba cirios de cera blanca [e] iban muchas indias con velas encendidas [...] arcos triunfales de diversas flores, racimos de frutas... diversas aves de caza”.

Los últimos datos mencionados, que parecen accesorios, son supremamente interesantes pues nos ponen de presente dos puntos importantes de reflexión. El primero que tiene que ver con las formas de *representación*, de *figuración*, en el imaginario cultural, de la *tierra neogranadina* como parte diferenciada de las posesiones de la Monarquía. Lo que se nombra como arcos de flores, como racimos de frutas y como aves de caza era una forma de constante de representar, de figurar, la naturaleza propia de la sociedad neogranadina, tal como lo muestran algunas láminas y dibujos del siglo XVII que han sobrevivido, aunque tal “figuración” no haya alcanzado ningún lugar en la más bien pobre pintura neogranadina. El segundo elemento es el que tiene que ver con la organización de las flores a la manera de un arco triunfal, forma típicamente europea, lo que muestra las modalidades de integración que tomaban los elementos que iban sintetizándose, bajo formas variadas, desde el propio momento del descubrimiento.

Finalmente, más difícil de establecer resulta el punto de las formas de aparición de los esclavos negros -un grupo minoritario en la ciudad- en el movimiento mariano de 1616. Desde luego que se encontraban también organizados en su propia cofradía, y en Santafé la Iglesia celebraba la fiesta de los esclavos, pero no parecen haber contado demasiado en la disputa, aunque la *Relación* menciona un sermón en la iglesia mayor el día en que se celebraba conjuntamente la fiesta de Nuestra Señora, “con la que hacen cada mes los esclavos”, de lo cual se puede deducir que deberían estar presentes para el sermón, en el cual el predicador aclaró a la concurrencia “las propiedades de aquellas insignias con que se pinta la imagen de la concepción”, lo que significaba un intento de hacerlos entrar en el universo de valores y de simbología cristiana que el predicador quería explicar a los asistentes.

Cinco

Llegando el fin del año de 1616, es decir, cuando habían transcurrido ya casi doce meses de iniciados los enfrentamientos entre las ordenes religiosas, cada una acompañada en la disputa por su *clientela partidaria*, la propia autoridad religiosa debió intervenir en el conflicto con el objetivo de calmar los ánimos de pastores y de fieles, para lo cual el cabildo eclesiástico produjo un decreto “para que se moderasen [las órdenes] y mandasen moderar a sus predicadores en los sermones de la... purísima concepción, porque no se sucediesen los alborotos que se temían”.

Por su parte las autoridades civiles, comenzando por el Presidente y la Real Audiencia, fueron un tanto más drásticas, pues no recomendaban simplemente moderación, sino que conminaron a suspender toda manifestación pública -aun dentro de las iglesias- que tuviera como punto principal el dogma de la inmaculada concepción, por el “escándalo que se seguía de que se predicasen diferentes

opiniones en la materia” y por los posibles “alborotos y tumultos” que de ahí se desprenderían. El cabildo de Santafé adoptó las mismas medidas y mandó a que se leyera en la iglesia Mayor, ordenando además, “que no se hiciesen las procesiones y encargando que en los púlpitos no se tocasen estas materias”. De esta manera parecía que Santafé volvía a recobrar la tranquilidad, aunque es difícil saber por cuánto tiempo.

Desde luego que las ordenes rivales, de un lado San Francisco y la Compañía de Jesús, y del otro lado la Orden Dominicana, a la que por momentos parece haberse sumado la orden de San Agustín, no podían quedar eternamente enfrentadas, pues la unidad de la sociedad eclesiástica y de los fieles reclamaba la búsqueda de algo más que un decreto de prohibición. Es por ello que el presidente Borja se echó encima la tarea de *negociar la paz*, para reducir las religiones “a la paz y hermandad antigua”. Las partes parecen haber aceptado la mediación con gran recelo, no solamente porque ninguna estaba dispuesta a ceder en sus posiciones, sino porque además los jesuitas acusaban al presidente Borja de actuar en favor de los dominicos.

El principio de acuerdo consistió en que para empezar a curar las heridas los jesuitas asistirían al convento de los dominicos a un acto académico de “conclusiones” -es decir a la exposición de unas tesis y proposiciones de los estudiantes de filosofía-, aunque, como lo advierte la *Relación*, “quedándose en su fuerza y vigor la opinión de la inmaculada concepción de Nuestra Señora y la libertad de cantar las coplas de su alabanza, que en esto nada se toca”. Se trató desde luego de una paz endeble, que conocería poco tiempo después el reinicio de hostilidades, que permanecerían, con altas y bajas, a lo largo de todo el transcurso de la sociedad colonial. Tal como lo expresaba la *Relación* del jesuita que narró los eventos

..“posible será que suceda la conformidad y continuación de la paz, pero mucha dificultad tiene [la paz], cuando no del todo cesan las ocasiones de discordia. El Señor lo puede todo. El lo remedie como más sea servido. Amén.”

A principios de 1617 el presidente Borja escribía al rey Felipe III informándole acerca de los sucesos, dándole cuenta de sus acciones en procura de la paz entre las ordenes y de su intento de reconquistar el sosiego que la ciudad había perdido, y pidiéndole también instrucciones sobre cómo deberían actuar los ministros espirituales y temporales en materias como ésta. La carta de Borja contiene apreciaciones de gran perspicacia para entender la trama de un conflicto de esta naturaleza, al mismo tiempo que para comprender cuáles podían ser sus resultados para el conjunto de la sociedad³⁰.

³⁰ Un fragmento de la carta del presidente Borja se encuentra copiado al final de la *Relación*, en la transcripción del padre Carlos Mesa.

El presidente Borja empieza por hacer una caracterización de las órdenes religiosas, a las que llama “facciones y bandos”, y las acusa de mantener un enfrentamiento permanente no sólo a través de la palabra, en el púlpito (donde por lo menos “disfrazan sus pasiones”), sino en cada una de sus acciones, con la “nota gravísima de murmurarse, ofenderse y maltratarse...”. Pero insiste también en que estas “facciones” tienen la fuerza suficiente para arrastrar a los habitantes, de todas las condiciones, en sus pugnas, lo que significa “partirse la greña los seglares por devoción [es decir los partidarios de cada facción] que tienen unas y otras [religiones]; y en estas parcialidades no sólo entra el vulgo sino lo más granado de todos los Estados, con que viene a peligrar la quietud de la República”, aunque la *Relación* del jesuita anónimo que informó tan detalladamente de los sucesos, nada nos dice acerca de los clanes, grupos y poderosas familias que eran parte central de la disputa, no sólo por tener opiniones formadas respecto del punto en discusión, sino más aun por mantener alianzas de diversa naturaleza y sobre diferentes puntos con las órdenes religiosas. En la *Relación*, esos “grupos de opinión” no aparecen más que como una voz de fondo, sin que podamos acercarnos al problema de las formas de interés que articulaban los sistemas de alianzas que entre tales grupos y las órdenes religiosas se tejían.

Pero en donde el presidente Borja observa, con aparente razón, el punto más comprometedor del conflicto que enfrenta a los cuerpos que componen la sociedad eclesiástica, es en lo que tiene que ver con la *política respecto de los indígenas*, pues la disputa introduce en el interior mismo de las sociedades indígenas, no sólo confusión, sino el principio mismo de la división, con lo que peligra la tranquilidad de la República y la propia tarea evangelizadora, pues

“como los religiosos... tienen a su cargo las más doctrinas de indios y cada uno [de los grupos en pugna] procura empapar[los] en su opinión, confúndense con la contrariedad, y lo peor es que no entendiendo el punto sobre el que se alterca, piensan que es otra cosa la que se duda acerca de la limpieza de la madre de Dios; o que [ese punto] es artículo de fe más necesario que los que lo son... pues en esto se pone más ahínco que se ha puesto jamás en darles a entender los forzosos [artículos] para su salvación.”

Seis

Podemos decir, un poco a la manera de conclusiones provisionales, que la imagen que parece desprenderse de las anteriores descripciones y análisis, sería pues la de una sociedad colonial Hispanoamericana mucho más integrada en términos sociales y culturales de lo que habitualmente pensamos, aun en el caso de una sociedad geográfica y socialmente tan fragmentada como la del Nuevo Reyno de Granada, siempre que a la noción de “integración social” no se le otorgue un valor puramente “positivo” que excluya la heterogeneidad, la diferencia y la presencia de jerarquías.

Pero una sociedad integrada de una manera muy particular, pues en gran medida el trabajo de encuadramiento de los actores sociales era asunto de la Iglesia y de los hombres de iglesia, a través de instituciones laicas que eran organizadas y controladas por la Iglesia, es decir por las *distintas comunidades en que aparecía dividida la sociedad eclesiástica* en Nueva Granada a principios del siglo XVII, lo que quería decir, *para toda la sociedad*, alinderamiento y toma de partido, participación banderiza en las luchas faccionales de la Iglesia, sectarización permanente de los comportamientos respecto de todo “otro” que mostrara fidelidad a principios contrarios a aquellos bajo los cuales se militaba, y división profunda de la sociedad en torno de las cuestiones particulares que eran objeto de disputa entre las órdenes religiosas, de tal manera que las formas de cohesión y de hegemonía podrían constituir, por lo menos en ciertas ocasiones, un *principio de división de la sociedad*. Llama la atención además que algunas de tales características vuelvan a ser encontradas por analistas de la historia política reciente del país³¹, aunque no hay que dudar acerca de las profundas discontinuidades existentes entre el mundo colonial del siglo XVII y la historia contemporánea del país, y aunque desde luego nuestro análisis no tenga el menor interés por arriesgarse en esos terrenos cómodos de una superficial “historia de las mentalidades” (¡!) que hace tiempos viene predicando “cómo son los colombianos”³².

De otra parte, nuestras descripciones permiten afirmar una vez más la importancia de *lo escrito* en una sociedad carente de imprenta y alejada de los grandes centros editoriales de Europa, pues las movilizaciones y hechos que hemos examinado no pueden ser bien comprendidos por fuera del uso de la *palabra escrita*, sea bajo la forma *impresa* o bajo la forma *manuscrita* que actúa como relevo, mostrando el significado cultural de primer orden que aun para las sociedades de afirmadas tradiciones orales representó su inclusión en la *civilización de la escritura*.³³ Sólo que aquí, como por lo demás en muchas otras partes, el papel de lo escrito debe ser comprendido sin separar abstractamente, *a la manera de etapas*, lo escrito de lo oral, y con atención al conjunto del que forma parte, a la manera de un punto en una red. En nuestro caso una red de la que son inseparables la palabra que sale de la voz acompañada por el gesto, la imagen y el símbolo que establecen una relación con el texto escrito y la palabra, y la música que acompaña de manera inseparable el dispositivo completo.

³¹ Cfr. en particular Daniel Pécaut, *Orden y Violencia. Evolución socio-política de Colombia entre 1930 y 1953*. Bogotá Norma, 2a edición, 2001.

³² Cfr. entre los peores de varios ejemplos Carlos Uribe Celis, *La mentalidad del colombiano*.

³³ Es por eso que en el caso de América Hispana la noción de “aculturación tipográfica debe ser complementada con la noción de “aculturación por medio de la escritura y de lo escrito”, para intentar dar cuenta de dos procesos que se inician con el propio descubrimiento de América y que son simultáneos y diferenciales. Sobre la primera noción cfr. Roger Chartier, *The culture uses of print*. Princeton University, 1987; sobre la introducción de la escritura y la subsiguiente revolución de los “modos de comunicación” en Hispanoamérica cfr. Sergio Gruzinski, *La colonisation de l’imaginaire*, opus cit.

La tragedia colombiana: guerra, violencia, tráfico de droga¹

Daniel Pécaut²

Resumen

Después de presentar algunas indicaciones sobre la situación actual del conflicto el autor lleva a cabo un recuento de algunos elementos relacionados con la violencia de los años cincuenta en Colombia para, en seguida, esbozar algunas de las más importantes características de la violencia actual: el auge de la economía de la droga, los actores comprometidos, los recursos económicos en juego, el carácter prosaico del enfrentamiento, la presencia o ausencia de un imaginario. Frente a este panorama, concluye, la alternativa sería, o bien un compromiso serio de negociación, o bien un agravamiento de la guerra que podría dar lugar a una guerra civil.

Abstract

Following a presentation of some indicators related to the prevailing conflict in Colombia the author analyses some of the important features of the current violence in relation to the violent upheavals in the society during the decade of the Fifties. The present situation is aggravated by the sheer magnitude of the drug trade, by the various actors involved, and by the illegal economic resources available. Given this scenario it is concluded that the outcome should be a definite commitment to serious negotiations, or alternatively the conflict will soon become a full scale civil war.

Palabras claves: Colombia, violencia y conflicto, economía de la droga, guerra.

¹ Artículo publicado en la revista Hérodote Revue de géographie et de géopolitique, 4 trimestre 2000 No. 99 Paris. Traducción de Renán Silva y Alberto Valencia G. profesores Departamento de Ciencias Sociales Facultad de Ciencias Sociales y Económicas Universidad del Valle.

² Director de estudios en la Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales de París.

Desde hace cerca de veinte años Colombia es de nuevo escenario de fenómenos de violencia de una intensidad comparable a una situación de guerra. Las cifras así lo muestran. Colombia, con 40 millones de habitantes, se encuentra entre los países que presentan el mayor número de pérdidas de vidas humanas: más de 25000 homicidios por año, es decir, una tasa de 70 muertos por cada 100.000 habitantes. El número de secuestros, que en este momento sobrepasa los 3000 por año, constituye todo un récord en el planeta. El terror, que afecta numerosas regiones, produce desplazamientos masivos de población. El total de desplazados se estima en 1.800.000, lo que hace de Colombia, igualmente, uno de los casos más graves.

La situación de violencia es, por lo demás, una de las más complejas. No es el resultado de enfrentamientos “identitarios” (étnicos, religiosos o regionales); posee, ciertamente, un eje político, en la medida en que se encuentra ligada en buena medida a la acción de las guerrillas revolucionarias y de las fuerzas que enfrentan a la guerrilla (el ejército y las poderosas organizaciones de “autodefensa” o paramilitares); pero existen también otras dimensiones que interfieren con este eje político. En primer lugar, el cultivo y el tráfico de droga, que repercute tanto sobre el contexto institucional y social como sobre las propias modalidades de la confrontación armada. En segundo lugar, el crecimiento de las bandas armadas que controlan buena parte de los barrios populares urbanos. Y, finalmente, la desorganización social, que favorece el uso de la violencia como forma de zanjar cualquier litigio cotidiano. Todos estos aspectos, que repercuten entre sí, han terminado por producir una serie de dinámicas que escapan ampliamente al control del Estado. No se puede hablar, sin lugar a duda, de hundimiento de las estructuras del Estado, como ocurre en otros casos de violencia generalizada; pero, de hecho, la autoridad del Estado se encuentra particularmente debilitada y ya no se ejerce en gran parte del territorio.

La degradación de la situación colombiana la está llevando poco a poco a su internacionalización. La injerencia de los Estados Unidos no es un hecho nuevo, pero hasta el momento se había limitado solamente a la cuestión de la droga, considerada como problema de “seguridad nacional”. Sin embargo, el Plan Colombia que acaba de ser aprobado por el Congreso Norteamericano, significa una reorientación de su política. Si bien la voluntad de erradicar los cultivos de coca, que siguen en expansión constante durante los últimos años en todo el territorio colombiano continúa siendo su justificación principal, por primera vez se incluye una ayuda a las Fuerzas Armadas que, dada la implantación de vieja data de las guerrillas o la presencia reciente de las autodefensas en las regiones de cultivos, amenaza con comprometer directamente a los Estados Unidos en los conflictos internos del país. La adopción de este plan expresa la preocupación que mantiene este último país por las repercusiones que puede tener la crisis colombiana sobre los países vecinos: Ecuador, Perú, y Venezuela, pero también, y sobre todo, Panamá.

El contexto anterior de la violencia

Los comentaristas de la situación colombiana se refieren con alguna frecuencia al carácter recurrente de los fenómenos de violencia en el país, hasta llegar a considerar la violencia como un hecho consubstancial a la historia de Colombia. Los colombianos, en una gran mayoría, están convencidos de que la tragedia actual no es más que la continuación de las diversas guerras que han sacudido al país desde el siglo XIX.

Esta constatación no deja de ser paradójica en la medida en que Colombia ha presentado, al menos durante el siglo XX, una particular estabilidad institucional; ha ignorado casi totalmente los golpes de Estado militares (incluso en las décadas del sesenta y del setenta); y nunca ha dejado de reclamarse del Estado de derecho y de la democracia. Colombia, desde luego, presenta desigualdades sociales que se pueden considerar como una de las más pronunciadas del Continente y jamás se ha empeñado en impulsar reformas profundas para atenuarlas; en este país, igualmente, se ha desarrollado un clientelismo que limita el alcance de las proclamas democráticas y, en diversos períodos, se han impuesto fórmulas políticas que constituyen verdaderos obstáculos para que se conforme una verdadera oposición, como es el caso, en particular, del sistema llamado “Frente Nacional” que, entre 1958 y 1974, otorgó un monopolio político a los dos partidos “tradicionales”, el partido liberal y el partido conservador.

Estos elementos, sin embargo, no son suficientes para explicar la apreciación de la situación que manifiestan tantos colombianos. Existen otros tres factores que son igualmente importantes. Desde mediados del siglo XIX, los dos partidos llamados tradicionales dieron nacimiento a dos verdaderas subculturas, que se implantaron sobre todo el territorio, y a una representación de la política fundada sobre una división “amigo-enemigo” que la Iglesia católica, casi siempre solidaria con los conservadores, consideró en muchas ocasiones como una oposición que comprometía valores fundamentales. Si bien en muchas oportunidades los dos partidos se lograron poner de acuerdo para compartir el poder, solo en los años sesenta la violencia inherente a sus rivalidades se detuvo realmente.

El encuadramiento de las clases populares no ha sido obra primordial del Estado sino de las innumerables redes asociadas con estos partidos políticos. Su dominación, si bien se ha basado casi siempre en las fidelidades voluntarias de la población de las zonas rurales, en muchos casos ha recurrido también al uso de la fuerza. Incluso en las regiones mejor integradas a la economía nacional, como las zonas de cultivo de café, numerosos son los casos de pueblos que estuvieron sometidos durante décadas al poder arbitrario de jefes políticos locales. *A fortiori*, lo mismo había ocurrido en amplias zonas del territorio progresivamente ocupadas a lo largo del siglo XX por olas sucesivas de colonos y en las cuales, ante la ausencia de un aparato de justicia y de policía, los habitantes habían quedado al capricho de toda clase de intermediarios políticos que no habían vacilado en utilizar los métodos más violentos.

Tanto el arraigo de las subculturas políticas como el control ejercido por parte de las redes locales de poder han contribuido para que la imagen de la unidad de la Nación haya sido siempre precaria. Sobre el trasfondo de una geografía que hacía difícil las comunicaciones, la política ha contribuido a la fragmentación del poder. Colombia no ha conocido ningún movimiento nacionalista de envergadura y los movimientos populistas han sido de corto alcance³. El propio Estado ha estado siempre revestido de una autoridad muy precaria. Las elites civiles se han puesto de acuerdo para limitar sus prerrogativas con el fin de mantener más cómodamente la tutela sobre la gestión económica y social. Independientemente de las doctrinas de las que se reclaman, las elites lograron imponer en los hechos una concepción liberal que reduce el Estado al cumplimiento de las funciones que ellas simplemente no podían realizar por si mismas. Los militares, profesionalizados tardíamente, dotados de medios limitados, condenados por el poder civil a funciones de policía, no han contado con condiciones propicias para alimentar ambiciones propias, ni siquiera una visión geopolítica del control de las zonas fronterizas. Las clases populares, por su parte, han manifestado habitualmente una inmensa desconfianza con un Estado que no les garantiza el acceso a una ciudadanía social y, en muchas ocasiones, han desarrollado una especie de anarco-liberalismo, que ha conducido a cada sector a intentar por su cuenta la conquista de todas las ventajas posibles.

Estos factores, que se inscriben en la larga duración, han favorecido la complementariedad que, para la definición del orden político, se ha establecido con frecuencia entre las reglas de derecho y del uso de la violencia; sin embargo, es poco probable que hubieran sido suficientes para convencer a muchos colombianos de que su país estaba condenado a la violencia. Para ello fue necesario un episodio particular, designado precisamente con el nombre de *Violencia*, que entre 1946 y 1960 produjo un verdadero traumatismo colectivo. En su origen una guerra clásica de dos partidos por el poder, el desarrollo de la confrontación nunca perdió este carácter partidista, pero revistió al mismo tiempo cuatro figuras diversas: una revancha social de las elites como resultado del gran terror que siguió a los motines populares que se produjeron luego del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, particularmente el *Bogotazo*; un proceso de acumulación salvaje en las regiones de economía cafetera en provecho de una mediana burguesía, que se sirvió de la violencia para controlar los procesos de acumulación y de comercialización; una

³ Dos movimientos de importancia se pueden mencionar. El primero es el movimiento gaitanista (que toma su nombre del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán, quien intentó crear en 1946 una vasta coalición “antioligárquica”). Después de su derrota en las elecciones de 1946, Gaitán regresa al partido liberal, del que llega a ser jefe, sin renunciar a su denuncia de las oligarquías políticas. Su asesinato, el 9 de abril de 1948, dio lugar al *Bogotazo* (cfr. más adelante). El segundo es el movimiento del general Rojas Pinilla. Llevado al poder por un golpe de Estado en 1953, fue derrocado por las elites en 1957. El movimiento que el general Rojas lanzó en los años sesenta, próximo en sus comienzos del partido conservador, terminará por seducir a una buena parte de los sectores más desfavorecidos. Candidato a la elección presidencial de 1970, bien parece que sólo el fraude impidió su triunfo.

guerra fratricida entre los campesinos de los dos partidos, con un nivel de atrocidad comparable al de la guerra civil española; una resistencia campesina tardía que oscilaba entre las formas políticas y el bandidismo a gran escala. La *Violencia* dejó muchas huellas, no solamente porque presenta un balance de 200 mil muertos y centenas de miles de desplazados, sino también y, sobre todo, porque constituyó, para amplios sectores campesinos, una experiencia imborrable de humillación cuando con posterioridad se dieron cuenta que se habían enfrentado por una causa que no era la suya, sino la de las elites, en el momento en que éstas últimas decidieron reconciliarse en el marco del Frente Nacional y lanzaron un manto de olvido sobre los acontecimientos pasados, tratando de sacar provecho, al mismo tiempo, de la desorganización de las clases populares, para afianzar mejor su supremacía.

La *Violencia* es, pues, un acontecimiento que modifica completamente las representaciones de la historia de numerosos colombianos. Ante la ausencia de un juicio de responsabilidades, incluso, de una manera más simple, de la inscripción de este suceso en un relato histórico compartido, la memoria de la *Violencia* se ha transmitido de generación en generación y ha llegado hasta las ciudades a través de las migraciones. Manuel Marulanda Vélez, el jefe actual de la principal guerrilla del país, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC⁴), partícipe de la resistencia campesina comunista desde 1950, simboliza la persistencia de esa memoria hasta el momento actual. ¿Explica este hecho el nacimiento de las guerrillas revolucionarias en los años sesenta y el reanudación de la violencia a gran escala en los años ochenta? Afirmarlo sería desconocer, entre otras cosas, las discontinuidades profundas que existen entre estas dos fases.

Las cuatro principales organizaciones guerrilleras que han estado en el primer plano del escenario del conflicto entre 1989 y 1990 aparecieron, ciertamente, en los años posteriores a la *Violencia*. Es innegable, además, que las FARC encontraron apoyo en las zonas de autodefensa campesina que habían surgido en la década anterior y que el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) buscaron establecerse en las zonas campesinas marcadas por esta experiencia. Es probable, igualmente, que esa experiencia haya favorecido la difusión, entre las clases medias urbanas, del argumento según el cual la lucha armada era la única vía para oponerse al régimen. No hay que olvidar que ese momento está marcado sobre todo por el éxito de la Revolución Cubana y el ascenso de las nuevas extremas izquierdas: las FARC se situaron en el campo de influencia del partido comunista ortodoxo; el ELN se reclamaba del guevarismo; el EPL del maoísmo; y solamente la última guerrilla en aparecer, el M 19⁵, que solo entra en escena en los años setenta, pretende escapar a estas divisiones internacionales por

⁴ En 1982, las FARC agregaron a su sigla las letras EP (Ejército Popular) para expresar el paso a una nueva fase de la lucha armada.

⁵ Movimiento 19 de abril. El 19 de abril es la fecha de las elecciones en las que el fraude parece haber privado al general Rojas Pinilla de su triunfo. Una parte de los dirigentes de la nueva organización provenía del movimiento populista que el general dirigía.

medio del llamado a un nacionalismo más abierto y apelando a la solidaridad con los movimientos centroamericanos.

Hoy en día ha llegado a ser lugar común afirmar que el surgimiento de las guerrillas marca el comienzo del conflicto actual y hablar de “una guerra civil que dura desde hace treinta y cinco años”. Sin embargo, esta afirmación es una concesión excesiva a la historia legendaria que las FARC y el ELN -dos organizaciones que siguen en la guerra-, buscan imponer. No es muy claro por qué se podría hablar de guerra civil entre los años 1965 y 1975. Si bien las FARC lograron conservar su inserción en ciertos sectores campesinos, sobre todo en las regiones de colonización, el ELN y el EPL tuvieron grandes dificultades para conquistar unas bases sólidas; el M 19, por su parte, nunca quiso dotarse de una implantación social permanente. Entre las clases medias revolucionarias y los campesinos, a veces radicalizados, la amalgama fue siempre muy precaria. A estos últimos, las huellas de la *Violencia* los ha obligado con frecuencia a desconfiar de nuevas aventuras armadas. El hecho cierto es que en ese momento las guerrillas seguían acantonadas en las zonas geográficas periféricas y nunca lograron golpear verdaderamente al régimen. En 1975, el ELN se encontraba prácticamente destruido, el EPL en pleno marasmo, las FARC estancadas en su crecimiento y el M 19 aún en proceso de gestación. Todos estos hechos nos muestran cuán inadecuado es el término de “guerra civil”.

Las dos guerrillas principales de la actualidad, las FARC y el ELN, conservan el mismo nombre que en el pasado, y entre sus cuadros se encuentran algunos de los que comenzaron la lucha hace varias décadas; aun así, no se parecen mucho a las guerrillas de los años sesenta, no solamente por los recursos de que disponen, sino por el privilegio que le confieren a la estrategia propiamente militar en detrimento de la conquista de bases sociales de apoyo. Entre los dos momentos se presenta el auge de la economía de la droga que ha modificado todo el panorama, desde el contexto político y social, hasta las características de la lucha armada.

El crecimiento de la economía de la droga y el nuevo contexto de la violencia

El auge de la economía de la droga comienza en los primeros años de la década del setenta. En un primer momento, Colombia se convierte en productora de marihuana y la exportación la llevan a cabo traficantes norteamericanos. En un segundo momento, Colombia se convierte en centro del tráfico de coca que proviene de Perú y Bolivia; su posición geográfica -tiene salida sobre los dos océanos- y su tradición en el contrabando, favorecen su función de intermediaria. Sin embargo, los traficantes colombianos logran controlar igualmente la comercialización al por mayor en el mercado norteamericano e, incluso, una parte del comercio al menudeo (es importante subrayar que lo esencial de los ingresos de la economía de la droga está ligado al transporte y la distribución en gran escala). Los cultivos de coca sobre suelo colombiano se desarrollan de manera paralela. Colombia, no obstante,

se mantiene durante largo tiempo como productor secundario con relación a Perú y Bolivia. Sin embargo, a comienzos de los años noventa Colombia agrega a su panoplia el cultivo de la amapola y la fabricación de la heroína. A partir de 1995 se produce un incremento cada vez mayor de los cultivos de coca, que substituyen las plantaciones de los otros dos países andinos sometidos a los planes de erradicación de los Estados Unidos. A partir de este momento Colombia se convierte en el primer país productor, a pesar de las campañas de destrucción de cultivos adelantadas en su territorio con el impulso, igualmente, de los Estados Unidos. La diferencia reside, entre otras cosas, en el poder de los actores armados ilegales, guerrillas y paramilitares, que en Colombia asumen la protección de los cultivadores.

El desarrollo de la economía de la droga modifica completamente el contexto de la violencia; no obstante solo tardíamente los dirigentes colombianos toman conciencia del hecho. No hay que olvidar que parte de los beneficios repatriados beneficia la economía en su conjunto y permite a Colombia enfrentar mejor que otros países del subcontinente -incluyendo a Chile- la “década perdida”. Los gobiernos colombianos no tuvieron mayores problemas al principio para tomar medidas que facilitaran el blanqueamiento de estos dineros, dando así un impulso considerable a la mayor parte de los sectores de la actividad económica, particularmente a la construcción y a la ganadería.

Solo con la aparición del terrorismo en gran escala desplegado por el cartel de Medellín a partir de 1984, pero sobre todo entre 1987 y 1993, como respuesta a las decisiones de extradición, los dirigentes colombianos comprenden la naturaleza de la nueva situación. Lo que las guerrillas no habían alcanzado, hacer tambalear el régimen, los traficantes lo logran sin dificultad. Suficiente sería con recordar que cuatro candidatos a las elecciones presidenciales de 1990, entre ellos el favorito Luis Carlos Galán, fueron asesinados, al igual que un gran número de magistrados, periodistas y policías.

El terrorismo, sin embargo, no es más que uno de los componentes del impacto que producen los traficantes; otro, no menos considerable, es la generalización de la corrupción; el otro cartel de los años noventa, el cartel de Cali, se convirtió en gran especialista en este método. Todas las instituciones se vieron afectadas por la corrupción: la justicia, las fuerzas armadas, la policía pero, sobre todo los partidos y las instituciones políticas. Es probable incluso que, aun sin este factor, los partidos tradicionales no hubieran podido evitar una crisis profunda debido a su deterioro; pero, de todas maneras, la corrupción ha significado de hecho su dislocación y el descrédito total del Congreso. Como bien se sabe un presidente, Ernesto Samper, acusado de haberse beneficiado en su campaña de los dineros del cartel de Cali, cumplió con su mandato en una especie de interinidad permanente.

En síntesis, la economía de la droga ha generado un proceso de desinstitucionalización. La cuasi parálisis del aparato judicial, que se traduce por un nivel escandaloso de impunidad (tan sólo el 3% de los homicidios dan lugar a una condena judicial efectiva) es el mejor indicador de esta situación.

Pero eso no es todo. La economía de la droga también ha trastornado por completo los valores y las estructuras sociales. En las ciudades, ha favorecido la conformación de organizaciones juveniles y la aparición de *sicarios*, bandas, milicias, y grupos criminales que han encontrado en el crecimiento de la economía ilegal, y en el éxito de los narcotraficantes, el estímulo para una carrera ascendente y la conquista de poder; en pocos años estas organizaciones han logrado controlar la mayor parte de la población de los barrios populares. En las zonas rurales, además de la depredación de las zonas de cultivo, la economía de la droga ha producido una concentración masiva de las mejores tierras en manos de los narcotraficantes que han adquirido alrededor de 4 millones de hectáreas y provocado, de esta manera, lo que algunos autores han llamado una verdadera “contra-reforma agraria”.

Las viejas jerarquías sociales se han resquebrajado. La droga ha permitido el ascenso de algunos y ha significado la caída de otros. En las familias y en las actividades más tradicionales, muchos han sido tentados por la aventura. Esta movilidad social rápida, sobre la base del mantenimiento de las desigualdades, ha contribuido a la crisis de los antiguos marcos de referencia. La opinión, finalmente, se ha visto muy desamparada frente al problema de la droga. Contra los que ven en la droga una burla a los países “centrales” se oponen los que temen sus consecuencias para Colombia. Los debates ilustrados sobre la parte de responsabilidad que recae sobre las naciones consumidoras o sobre las naciones productoras han enmascarado, con mucha frecuencia, el hecho de que la vida institucional del país en su conjunto ha estado en un proceso de descomposición.

La confrontación armada

El conflicto armado ha cambiado igualmente de carácter debido a los recursos que la economía de la droga ha puesto a disposición de los protagonistas ilegales. Las FARC han sido sus primeros beneficiarios; controlan las zonas del Amazonas donde se han implantado los cultivos y, cuando no lo logran, hacen todos los esfuerzos posibles por asegurar su dominio. Su presencia, por lo demás, ha contribuido a la expansión de la producción y el tráfico, en la medida en que ofrecen protección contra eventuales acciones de la fuerza pública; esta situación se ha acentuado en los años recientes durante los cuales las FARC han permitido el desplazamiento y el aumento de los cultivos, a pesar de todas las medidas de erradicación. Bajo su égida, igualmente, se ha desarrollado, al final de los años noventa, el cultivo de la amapola. Si bien se niegan a reconocer su participación directa en el tráfico y solo aceptan la responsabilidad por la imposición de un impuesto a los productores y a los traficantes, el hecho cierto es que favorecen la implantación en sus territorios de grandes plantaciones, laboratorios y pistas de aviación y están, por lo tanto, mucho más implicadas de lo que dicen estar. Las otras guerrillas, ciertamente, se han asociado a esta actividad en menor medida. No obstante, el M-19 y el EPL obtuvieron de esa misma fuente parte de sus recursos

de financiamiento; y el ELN, que durante mucho tiempo ha declarado no tomar parte en el negocio, ejerce hoy en día control sobre diversas zonas de cultivo.

Los grupos paramilitares, por su parte, han mantenido casi siempre relaciones con el tráfico de drogas. La creación de muchos de ellos en los años ochenta, cuando no se trataba más que de grupos dispersos, se debe a la iniciativa o al concurso de traficantes vinculados con el cartel de Cali o con organizaciones similares. Entre los años 1993 y 1994, ya con un carácter nacional y nuevas formas de coordinación, la financiación se sigue llevando a cabo de manera amplia sobre la base de la droga, a través de las contribuciones de traficantes, activos o reconvertidos a otras actividades, pero también se hace cada vez más a través del control de las zonas de cultivo. Su principal dirigente, por lo demás, ha reconocido recientemente que el 70% de sus recursos proviene de dicho control.

Al permitir a los protagonistas armados ilegales la compra de armas en los mercados internacionales de venta y el reclutamiento de miembros de manera continuada, la economía de la droga ha jugado un papel esencial en el ascenso del conflicto armado. Otras fuentes de financiamiento, desde luego, han contribuido desde el comienzo de los años noventa al avance de las guerrillas. El ELN ha resurgido de sus cenizas gracias a las contribuciones impuestas a las compañías petroleras, con el resultado de que todas las demás fuerzas guerrilleras, siguiendo su ejemplo, han desplazado sus frentes hacia los principales centros de producción minera y agrícola del país. Desde finales de los años ochenta, no existe uno sólo de estos centros que se encuentre al abrigo de las exacciones de los actores armados. La propia industria está sometida, desde entonces, a las mismas presiones.

La última forma de obtención de recursos, el secuestro, merece una mención aparte. Todas las fuerzas guerrilleras lo practicaron durante los años ochenta. Pero las FARC y el ELN han incrementado recientemente el uso de este medio; se estima que dichos grupos son los responsables de la mitad de los tres mil secuestros anuales constatados; los demás se atribuyen a la delincuencia común. Por lo demás, la colaboración entre guerrillas y delincuencia común para efectuar este tipo de operaciones no ha faltado; las primeras, por lo común, subcontratan con la segunda la primera etapa del secuestro, sobre todo en las ciudades, y se reservan para sí la negociación posterior del rescate. Estos actos, que no respetan a los niños ni a las personas ancianas, están lejos de afectar solamente a las personas adineradas. Se estima que los tres rubros (droga, extorsiones diversas y secuestros), proporcionan cada uno hoy en día una tercera parte de los recursos de las guerrillas.

De esta manera, desde 1980, las guerrillas han redefinido por lo alto sus ambiciones. El M-19 impulsaba en ese momento grandes operaciones militares. En 1982 las FARC adoptaron un plan para apoderarse del poder en ocho años. El ELN extendía sus dominios y comenzaba a incrementar los sabotajes contra las instalaciones petroleras. El EPL reforzó su influencia sobre el estratégico polo de Urabá, centro de producción de banano y punto de pasaje hacia Panamá y los dos océanos.

No obstante, el gobierno de Belisario Betancur establece en 1982 negociaciones

con las guerrillas, que desembocan dos años después en un cese del fuego de todas las organizaciones guerrilleras, excepto el ELN. Rápidamente fue evidente que en dichas negociaciones las guerrillas solo veían una forma de extender su influencia y que los militares las aceptaban a su pesar. En todo caso, el gobierno no era consciente del impacto de la economía de la droga sobre el conflicto armado y, desde 1985, las hostilidades progresivamente se reiniciaron. Estas hostilidades estarán notablemente marcadas en noviembre de 1985 por el episodio trágico de la ocupación del Palacio de Justicia por el M 19⁶. El gobierno siguiente, de Virgilio Barco, insiste de nuevo en las negociaciones y, al aceptar la convocatoria de una asamblea constituyente, permite al M 19, al EPL y, posteriormente, a otras pequeñas organizaciones de menor importancia, deponer las armas. Por el contrario, los diálogos emprendidos con las FARC y con el ELN se malogran en 1992.

La guerra toma entonces otra dimensión. Las FARC y, en menor medida, el ELN han seguido extendiendo desde entonces su control territorial. Las FARC mantienen sus bastiones en el Amazonas, al sur del país, pero comienzan poco a poco a implantarse en las regiones económicas más productivas y en los corredores estratégicos, como el valle del Magdalena Medio o la zona de Urabá, donde impulsan un combate sin piedad para desalojar a los antiguos guerrilleros del EPL. El ELN, mucho menos poderoso en términos militares, consolida sin embargo su presencia en la región del Magdalena y en la parte oriental de Antioquia.

Durante los años 1995-1998 todo se sacude. Sacando provecho de la debilidad del presidente Samper, colocado en situación desesperada debido a la actitud de los Estados Unidos que le retiran incluso la visa como consecuencia de las condiciones de su elección, las FARC impulsan operaciones militares de una envergadura sin precedentes, que comprometen en ocasiones cerca de un millar de combatientes en una misma operación, y alcanzan a producir una serie de dolorosos golpes a las fuerzas militares: se apoderan de varias guarniciones, destruyen un batallón de elite, toman centenares de prisioneros entre militares y policías -el número de prisioneros sobrepasa actualmente los quinientos-. En resumen, estos actos muestran que las FARC son capaces de ir mucho más allá de la clásica guerra de guerrillas.

Las Fuerzas Armadas dan muestras de estar muy poco preparadas para hacer frente a tales ofensivas. Si bien están conformadas por cerca de ciento treinta mil hombres, sólo treinta mil son capaces de participar efectivamente en la lucha antiguerrillera, es decir, apenas el doble del número de guerrilleros; el presupuesto militar, anteriormente uno de los más pequeños de América Latina, si bien crece desde 1991, no resulta suficiente para adquirir un armamento apreciable en helicópteros y medios de observación que los Estados Unidos, condenando sus alianzas con los grupos paramilitares, sólo suministran a cuentas gotas.

⁶ El M 19 pretendía organizar un juicio público contra el presidente Betancur. En condiciones totalmente improvisadas, las Fuerzas Armadas retomaron el Palacio. El balance final será de más de cien muertos, entre los cuales se encuentran la mitad de los magistrados de la Corte Suprema y una parte de los miembros del Consejo de Estado.

En estas condiciones, las organizaciones paramilitares son las que soportan de hecho lo esencial de la lucha antiguerrillera. Hemos visto que a partir de 1994, estos grupos adoptan el nombre de “Autodefensas Unidas de Colombia” y organizan un comando más o menos centralizado aunque su unidad, de hecho, ha sido sólo relativa y muchos de los grupos que las forman actúan por su cuenta. Sin embargo, las Autodefensas cuentan con el apoyo de numerosos sectores: además de los militares, que en ocasiones les dan apoyo logístico y cierran con frecuencia los ojos frente a sus operaciones, numerosos agricultores y comerciantes rurales contribuyen a su financiamiento y una amplia gama de otros sectores sociales -incluso algunos de los sectores más pobres- se adhieren a ellos en un intento por sustraerse a la presión de las guerrillas. Sin escatimar en la utilización de los medios más atroces, en particular las masacres sistemáticas contra las poblaciones sospechosas de simpatizar con las guerrillas, las Autodefensas extienden cada vez más sus acciones militares. Del departamento de Córdoba, que se encuentra prácticamente bajo su control, pueden pasar a la región del Urabá, donde arrebatan el control a las FARC, y después al Magdalena Medio, donde recuperan cada vez más las posiciones del ELN; pero también atacan las demás regiones controladas por las FARC, incluidas las zonas de vieja implantación. De esta manera logran implantarse tanto en el Meta como en el Putumayo, en el sur de Colombia. En numerosos casos esta implantación corresponde a las zonas de cultivo de coca, y uno de los intereses comprometidos en la confrontación es precisamente garantizar el control de estos recursos. Existe también el interés de hacer sentir su amenaza sobre el conjunto de la población que los paramilitares, a través de sus incursiones por todo el territorio, están a punto de lograr.

La apertura de nuevas negociaciones en 1998 no ha impedido que las confrontaciones continúen en una escala mayor. Los militares, dotados ahora de medios de observación modernos suministrados por los Estados Unidos, han logrado producir pérdidas considerables a las guerrillas y obligarlas a volver a las técnicas clásicas de la guerra irregular. Los paramilitares acrecientan sus acciones en el sur del país y en la zona limítrofe con Venezuela. Las FARC adelantan operación tras operación para recuperar la zona de Urabá y controlar los corredores estratégicos que conducen hacia el Pacífico. Sólo el ELN se encuentra militarmente en dificultades y cede cada vez más terreno a los paramilitares y a las FARC, las cuales han atacado en muchas ocasiones algunos de sus frentes; sin embargo, esto no les impide multiplicar los sabotajes, que logran paralizar con frecuencia las exportaciones de petróleo y amenazar toda la infraestructura eléctrica del país.

Pocos municipios rurales se encuentran hoy al abrigo de las incursiones de los distintos actores armados. Muchas de estas poblaciones -volveremos sobre ello- se encuentran en medio del fuego. Las ciudades -incluidas las principales metrópolis- cuyos barrios populares se encuentran desde hace cierto tiempo sometidos a la violencia de las bandas juveniles, ya no pueden escapar completamente a los efectos de la confrontación armada. Las guerrillas, y algunas veces los

paramilitares, se encuentran instaladas en los alrededores de Bogotá, Medellín o Cali. Los dos campos enfrentados impulsan la creación de milicias populares en las zonas urbanas menos favorecidas que sirven como enlace para sus acciones. Algunas ciudades están divididas estrictamente por fronteras invisibles que corresponden a las áreas de influencia de los diversos protagonistas armados. Así ocurre en Barrancabermeja, ciudad de 250.000 habitantes y sede de la más importante refinería de Colombia, donde las FARC, el ELN, un núcleo del EPL que se negó a entregar las armas, paramilitares y militares se disputan los diversos barrios. Pero este caso no es en absoluto excepcional. Desde que las guerrillas, imitadas frecuentemente por la delincuencia común, se han dedicado a secuestrar pasajeros de las carreteras al azar de los retenes que instalan sobre las vías –lo que los colombianos designan como “pescas milagrosas”–, la situación de guerra se ha vuelto visible para el conjunto de la población.

Por lo demás la guerra se libra en lo esencial por población civil interpuesta. Los enfrentamientos directos entre guerrillas y paramilitares son relativamente raros. Para extender su control territorial, los paramilitares recurren sistemáticamente a las masacres para provocar el terror de los habitantes de las zonas de guerrilla y obligarlos a huir o adherirse. Aunque con frecuencia pretenden convertir en objetivo sólo a los simpatizantes –llegan con listas de las personas que van a ejecutar–, la distinción entre los simpatizantes y los que se limitan a someterse a la coerción es ampliamente arbitraria. Las guerrillas, por su parte, si bien llevan a cabo menos masacres, cometen numerosos asesinatos, no vacilan en destruir poblados para castigarlos por sus contactos con el otro campo y despliegan todo un arsenal de medidas de intimidación.

Una violencia prosaica

Leer la confrontación colombiana a partir de un esquema de análisis clásico, colocando de un lado las fuerzas conservadoras y del otro unas fuerzas que representarían la voluntad de transformación de la sociedad, conduce a ignorar los nuevos aspectos del enfrentamiento. Lo que era válido para los años sesenta se aplica cada vez menos a la situación presente. No hay duda de que los sentimientos de humillación heredados de la *Violencia*, y la injusticia frente a las desigualdades patentes, se encuentran siempre presentes como trasfondo; sin embargo, no determinan necesariamente la adhesión a uno u otro campo ya que ésta se produce cada vez más como resultado del azar o de la coerción. Además, el colono que cultiva la coca se parece muy poco al campesino tradicional.

El carácter de la confrontación se sigue transformando y, actualmente, se encuentra cada vez más cerca de los conflictos de la postguerra fría, en los que los actores se apropian de una parte de los recursos de un país, se distancian de los movimientos sociales que tuvieron que ver con su nacimiento, mantienen un pie en un medio local y otro en las redes de la economía ilegal internacional, construyen

un poder militar que no se reconoce como un orden político aceptado. A pesar del mantenimiento eventual de una retórica ideológica, se trata de conflictos fundamentalmente prosaicos. Prosaica, la violencia colombiana lo es por múltiples aspectos: interferencias complejas entre sus actores, conversión de la acción armada en un mercado de trabajo, autonomización de la estrategia militar, reemplazo de la palabra por el terror.

La violencia colombiana no es solamente el efecto de la oposición entre dos campos. Hay otros actores que disponen de capacidad militar y mantienen su autonomía con relación a dichos campos. La división entre campos tampoco impide las transacciones y los acomodamientos entre los dos lados. Los narcotraficantes son, sin duda, protagonistas esenciales, que intervienen en función de sus intereses más que de un proyecto político pero que interfieren con todos los otros actores. En una menor medida los grupos armados urbanos tienen también su propio campo de acción. La propia confrontación armada no puede ser reducida a un “cara a cara” entre dos campos. Aunque los militares les prestan con frecuencia su apoyo, los paramilitares se han emancipado de la influencia del ejército y están, cuanto menos, igualmente influenciados por diversos grupos civiles con intereses. Las dos guerrillas están lejos de tener una unidad. En la medida en que manejan una gran parte de la producción de coca, les es indispensable establecer relaciones con los narcotraficantes, aun cuando estos últimos sostengan en otras regiones relaciones con los paramilitares.

La violencia se ha convertido en el soporte de un verdadero mercado de trabajo. Esto es evidente en las periferias urbanas, donde la inserción en las redes armadas es una condición de acceso a un status y a unos ingresos. La relación con las guerrillas o los paramilitares no es diferente, en gran medida, y la adhesión a unos u otros es con frecuencia circunstancial, pues depende del lugar de residencia, de las retribuciones prometidas o de las perspectivas de organización; pero no de trayectorias anteriores diferenciadas. Sin duda el odio y el deseo de venganza que siguen a la muerte de familiares y amigos determinan cada vez más las elecciones, pero éstas se distribuyen por igual entre los dos campos. Por lo demás, para percibir el carácter arbitrario que preside las afiliaciones sería suficiente con señalar que las bandas y las milicias de Medellín, influenciadas anteriormente por las guerrillas, se encuentran ahora captadas por los paramilitares; que no es raro el caso de las familias en que los hijos se vinculan a campos diferentes; o, incluso, que antiguos guerrilleros constituyen una gran parte de los efectivos paramilitares.

Disponer de cuantiosos recursos financieros ha permitido a las guerrillas y a los paramilitares definir su estrategia militar sin tener necesidad de preocuparse por la opinión de la población. Las FARC, y el ELN disponen, ciertamente, de algunos bastiones históricos. Por lo demás, todos los protagonistas armados logran obtener algún apoyo desde el momento en que son capaces de garantizar de manera estable una función de protección o de regulación. Sin embargo sus avances territoriales se han llevado a cabo en estos últimos años en función de objetivos tácticos que,

lejos de articularse con una movilización previa de los habitantes, se han apoyado casi siempre en la coerción.

En fin, las bellas proclamas ideológicas pertenecen al pasado. La prioridad es ahora marcar fronteras en el espacio y, por este motivo, el recurso al terror reemplaza con creces la palabra; son los muertos los que marcan los límites de los territorios, que cada vez se definen menos por antiguas propiedades materiales y sociales y han adquirido el aspecto de simples nudos entre redes invisibles de amenazas.

Las guerras prosaicas no producen un imaginario que tome la forma de una visión dicotómica del mundo en términos de “amigos-enemigos”. Esta visión existe, ciertamente, entre los combatientes y las víctimas, pero tiende a refractarse en función de los lugares y de los momentos sin que nunca llegue a estabilizarse verdaderamente; la voluntad de venganza puede sustentarla, pero puede también conducir a comportamientos que no tienen nada en común con ella. La violencia colombiana produce efectivamente un imaginario, pero que remite al caos, a la confusión, a la imposibilidad de inscribir los acontecimientos en una trama de inteligibilidad. No hay nada de sorprendente cuando se constata que muchos crímenes nunca son reivindicados. La banalización de los secuestros y los crímenes “anónimos” representan bastante bien el aspecto que ha tomado la confrontación. El hecho de que en muchísimos casos los investigadores y la opinión tengan tal diversidad de argumentos para atribuirlos a uno u otro campo es testimonio suficiente de la confusión que resulta de la pluralidad de protagonistas y de las dimensiones de la violencia.

En realidad, no resulta exagerado afirmar que, hasta el momento, lo que el conjunto de los protagonistas ha hecho es un intento de tomar como rehén a la sociedad. Si es impropio hablar de “guerra civil” en los años sesenta, no lo es menos utilizar este término para caracterizar la situación actual. Y esto simplemente porque la inmensa mayoría de la población no se identifica con ninguno de los protagonistas y busca desesperadamente la manera de sustraerse a los efectos de la violencia. En la medida en que un porcentaje considerable de la población se encuentra sometida por redes que imponen su control por el terror, estamos frente a una especie de secuestro masivo. ¿Es un azar acaso que, al lado de la rutinización de las masacres, la rutinización de los secuestros aparezca como uno de los rasgos propios de la violencia colombiana; o que, en el momento en que las FARC deciden promulgar “leyes” con el fin de hacer explícito su estatuto de Estado paralelo, escojan inaugurar esta actividad legislativa con un texto que anuncia el secuestro de empresarios que no acepten pagar el “impuesto revolucionario”? El vanguardismo ideológico es reemplazado de esta manera por la coerción sobre los cuerpos y los territorios.

Conclusión

Todo sugiere que Colombia ha llegado a un momento decisivo. O bien los protagonistas se comprometen seriamente en la vía de la negociación, o bien se produce un mayor agravamiento de la guerra, que podría desembocar verdaderamente en una guerra civil.

Las negociaciones en que se ha comprometido el gobierno desde hace dos años no han tenido hasta el momento un resultado tangible. En este marco el gobierno ha entregado a las FARC, de entrada y sin ninguna condición, una zona “desmilitarizada”, es decir, donde el ejército se ha retirado pero donde la guerrilla puede libremente desplegar sus fuerzas. Si bien las dos partes han definido de manera común una lista de temas de discusión, no han llegado hasta el momento a ningún acuerdo sustancial y las FARC se han negado a abordar el problema de la humanización de la guerra. Se trataría de llegar, precisamente, a un eventual cese del fuego pero, a menos que sean aportadas garantías, incluida una verificación internacional, no se ve claro como podría ser durable. Las conversaciones con el ELN tienen aún mayores dificultades. Esta organización reclama por su parte una zona desmilitarizada pero, aunque el gobierno ha aceptado la propuesta, ha sido incapaz de ponerla en práctica y la población de la zona ha organizado protestas masivas con el apoyo de los grupos paramilitares.

La adopción del Plan Colombia por parte de los Estados Unidos amenaza con producir una escalada de la guerra. La ayuda militar que va a ser entregada a las fuerzas armadas está destinada teóricamente, de manera exclusiva, a incrementar las medidas de erradicación de los cultivos de droga. Sin embargo, es evidente que esta ayuda significa también una contribución a la lucha antiguerrillera ya que las guerrillas controlan una parte amplia de esos cultivos y se verían privadas de una porción importante de sus ingresos si la erradicación llegara a tener éxito. Las experiencias anteriores, no obstante, invitan a dudar de que se alcance este resultado, ya que hasta el presente las medidas de erradicación sólo han logrado el desplazamiento de los cultivos y ahora los paramilitares se encuentran completamente implicados en esta actividad. Si bien el problema de la droga es, sin lugar a duda, inseparable del problema de la paz, su solución ciertamente va por otra vía, como es el compromiso masivo de la comunidad internacional en una política de sustitución de cultivos, que no sería más que el reconocimiento de hecho de que esta comunidad internacional tiene su parte de responsabilidad en el desarrollo del comercio ilegal, de las redes de lavado de dinero y del tráfico de armas, que son la otra cara de la economía de la droga.

Todos los protagonistas parecen estar preparándose para la escalada. Antes de que la ayuda norteamericana llegue, todos están decididos a modificar la situación en su provecho. Las FARC reclutan con gran empeño y adquieren armas en grandes cantidades -el presidente del Perú, Fujimori, acaba de revelar que diez mil fusiles han transitado recientemente por el Perú y les han sido entregados-. Los paramilitares

amplían sin cesar sus efectivos y sus posiciones. Las fuerzas armadas parecen prepararse para acciones de envergadura.

Lo más preocupante es que tal escalada podría arrastrar una polarización de la sociedad que, hasta el presente, ha sido muy parcial. Los dos campos intentan provocar esta polarización atacando a las organizaciones de la sociedad civil que pretenden conservar una posición independiente y construir espacios de paz. Prestigiosos universitarios y numerosos responsables de ONG's han sido asesinados en 1999, en lo que parece ser una estrategia compartida para golpear todos los espacios de opinión. Al mismo tiempo, los paramilitares y las guerrillas hacen todo lo posible por afianzar su dominio sobre la sociedad. Los primeros parecen estar conquistando para su visión a una franja importante de la sociedad, tanto entre las clases privilegiadas como entre las clases medias y populares. Las guerrillas, por su parte, tratan de convertir su presencia territorial en un poder político, obligando al personal político local a aceptar sus directivas; para lograrlo, multiplican los asesinatos y los secuestros de candidatos a puestos públicos; ante la imposibilidad de convencer buscan someter. En fin, la crisis económica sin precedentes que afecta a Colombia desde 1998, que se ha traducido por una recesión más pronunciada que la de los años treinta y por la presencia de tasas de desempleo declaradas de más del 20%, acrecienta aun más la descomposición del tejido social y la carencia de legitimidad de las instituciones.

La evolución hacia una guerra de mayor amplitud, incluso hacia una guerra civil, no puede, pues, ser descartada; su desarrollo no tendría otro resultado que producir una devastación aun más considerable, y no se ve claro como uno de los protagonistas actuales podría salir ganando.

Las negociaciones son, pues, la única vía posible, Sin embargo no hay que alimentar ilusiones. Las negociaciones sólo pueden ser largas y difíciles. El hecho de que las FARC pretendan discutir de igual a igual con el Estado da una idea de los desafíos que hay que enfrentar. Los paramilitares tienen los medios para desestabilizar en todo momento el proceso. Debatir acerca de las transformaciones sociales necesarias es sin duda útil pero, de igual manera, sería ingenuo pensar que una eventual solución política pondría de inmediato fin a la violencia. Los rencores, el deseo de venganza, la desorganización social se encuentran aun muy arraigados en la población como para que se puedan apaciguar fácilmente.

Acerca del plan Colombia¹

Malcom Deas

*A la memoria de Jesús Antonio Bejarano,
muerto por asesinos desconocidos
cuando se dirigía a clase*

Resumen

Este ensayo discute y argumenta a favor de una tesis poco defendida en Colombia: la pertinencia de la ayuda militar de los Estados Unidos (y europea, si la hubiera) al gobierno colombiano. Lo hace a partir de un análisis de los elementos básicos del conflicto armado colombiano y de una crítica de los argumentos tradicionales en torno a su génesis y desarrollo. Propone, en especial, una interpretación de las acciones y perspectivas de la guerrilla y de los paramilitares que difiere, de manera decisiva, del grueso de las interpretaciones tradicionales. Demuestra que “darle una oportunidad a la guerra” no es un chiste cínico, sino una alternativa analítica y estratégica respetable, de cuyo éxito depende, en buena medida, el éxito de las negociaciones de paz.

Abstract

The essay presents the case in defense of a concept that has little support in Colombia: namely the continuing military support to this country within the framework of Plan Colombia. The analysis begins with a look at the basic elements of the armed conflict and presents a critique of the traditional arguments usually given in relation to the genesis and continuing developments in the conflict. The essay proposes a different interpretation with respect to the motives of the guerrilla movement and of their right wing opponents in the paramilitary groups. The idea that the military assistance provides an ‘opportunity for warfare’ is considered a very cynical way to look at the present situation. Rather the military assistance is seen within the framework of an alternative approach. The success (or failure) of the military assistance will determine in large degree the outcome of the present peace negotiations.

Palabras claves: Colombia, Plan Colombia, economía de la droga, violencia y conflicto.

¹ London Review of Books. Volumen 23 número 7 Londres, abril 5 de 2001, Traducción de Boris Salazar profesor Departamento de Economía, Universidad del Valle.

Mucha más gente sigue muriendo en Colombia que en los enfrentamientos en el Medio Oriente entre israelíes y palestinos, y es el tiempo preciso para que se le preste más atención internacional. Este país se encuentra en el Hemisferio Norte y desde su capital se puede acceder con facilidad a Miami. Es grande y poblado -con una población de más de cuarenta millones es el tercer país más poblado de Latinoamérica después de Brasil y México-, pero también terriblemente complicado: geográfica, racial, económica, política, militar y diplomáticamente; y los editores de los periódicos tienen poco tiempo y cada vez menos dinero o espacio para gastarlo en dar cuenta del escenario o lidiar con precisiones. Por lo tanto dejan a Colombia tranquila, con excepción del pequeño colorido ocasional que ofrecen las drogas y las guerrillas.

Nuestro compromiso moral o intelectual con el conflicto externo es, también, como lo plantea Michael Ignatieff, “notoriamente selectivo y parcial”. Colombia no parece ser estratégica. En verdad, durante la mayor parte de su historia independiente no lo ha sido. Una nota desdeñosa de la Foreign Office acerca de un despacho enviado desde Bogotá que describía una pequeña demostración de fuerza para dirimir una disputa menor, subrayaba que cualquier enredo con “la gran república de Colombia” sería una pérdida de tiempo y de dinero, absurdo hasta el punto de la hilaridad. Colombia se volvió todavía menos estratégica con la pérdida de Panamá en 1903. Hoy en día, aún Panamá no es muy estratégica.

Tampoco Colombia parece ser lo suficientemente occidental como para incitar algún sentido de solidaridad. Seguimos, para no usar una palabra tan fuerte como estudiamos, los eventos en los Balcanes, en parte porque los Balcanes tienen casas de ópera, estaciones de ferrocarril conectadas, a través de trenes con facilidades para dormir, a los más altos centros de la civilización, Viena, París y Berlín, y pistolas Luger con sellos de las dos águilas, y países que están solicitando ahora su entrada a la Unión Europea. Que su futuro democrático debería ser la preocupación activa y costosa de los Estados es tomado como un hecho. Colombia tiene una tradición democrática más larga y más fuerte que la de cualquier Estado balcánico, y es occidental en gran parte de su cultura y de sus instituciones, aunque hace mucho tiempo se separó de España, a la que todavía se nos hace difícil reconocer como una de las fuentes de la cultura occidental.

Al conflicto colombiano le hace falta una causa obvia: no hay lucha de liberación nacional, ni separatismo ni irredentismo. Aunque sus vecinos son en ocasiones aprehensivos, no participan de sus problemas. Incluso el presidente Hugo Chávez de Venezuela (sobre el cual Richard Gott escribió para el LRB²) no ha hecho más que exhibir una actitud populista ocasional. Pocos países en los dos últimos siglos se han involucrado tan poco como Colombia en las guerras internacionales, lo que puede ser una de las razones por las cuales los colombianos han peleado el uno con el otro, y es en verdad una de las razones para la indiferencia del resto del mundo hacia el país.

² London Review of Books. El periódico donde se publicó originalmente este artículo

¿Por qué los colombianos pelean tanto entre ellos? En un debate reciente en la House of Lords un orador confesó que sólo había estado dos horas de tránsito en el aeropuerto de Bogotá, pero que aún así era claro para él que la raíz de la violencia del país estaba en la injusticia social. Este es un punto de vista común (y que no tiene nada que ver con el aeropuerto) pero que está siendo cuestionado en forma creciente. En un artículo reciente, Paul Collier, el director de investigación del Banco Mundial, revisó un número grande de conflictos y de guerras civiles alrededor del mundo, y examinó los factores comunes que podrían dar cuenta de su persistencia. Encontró que la pobreza y la desigualdad eran estadísticamente insignificantes. Las correlaciones importantes incluían un flujo de exportaciones primarias sobre el que los rebeldes podían exigir tributación con facilidad, una población joven, relativamente poco educada, y por lo tanto fácil de reclutar, un territorio grande, un patrón de localización disperso y una historia previa de conflicto. Colombia los tiene todos. La exportación que se puede someter a tributación es, en primer lugar, aunque no exclusivamente, las drogas; el petróleo, el carbón, el oro y el banano figuran en los esquemas de tributación de rebeldes y paramilitares. Estos flujos de recursos son mucho más fáciles de detectar que de reducir o controlar. Los colombianos han notado que no es en las partes más pobres del país donde la guerrilla y los paramilitares florecen. La teoría local está familiarizada con la relación entre bonanzas, migración y subversión y toma en cuenta pobreza y desigualdad (las bonanzas son rara vez igualitarias), pero un elemento necesario para explotar tales situaciones para el objetivo de la lucha armada es una organización decidida a perseguir ese objetivo.

¿Pero no deberían esas organizaciones caracterizarse como guerrillas izquierdistas peleando por la justicia social y como paramilitares de derecha peleando contra ella? Sólo hasta cierto punto. La más grande organización guerrillera, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), tiene su origen en uno de los contendientes más agrarios de los conflictos entre los liberales y conservadores del país en los cuarenta y en los cincuenta: campesinos que habían llegado bajo el ala del pequeño partido comunista pro Moscú. Las FARC le dieron a ese no muy radical partido las credenciales revolucionarias requeridas en una época de entusiasmo por las guerrillas que siguió al derrocamiento de Batista por Castro. En los últimos cuarenta años se han convertido en una fuerza que está entre los 15.000 y los 20.000 hombres, con una cola de amigos, relaciones y proveedores cuatro o cinco veces ese número. Han multiplicado sistemáticamente el número de sus frentes, usando métodos en los que ganar popularidad e influencia política no son fundamentales. Sus recursos no provienen del campesinado: la línea del liderazgo en lo concerniente a la popularidad, cuando hay que tener una, es que la popularidad puede esperar hasta después de la revolución.

El segundo movimiento guerrillero, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), empezó conscientemente como un “foco” castrista. Sus cifras son mucho menores que las de las FARC., menos de cinco mil hombres, y no les ha ido muy bien en los

últimos días. Se ha especializado en la extorsión, en la destrucción de la infraestructura petrolera y eléctrica, y en los secuestros. Su asalto al medio ambiente, medido en barriles de petróleo derramado, es equivalente a más de un Exxon Valdez al año durante la última década y media.

En las numerosas encuestas acerca de actitudes populares llevadas a cabo en Colombia la posición de las guerrillas es aún más baja que la de los políticos, y muy por debajo de la del Ejército, que en general llega en segundo lugar después de la Iglesia. Las encuestas son predominantemente urbanas, pero también lo es la población. Hoy la guerrilla alcanza un porcentaje de aprobación de alrededor un 3%. A la evidencia de las encuestas hay que agregar las demostraciones masivas contra la violencia montadas por varias organizaciones cívicas en ciudades a lo largo del país, que casi no son registradas por fuera, y contra las cuales los violentos responden con amenazas a los organizadores. Por esta razón a muchos colombianos no les gusta que su conflicto sea llamado guerra civil, lo que usualmente implica un grado más grande de polarización y de participación popular en un lado o en el otro. Este fue el motivo de un intercambio reciente entre el presidente Pastrana y Chávez, después del cual Chávez se retractó del uso del término. De todas formas, el conflicto colombiano produce regularmente dos o tres mil muertes violentas al año.

Las FARC tienen un incompleto programa de 10 puntos, muy marxista en su tono, que pocos colombianos se molestan en leer, y sabiamente no tratan de llamar demasiado la atención sobre él: esos programas, particularmente en Colombia, atraen de inmediato a los críticos, de forma que hay mucho que decir a favor de mantenerlo en términos vagos. El secretariado de las FARC prefiere proyectarse a sí mismo como el músculo que impondrá la creación de la “nueva” Colombia, sin definir qué es; simplemente emergerá de la voluntad del pueblo, expresada bajo la protección de las FARC. Los reclutas son predominantemente jóvenes del campo y de pueblos pequeños, sin mucha educación o muchas perspectivas, y la mayoría probablemente no están interesados en ninguna reforma agraria futura.

¿Por qué pelean las FARC, entonces? Como regla espontánea, entre más generales y utópicos sean los fines de cualquier organización -justicia social, igualdad- más deben ser interpretados como signo de que la organización quiere seguir peleando. Nadie, en ningún lugar, sabe cómo negociar justicia social e igualdad: tienen que ser reducidos primero a lo concreto y a lo práctico, y un liderazgo guerrillero desprecia, en general, el tener que considerar algo práctico porque conduce a discusión en el seno de organizaciones que son esencialmente autoritarias, y la discusión puede llevar a la división. La gazmoñería y la pedantería insufribles de los líderes guerrilleros no es sólo un rasgo común de su carácter; es también funcional: el liderazgo siempre debe tener la razón. El estilo de negociación de las FARC tiene toda la gracia de la letra menuda en una póliza de seguro, pero está allí, también, con un propósito.

Haciendo una conjetura muy gruesa, lo mínimo por lo que pelean las FARC es por algún tipo de reconocimiento del lugar que han alcanzado en la historia de

este país en cuatro décadas de supervivencia y expansión, y con una parte de poder conmensurable con el que hoy ejercen, aunque ni ellos ni nadie sabe cómo puede ser medido, acordado o garantizado. Hasta que eso se vuelva claro, la cosa más simple, como ocurre con muchas guerrillas, es más de lo mismo, porque eso mantiene la disciplina, la moral y el ingreso. Mucho de lo mismo consiste, por lo común, en ataques a aldeas y pueblos pequeños, usualmente sólo protegidos por puestos de policía: lugares escogidos tan sólo por la dificultad de cualquier respuesta del Gobierno. Estas tomas se han vuelto mucho más destructivos desde que las FARC adoptaron el arma salvadoreña de los cilindros de gas. En ocasiones, operaciones más grandes y riesgosas se han llevado a cabo, concentrando hasta 1000 guerrilleros, pero esto no puede ser repetido con frecuencia y no siempre son exitosas.

Ahora viene el asunto interminable de la supervivencia y la logística. Las guerrillas son, directa e indirectamente, responsables por la mayoría de los secuestros en Colombia, que tiene la tasa más alta de secuestro del mundo, con más de tres mil casos de secuestro oficialmente registrados al año. Esto provee, por sí mismo, una sustancial fuente de ingreso, y es la sanción que incentiva el pago del resto de un rango completo de extorsiones. Es también un obstáculo a cualquier cese al fuego, pues es difícil para cualquier gobierno acceder a una tregua bajo cuyos términos el secuestro podría continuar, y es difícil para las guerrillas renunciar a tal fuente de ingreso. Colombia, que en el nacimiento de las FARC en los sesenta no figuraba para nada en el tráfico mundial de drogas, ni siquiera en marihuana, es ahora, de forma notoria, el mayor cultivador de coca -habiendo reemplazado a Bolivia y a Perú en la década pasada-, productor de cocaína y un productor significativo de heroína.

Algunos de los líderes de las FARC tienen mayores ambiciones militares, y hablan de poner un ejército de 30000 hombres y de librar una guerra de movimientos y posiciones en una escala mucho más grande. En realidad, las FARC continúan reclutando y armándose: hay un gran excedente de armas en Centroamérica y tienen relaciones comerciales armoniosas, mediante las cuales pueden intercambiar drogas por armas con la mafia rusa.

Por lo regular, las guerrillas, a diferencia de los ejércitos regulares, ven las treguas y los ceses al fuego como una molestia; las diferencias de opinión se vuelven más visibles y generan sospecha mutua. La paz plantea diversas perspectivas para distintos tipos de líder: cualquiera demasiado entusiasta por ella, será visible y vulnerable. En años recientes en Colombia la amenaza más grande para las vidas de los guerrilleros que se han reinsertado en la sociedad -esfuerzos anteriores de paz han producido miles de ellos- han sido guerrilleros que no se han reinsertado. Todo esto hace que las guerrillas sean conservadoras, muy dadas a la rutina. Los líderes del FMLN de El Salvador, comprometidos en un guerra civil más definida y mucho más ágiles en lo político, consideraban aletargadas a las FARC.

¿Y qué decir de los paramilitares? Se dice que son al menos cinco mil, y en

rápida expansión en la atmósfera de incertidumbre y frustración que ha resultado de dos años de conversaciones de paz con las guerrillas (las que a pesar de las grandes concesiones del Gobierno han tenido muy poco progreso). El gobierno colombiano enfrenta un problema que debe ser familiar para los lectores irlandeses y británicos: muchas concesiones de un lado, producen reacciones poco amantes de la paz del otro. Los paramilitares han surgido de la exasperación local con los excesos de la guerrilla -los patrones locales varían, pero es difícil decir desde la distancia quién le está haciendo qué a quién y por qué. Tienen algunos promotores ricos y está tan interesados como las FARC en el tráfico de drogas. Dicen que sus métodos son un espejo de aquellos de las guerrillas: su especialidad es la masacre de aquellos sospechosos de simpatizar con la guerrilla; sus métodos repiten los de las contra guerrillas de los cincuenta. En sus filas hay muchos antiguos guerrilleros: el trabajo es muy parecido, y es probable que paguen mejor.

Por su parte las guerrillas insisten en que los paramilitares son una creación del Ejército: hace un par de años las FARC, que no se distinguen por su sentido del humor, se quejaron de que eran “ilegales”. Fuertes medidas del gobierno contra los paramilitares ha sido una de las condiciones para las conversaciones de paz por parte de las FARC desde el comienzo de la ronda actual de ellas, y una reunión entre el Ministro del Interior y el líder paramilitar Carlos Castaño, hecha por motivos humanitarios y para liberar algunos políticos muy convenientemente secuestrados, fue la razón por la que las FARC suspendieron las negociaciones a mediados de noviembre (fueron reanudadas a mediados de febrero).

Todo esto me lleva hasta el Ejército colombiano y la pregunta acerca de si respeta o no los derechos humanos. Inevitablemente ha habido colusión entre un número de unidades del Ejército y los paramilitares, alentada por la falta de algún tipo de estrategia liderada por los civiles, dos décadas de vacilación buscando la paz en forma intermitente y con mediocres relaciones entre los civiles y los militares. La propaganda de la guerrilla, en especial la hecha para el consumo externo, ha puesto mucho énfasis en estas conexiones entre el Ejército y los paramilitares y esta es una de las razones por las que hay oposición a la ayuda militar a Colombia en los Estados Unidos, en donde la ley Leahy prohíbe ayudar a unidades militares con un pasado cuestionable en materia de derechos humanos. Sin embargo, los paramilitares tienen vida propia y su líder, Carlos Castaño, concede las mejores entrevistas de televisión. (Prácticamente todo el mundo da entrevistas en Colombia, en la ciudad y fuera de ella, en la cárcel y fuera de ella; no hay ninguna Thatcher que insista en voces superpuestas y no hay censura.) Las estadísticas convencionales, producidas por el gobierno y las ONGs atribuyen la violación de los derechos humanos a los paramilitares, la guerrilla, las Fuerzas Armadas y la Policía, en ese orden.

Colombia nunca ha sido una sociedad militarista. El jactarse de que en 170 años de existencia independiente ha habido menos de diez años de dominio militar está basado en la verdad. El Ejército tradicionalmente defiende la Constitución; el disgusto de los soldados con las negociaciones de paz del gobierno se expresan a

menudo como una crítica al presidente por no ceñirse a la Constitución y a la ley al dejarle a las guerrillas control virtual de partes del país -Colombia es a la vez tan legalista como falta de ley. La resistencia del Ejército a la política del Gobierno se expresa más en un ir lento, o en amenazas de renuncia, que en conspiraciones y mucho menos en un golpe. La carrera militar ofrece más servidumbre que grandeza, y uno puede admirar a los soldados veteranos, incluido el actual comandante en jefe, el general Fernando Tapias, por su habilidad para mantener un tono moderado en circunstancias muy difíciles. Lo mismo puede decirse de la Policía, el blanco más fácil para el asesinato o para intentos de corrupción, “el objetivo elegido” como dice la frase, de las guerrillas.

Ni el Ejército ni la policía son lo suficientemente fuertes o eficientes para lidiar con los problemas que ahora enfrentan. Colombia es un país al que han gobernado tradicionalmente con mano suave y que no será capaz de superar sus actuales dificultades sin un aparato estatal más fuerte. No hay alternativas ni de la sociedad civil ni de las ONG's, y ningún pacto entre las partes en conflicto reducirá la necesidad de ese estado más fuerte. Los colombianos conciben a la “sociedad civil”, una frase que han usado hasta convertirla en hilachas, como un conjunto de organizaciones e instituciones que, al menos en sus orígenes, no tienen nada que ver con el gobierno o con el oficialismo; esto lo convierten con facilidad en una declaración de virtud superior y lucidez. Tienden menos a reconocer que una sociedad civil depende de la existencia de un estado fuerte, que es el único que puede proveer un sistema de justicia efectivo y las fuerzas del orden necesarias. Estas últimas no pueden garantizar un mayor respeto por los derechos humanos, pero con ellas hay alguna perspectiva de mejoramiento y sin ellas no hay esperanza alguna. En últimas, lo que disuade a los paramilitares y las guerrillas es la fuerza militar.

Lo anterior me conduce a uno de los dilemas de la actual política de los Estados Unidos: ¿deberían los Estados Unidos apoyar al gobierno colombiano con ayuda militar? ¿Debería enviar helicópteros y librar una guerra abierta contra la coca?

Críticar la política de los Estados Unidos para Latinoamérica es tan europeo como la tartin tatin (en francés en el original, et.). La reacción más común al Plan Colombia, que es en lo que ha evolucionado la idea original del presidente Pastrana de un Plan Marshall para ayudar a su país en las presentes dificultades, es favorecer una suma muy reducida de ayuda humanitaria -ni riesgo de una valiente Eurofuerza desplegándose allá rápidamente- mientras expresan grados diversos de escepticismo y desaprobación acerca del elemento militar, que conforma la parte más sustancial de los 1.3 billones de dólares con los que Estados Unidos se ha comprometido. (Honor cuando el honor se debe: la mejor amiga de Colombia en Europa fue la Sra. Thatcher, quien le dio asistencia efectiva al presidente Virgilio Barco en el momento de su confrontación con el líder del cartel de la droga, Pablo Escobar y, quizás fue la única de los primeros ministros en leer de verdad los despachos enviados desde Bogotá.)

El Plan también tiene muchos críticos en los Estados Unidos. Sus alegatos fueron resumidos recientemente por Mark Danner en la *New York Review of Books*. Su lista: las exageraciones y errores de la guerra contra las drogas, la falta de franqueza como un eco de lo ocurrido en Vietnam y Centroamérica (el Congreso, argumentó, nunca aprobaría ayuda para el gobierno colombiano sólo para combatir las guerrillas), la insuficiencia del esfuerzo doméstico anti-drogas de los Estados Unidos. Además de lo cual, alguna vez Colombia fue descrita como el tercer recipiente más grande de ayuda militar de los Estados Unidos, después de Israel y Egipto.

Este último argumento es débil. El mundo de hoy no contiene muchos recipientes de ayuda militar de los Estados Unidos, y lo que se le ofrece a Colombia no es mucho en términos militares. El costo, los lectores británicos pueden calcularlo, es más bien menor que el del Millenium Dome, no mucho para ser gastado en una tontería militar más que en una civil. Ayuda de este nivel está en verdad muy lejos en proveer siquiera la ilusión de una solución militar para los problemas de Colombia. Los helicópteros militares son muy caros: un Black Hawk, y sólo se han prometido quince, cuesta entre diez y quince millones dólares. Uno ya fue derribado por las FARC.

Danner también facilitó los “bosquejos para una política más inteligente”. Estos incluirían “construir las instituciones del gobierno de Colombia con la ayuda extranjera; fortaleciendo la economía legítima del país mediante la inversión extranjera y disminuyendo las barreras que mantienen sus productos fuera de los mercados de los Estados Unidos, lanzando una seria, sostenida campaña diplomática (como los esfuerzos americanos en el Medio Oriente y en Irlanda) para llevar la “guerra civil” colombiana a una solución negociada; e incrementando fuertemente el dinero gastado en los Estados Unidos en la reducción del consumo de drogas ilegales: todo lo cual suena más como un actitud que como una política. Entre las instituciones por construir no están incluidas las Fuerzas Armadas: el alegato de Danner no reconoce las décadas de esfuerzo de la policía y el ejército que ayudaron a producir la actual paz en Ulster. Sus propuestas también ignoran la proporción en que la inversión, y la economía en general, dependen del orden público más que de cualquier “ánimo” o “apoyo”: la falta de acceso al mercado de los Estados Unidos no es un problema crítico. Mientras tanto, la naturaleza de la “seria y sostenida” campaña diplomática que repetiría los éxitos del Norte de Irlanda y de Medio Oriente es dejada en blanco. Danner, simplemente, no está la altura de lo prometido.

Colombia necesita ayuda militar: ¿por qué no habría de recibir ayuda de los Estados Unidos un gobierno sitiado? La pregunta puede parecer poco sofisticada, pero la sofisticación no es siempre la mejor respuesta, pues como decía Disraeli: “Cuando tu casa está ardiendo... envía por la máquina de bomberos de la parroquia”. La ayuda necesitada puede que no sea exactamente la contenida en el Plan Colombia, pero no es posible ni deseable que el gobierno democráticamente elegido de

Colombia no haga nada con respecto a las guerrillas, los paramilitares, la coca o la amapola. Sus enemigos no se están sentados en sus manos, y hay obvias y muy viejas razones por las que las FARC deberían denunciar la asistencia militar como una intervención militarista que amenaza la paz; ellos no son espectadores neutrales, y no tienen la intención de entregar sus armas a cambio de programas de desarrollo alternativo o de ayuda humanitaria. Colombia tiene el derecho de reclamar ayuda militar tanto de Europa como de Estados Unidos, pues Europa, también, es un gran consumidor de drogas. Aunque los colombianos lo repiten demasiado a menudo, es cierto que su país ha sufrido más que cualquier otro país a causa del narcotráfico. Más que cualquier otro factor es responsable del muy alto nivel de homicidios y de la corrupción: y cualesquiera que sean las dudosas ganancias económicas que alguna vez trajo —el tráfico de drogas siempre tuvo muchos efectos negativos— hoy están desapareciendo.

Entonces, ¿deberíamos, como en la frase de Edward Lutwak, “darle una oportunidad a la guerra”? Esto no implica ninguna solución militar final, sino más bien mantener la línea, de hecho una tarea bien difícil, e incrementar la presión sobre las guerrillas para que alcancen una visión más realista de sus perspectivas, y lleguen a un acuerdo.

Esta política tiene muchos riesgos. Una estrategia concebida con el fin de atacar la fuente de las drogas en el Putumayo y en el sur este del país corre el riesgo de lanzar a la población -mucho de ella migrante: estos no son nuestros tradicionales campesinos cultivadores de coca- a los brazos de las FARC. El Ejército todavía no está en capacidad de controlar el territorio, y un plan así estaría sujeto a la crítica de que está dominado por preocupaciones de los Estados Unidos y no de Colombia. Muchos colombianos no son anti-americanos. Clinton fue recibido tan calurosamente en Cartagena el verano pasado como alguna vez lo fuera en Belfast, y alcanzó un 79% de popularidad en la inevitable encuesta de opinión; pero las actitudes pueden cambiar. La necesidad política, en los Estados Unidos, de presentar la ayuda como anti-narcóticos, no anti-guerrilla, y dirigida a la creación de tres batallones especiales, comprometidos en el respeto a los derechos humanos, de acuerdo a la ley Leahy, corre el riesgo de crear un ejército dividido en dos clases y de distorsionar el esfuerzo militar. Tampoco la ayuda es gratuita: requiere de contrapartidas del Gobierno.

Alfredo Rangel, el más importante comentarista militar del país, ha dicho recientemente que los colombianos tienen que reconocer la magnitud de los problemas que enfrentan y cuánto va a costar su solución; ninguna ayuda externa va proveer la solución sin ese reconocimiento y sin mejorar la estrategia nacional. La ayuda puede ser adictiva y debilitante. Ahora viene el asunto de los derechos humanos. Paradójicamente, la mejor oportunidad de mejoría radica en la combinación de ayuda militar de los Estados Unidos y de oposición doméstica a ella en los Estados Unidos. La administración Clinton presionó a Bogotá para que desmantelara las unidades culpables y llevara a juicio, o al menos diera de baja, a

los oficiales y soldados involucrados. Esto ha tenido sus efectos, aún bajo la presidencia de Samper, cuando la política de los Estados Unidos profesó escepticismo acerca de la “narcoguerrilla” e ignoró las necesidades del Ejército. El Gobierno de Pastrana purgó a más de cuatrocientos oficiales y de otros rangos. Pero esto solo no mejorará las cosas en su conjunto: las puede hacer incluso peores -algunos de esos cuatrocientos ya deben haberse unido a las filas de los paramilitares-. El Gobierno tendrá que realizar en el futuro acciones cuidadosamente planeadas contra esas organizaciones.

Quizás percibiendo un cambio en la brisa y aún un ligero frío en el aire, el líder paramilitar Carlos Castaño ha estado exigiendo reconocimiento para su organización, una parte en las negociaciones, y tratamiento igual al de las guerrillas por parte del gobierno. Sus discusiones con el Ministro del Interior llevaron a las FARC a suspender sus propias negociaciones -una consecuencia predecible. Su comunicado de suspensión denunciaba la debilidad de Pastrana, la política tradicional de los partidos, el imperialismo de los Estados Unidos, el Pentágono, la jerarquía católica, los latifundistas, el Congreso, el Fiscal, el Procurador, el Defensor del Pueblo, las Cortes Supremas, el neoliberalismo, las Fuerzas Armadas, las organizaciones de los productores y los medios. La confianza es escasa bajo los pies.

Pero ellos no quieren que termine la generosa zona neutral, la “zona de despeje”. Todo va a durar mucho tiempo.

Colombia: un asunto de seguridad regional

Juan Gabriel Tokatlian¹

Resumen

La crisis colombiana es apenas la punta del *iceberg* de la situación por la que atraviesa toda la región andina. Tres datos se destacan: el colapso parcial del Estado, la persistencia del fabuloso negocio de las drogas ilícitas y la transformación paulatina del conflicto armado, de una revuelta amorfa y fragmentada en una guerra extendida a todo el territorio nacional, que afecta crecientemente ámbitos urbanos y podría adoptar la forma de guerra civil. Todo esto ha alentado la intervención norteamericana, como lo demuestra el Plan Colombia, mientras se mantiene la lejanía de Europa y el silencio de los países vecinos. La situación requiere una iniciativa latinoamericana parecida a la de Contadora en los años ochenta, cuando varias naciones centroamericanas estaban en guerra civil, una iniciativa que consulte las nuevas realidades geopolíticas e involucre a la sociedad civil internacional.

Abstract

The prevailing Colombian crisis is only the 'tip of the iceberg' with respect to the overall situation in the Andean region. In Colombia there are three outstanding features, the partial or complete collapse of the state in large areas of the country, the continuing presence of the lucrative drug trade, and the slow transformation of the armed conflict from one of fragmented guerilla warfare into an open warfare extending throughout the country. The conflict is increasingly affecting urban areas and has all the potential to become a civil war. This scenario has induced United States intervention through the Plan Colombia. Europe remains at a distance and neighboring countries are silent. The situation requires a Latin American initiative similar to that of the Contadora Agreement in the decade of the Eighties when various Central American nations were in civil war. Such an initiative should take into account the prevailing geopolitical realities and involve international civil society.

Palabras claves: Colombia, crisis, relaciones internacionales, comercio de drogas.

¹ Director de Ciencia Política y Relaciones Internacionales del Departamento de Humanidades de la Universidad de San Andrés, Victoria, Argentina.

Introducción

La región andina atraviesa hoy una honda crisis de impredecibles consecuencias: Colombia es apenas la punta del iceberg de un enorme témpano de problemas acumulados en su manifestación y postergados en su solución. De hecho, los Andes se han convertido, desde los noventa y en el comienzo del siglo XXI, en el mayor foco de inestabilidad e inquietud continental. En materia política, se destacan el autogolpe de Alberto Fujimori en Perú, la caída constitucional de Carlos A. Pérez en Venezuela, la salida política de Abdalá Bucaram en Ecuador, el cuasi-desplome de Ernesto Samper en Colombia y la llegada al poder del exgolpista Hugo Banzer, en Bolivia. El descalabro social que llevó al derrocamiento *de facto* de Jamil Mahuad en Ecuador, la ambición autoritaria de la cleptocracia establecida por Fujimori en Perú, la delicada incertidumbre institucional generada por Hugo Chávez en Venezuela, los crecientes inconvenientes de todo orden que vive Bolivia, la explosiva situación que confronta Andrés Pastrana en Colombia, son indicadores elocuentes de que los Andes están viviendo un torbellino.

En materia militar, el mayor enfrentamiento limítrofe del hemisferio se dio entre Ecuador y Perú, y la frontera más tensa del continente es, en la actualidad, la de Colombia y Venezuela. En el tema de los derechos humanos, y en comparación con cualquier otra región de América, la zona andina es aquella en la que más sistemáticamente se violan siendo Colombia y Perú los casos más dramáticos. En la cuestión de las drogas, los Andes concentran el cultivo, procesamiento y tráfico de coca del continente y las cinco naciones (junto con México) son los actores claves en el negocio ilícito de los narcóticos. En materia de corrupción, en el área se encuentran algunos de los países con los mayores niveles en el mundo destacándose los casos de Bolivia, Ecuador y Venezuela.

En el tema ambiental, los países andinos muestran altos y preocupantes grados de degradación, en especial del espacio amazónico que comparten con Brasil. En términos socio-económicos, todas las naciones andinas exhiben alarmantes índices de desempleo, marginalidad, pobreza e inseguridad con bajos indicadores de calidad de vida, escaso y volátil crecimiento, fuerte concentración del ingreso y exigua inversión. En los cinco países por igual, aunque con variaciones, se exacerbó en la última década el desmoronamiento parcial del Estado.

Adicionalmente, en el escenario de la post-guerra fría, es en la región andina (particularmente en Ecuador, Perú y Venezuela) en donde los militares han guardado más incidencia política y gravitación corporativa. Asimismo, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) está cada día más replegada. Por último, el mundo andino es cada vez más dependiente de Washington en lo material y político y cada vez más distante del Cono Sur en lo cultural y diplomático. La esfera de influencia² de

² Sobre la noción de esfera de influencia en la política internacional véase, entre otros, Paul E. Keal, "Contemporary Understanding about Spheres of Influence", en *Review of International Studies*, Vol. 9, No. 3, 1983.

Estados Unidos se está desplazando de su tradicional *mare nostrum* -la amplia cuenca del Caribe- y se proyecta con más fuerza en el vértice andino del continente sudamericano.

Resumiendo, toda la región andina sufre simultáneamente agudos problemas de diversa naturaleza. Las muestras de conflictividad social en el área tienden a acrecentarse y es patente la incapacidad de los regímenes democráticos de procesar seculares demandas ciudadanas insatisfechas. En ese contexto, el caso de Colombia es indudablemente el más catastrófico. Colombia sobresale en la dimensión de su crisis, aunque no es un ejemplo aislado y solitario: los Andes viven en condiciones de ingobernabilidad, lo cual presagia peligrosos cataclismos institucionales.

Así, entonces, el tratamiento a la crisis de Colombia servirá potencialmente de modelo de intervención externa en los asuntos internos del hemisferio. Asimismo, allí se pondrá en juego cómo y cuánto aporta nuestra área (América Latina), región (Sudamérica) o zona (Cono Sur) a la resolución de ese caso. El ejemplo más difícil -Colombia- debe ser abordado y no evitado: sólo así se podrá observar si la diplomacia de nuestros países ha madurado suficientemente para enfrentar con mayor autonomía relativa los desafíos del nuevo siglo.

La naturaleza de la guerra

El conflicto armado en Colombia puede ser analizado desde distintas perspectivas. En este caso subrayo dos miradas: una desde el Estado y la otra desde la guerra misma. Para un creciente número de analistas nacionales y extranjeros el país andino viene padeciendo el derrumbe del Estado, comparable al que precipitó al experiencia conocida como la “Violencia”, pero más peculiar y complejo. Según la expresión acuñada por Oquist sobre el “colapso parcial del Estado” colombiano en los cuarenta y cincuenta, las “articulaciones concretas” -internas y no exógenas- que lo caracterizaron fueron: 1) la “quiebra de la instituciones políticas establecidas”; 2) la “perdida de la legitimidad del Estado”; 3) las “contradicciones dentro del aparato armado del Estado”; y 4) la “ausencia física del Estado”³. Salvo por el tercer factor, y a pesar de las reformas introducidas en la Constitución de 1991, los otros indicadores emergieron con fuerza desde mediados de los setenta y se vienen consolidando a principios del siglo XXI.

Si adoptamos una definición más reciente de Estado en colapso -*collapsed state*- éste se caracteriza por la implosión de las estructuras de autoridad y legitimidad⁴. Aparece entonces un fenómeno de ingobernabilidad producto de la articu-

3 Véase, Paul Oquist, *Violencia, conflicto y política en Colombia*, Bogotá, Biblioteca Banco Popular, 1978.

4 Véanse, entre otros, I. William Zartman (ed.), *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Boulder. Lynne Rienner Publishers, 1995 y William Reno, “Economic Motivations of Warfare in Collapsed States”, en *National Strategy Forum Review*, Invierno 2000.

lación entre fuerzas internas y presiones externas. Guerra y crimen simultáneos en el plano interno conjugados con Plan Colombia y Plan Andino concurrentes en el plano externo constituyen una combinación letal. A mi entender, Colombia, que no es un caso inédito o excepcional, se dirige hacia esa condición de colapso.

Ello conducirá, más temprano que tarde, a que el país sea testigo de un Estado fracasado -un *failed state*-, es decir, incapaz de proteger a sus individuos y las comunidades de la fuerzas que amenazan su seguridad existencial⁵. En ese sentido, Colombia no tiene un Estado anárquico (ausencia completa de gobierno central) pero sí vive en la actualidad una mezcla de Estado fantasma (ejerce la autoridad en algunas áreas limitadas y en otras es inexistente) y Estado anémico (sus energías se consumen combatiendo diversas modalidades de grupos armados).

Cabe recordar, en este contexto, que de acuerdo a uno de los informes principales de la trascendente *United States Commission on National Security/21st Century*, co-liderada por Gary Hart y Warren Rudman, Estados Unidos debe establecer prioridades ante la eventualidad de una expansión del fenómeno de los *failed states*. Así asevera que:

“No todos estos problemas deben ser una responsabilidad primordial de los USA, sobre todo en un mundo donde otros poderes están acumulando riqueza y recursos humanos considerables. Hay países cuya estabilidad doméstica es, por diferentes razones, de mayor importancia para los intereses de los Estados Unidos (México, Colombia, Rusia y Arabia Saudita). Sin prejuzgar la probabilidad de conmociones domésticas, estos países deberían llegar a constituir un objetivo prioritario de los planes estadounidenses de una manera adecuada a cada situación. En los casos de menor prioridad, los USA deberían colaborar con la comunidad internacional para desarrollar mecanismos innovadores para el manejo de los problemas de los Estados fracasados.

En términos del conflicto armado, el país no es el escenario de una revolución popular ni de una rebelión ciudadana libertaria ni de una rebeldía ideológicamente contestaria: en Colombia se manifiesta una revuelta muy amorfa y bastante virulenta de los *have nots*, una revuelta alimentada por el fabuloso negocio ilícito de las drogas psicoactivas e instrumentada por distintas fuerzas que intentan constituirse en nuevas elites *anti-establishment*.

Este conflicto es cada vez más intrincado, lo cual no significa, sin embargo,

⁵ Sobre el fenómeno de los *failed states* véanse, entre otros, Robert H. Dorf, “Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability”, en *Parameters*, Verano 1996; Jean-Germain Gros, “Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda, and Haiti”, en *Third World Quarterly*, Vol. 17, No. 3, 1996; Richard J. Norton y James F. Miskel, “Spotting Trouble Identifying Faltering and Failing States”, en *Naval War College Review*, Primavera 1997; Susan L. Woodward, “Failed States: Warlordism and Tribal Warfare”, en *Naval War College Review*, Primavera 1999 y Daniel Thürer, “The Failed State and International Law”, en *International Review of the Red Cross*, No. 836, Diciembre 1999.

que sea indescifrable. En esa dirección, es pertinente resaltar algunas tendencias nítidas. La guerra irregular que ha predominado por décadas en Colombia tiene cada vez más espacios de manifestación donde se viene transformando en guerra civil, con bandos fuertemente armados liderando proyectos ideológicos polarizados y bases de sustentación social propias. Por ejemplo, en Barrancabermeja hay más indicaciones de la existencia de una guerra civil que de una guerra irregular.

Asimismo, la guerra política tiene crecientemente visos de una guerra criminal. Cada vez más los actores armados van degradando su perfil político, van abandonando prácticas sustentadas en principios y van asumiendo comportamientos delincuenciales. Además, el conflicto colombiano es más que la sumatoria de dispares y contradictorias guerras locales; el país viene atravesando por una guerra nacional, es decir; las disputas no se circunscriben a una racionalidad sólo regional, sino que adquieren la lógica de una confrontación extendida a lo largo y ancho de la Nación. En ese contexto, mientras continúan y se exacerbaban los enfrentamientos rurales en más zonas del país, se ha ido instalando la contienda en nuevos ámbitos urbanos.

Paralelamente, la guerra en Colombia dejó de ser doméstica. El paulatino, preciso y persistente ingreso de Estados Unidos en el conflicto interno ha convertido al país en epicentro de una guerra de baja intensidad cada vez más internacionalizada. Por último, la guerra colombiana ya no es limitada en términos de víctimas, participantes armados y alcance. Los datos no pueden ser más elocuentes⁶.

Durante la última década, la violencia política se expresó con casi 10 muertos por día. Aproximadamente 120 municipios (el 12% del total) está totalmente destruido por las guerrillas. En 1998-2000 ocurrieron más de 500 masacres (asesinato colectivo de cuatro o más personas indefensas), en su gran mayoría cometidas por el paramilitarismo. Desde los ochenta, el número de desaparecidos por motivos políticos supera los 4.000; solamente en 2000 se produjeron 743 desapariciones. Entre 1995 y 2000, se han llevado a cabo unos 12.000 secuestros a manos de los actores armados, de la criminalidad común y hasta de los cuerpos de seguridad del Estado. En toda la década del noventa, la cifra de homicidios superó los 250.000. Desde 1996 se ha manifestado un éxodo al exterior de casi 300.000 colombianos. En los últimos tres lustros se ha producido el desplazamiento interno forzado de más de 1.800.000 personas. Entre asesinados, mutilados, secuestrados, desplazados y reclutados, más de 1.000.000 de niños son víctimas de la guerra. La gran mayoría de estos hechos queda impune.

Esta cambiante, complicada y crítica conflictividad en Colombia ha ido alentando una injerencia estadounidense en los asuntos del país. No hay unanimidad

⁶ Todos los datos acá referidos provienen de informes públicos colombianos e internacionales. Las cifras proceden de documentos oficiales de entidades como la Procuraduría, la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo, la Cancillería así como de organizaciones no gubernamentales colombianas como Fundación País Libre y la Comisión Andina de Juristas y de instituciones como Amnesty International, Human Rights Watch, entre varias.

en Estados Unidos, ni un consenso definitivo entre ese país y América Latina, sobre la mejor salida del conflicto armado colombiano. Pero si hay relativo acuerdo en cambio sobre los potenciales efectos continentales negativos, en particular entre los países vecinos, de la situación por la que atraviesa el país andino.

Washington, con un tácito consentimiento latinoamericano, ha ido desplegando una modalidad inédita de intervención indirecta en el caso colombiano. Por un lado, se observa el intervencionismo de viejo cuño, típico de la guerra fría: como en su momento en El Salvador, ahora Estados Unidos apoya militarmente (asistencia, armas, entrenamiento, información, etc.) a un país afectado por una guerra interna cada vez más cruenta. La mayor importancia geopolítica de Colombia, su dimensión territorial, demográfica y económica y la combinación de diferentes amenazas (narcotráfico, crimen organizado, guerrilla, terrorismo, paramilitarismo) han contribuido a que la ayuda estadounidense a Bogotá se torne masiva y creciente.

Por otro lado, se advierte el intervencionismo de nuevo tipo post-guerra fría: presión y apoyo (según el caso) a los países limítrofes para crear un “cordón sanitario” diplomático y militar alrededor de Colombia, por una parte, y desarrollo de planes de contingencia para un potencial uso mayor de la fuerza con la eventual participación de países amigos de Washington, por otra parte.

Este modelo dual viene perfeccionándose en los últimos años y tiene varios componentes. Entre ellos cabe destacar el aumento de la ayuda de seguridad a Colombia; la elevación del perfil de Colombia como “país-problema” en el plano hemisférico e internacional; el crecimiento de una diplomacia regional destinada a movilizar a los países del área en estrategias de contención del fenómeno colombiano; y el incremento de una retórica oficial unificada en torno a la presencia de una amenaza “narcoguerrillera” inexorable en Colombia.

Potencialmente, este nuevo intervencionismo en Colombia podría adoptar tres formas. Primero, la “intervención por imposición”: contra la voluntad de los colombianos y a pesar de los esfuerzos de negociación interna, Washington concreta una coalición *ad hoc* que decide involucrarse militarmente en el país andino para establecer un nuevo “orden”. Segundo, la “intervención por deserción”: el Estado colombiano no puede contener el conflicto armado interno ni garantizar la soberanía nacional, lo cual sirve de excusa para que Washington encabece una coalición interventora temporal hasta fortalecer el poder establecido en Bogotá. Y tercero, una “intervención por invitación”: un gobierno electo solicita colaboración externa ante la imposibilidad de preservar, de modo autónomo, el orden interno, la unidad nacional y la institucionalidad democrática. Así, militares colombianos más fuerzas extranjeras dirigidas por Estados Unidos y compuestas por varios países del hemisferio, actuarían conjuntamente con la esperanza de evitar una implosión nacional. Aunque hoy despierten un justificado rechazo, no habría que desechar la probabilidad política de que alguno de estos escenarios se contemple seriamente, siendo el último el menos improbable.

El Plan Colombia de Estados Unidos

Ya se encuentra en ejecución la multimillonaria asistencia de seguridad de Estados Unidos a Colombia: en 2000 el Congreso en Washington autorizó US \$ 1.319,1 millones de dólares para responder a una guerra interna, compleja y degradada. El componente B del denominado “Plan Colombia” -plan diseñado en 1999 en la Casa de Nariño por sugerencia de la Casa Blanca- se aplicará luego de un intenso debate en Washington, una tenue discusión en Bogotá y un preocupante mutismo en el hemisferio.

El “Plan Colombia” de US \$ 7.500 millones de dólares del gobierno de Andrés Pastrana tiene, hasta ahora, tres piezas. El componente A es interno, es el más cuantioso y tiene por objeto reducir los efectos negativos de la crisis que vive el país mediante medidas de acercamiento del Estado hacia las áreas más afectadas por la violencia. Esta suerte de Plan A dentro del macro “Plan Colombia” apunta a fortalecer la presencia institucional en el territorio nacional. En su diseño está implícita la idea de la “zanahoria”: la pacificación por vía del contacto estatal con la comunidad y por medio de una salida negociada.

El Plan B es la ayuda de Estados Unidos. Washington ofrece más de lo mismo, pero en más corto tiempo y para otro destinatario. En efecto, entre 1989 y 1999, Colombia recibió US \$ 1.388 millones de dólares en asistencia antidrogas y de seguridad⁷. Ahora, el país recibirá un monto similar, pero en 2 años, y el receptor principal será el ejército y no la policía como lo fue en la década de los noventa. Se trata del “garrote”, complemento de la “zanahoria”. La lógica subyacente es que sólo más poder de fuego y más despliegue espacial de las Fuerzas Armadas, pueden equilibrar el creciente poderío territorial de la guerrilla y la enorme influencia regional del narcotráfico. Si en los últimos diez años, con todos los recursos de seguridad estadounidenses brindados a Colombia se elevó como nunca antes la violencia de todo tipo, la violación de los derechos humanos y el desquiciamiento de la guerra, nada augura que en el próximo bienio no se agudicen esos mismos problemas⁸.

⁷ Las cifras de la asistencia estadounidense a Colombia pueden analizarse en Nina M. Serafino, “Colombia: U.S. Assistance and Current Legislation”, en *CRS Report to Congress*, Junio 13, 2001.

⁸ Al final del gobierno del Presidente Virgilio Barco (1986-1990) y ante el crecimiento del fenómeno de las drogas y de la violencia que le es propia, el mandatario presentó el Programa Especial de Cooperación (PEC) de US \$ 1.774 millones de dólares. El propósito principal del PEC era fortalecer el Estado colombiano y lograr el apoyo de las naciones más desarrolladas en la lucha anti-narcóticos. El país aportaba el 33.2% (US \$ 590 millones de dólares) y a la comunidad internacional se le solicitaba el 66.8% (US \$ 1.184 millones de dólares). Estados Unidos respondió con su tradicional combinación de “garrote” y “zanahoria” por un lado, y con la retórica de la co-responsabilidad de la oferta y demanda, por el otro. El entonces secretario de Defensa de la administración Bush padre, Richard Cheney, desplegó en enero de 1990 un “bloqueo marítimo” a Colombia, después de la invasión a Panamá. Asimismo como se indicó, entre 1989 y 1999, Washington le brindó a Bogotá US \$ 1.388 millones de dólares en asistencia contra las drogas y de seguridad. Paralelamente, en 1991 el Congreso de Estados Unidos aprobó una Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA) por diez años para

El “Plan Colombia” de Estados Unidos tiene unos componentes precisos. El paquete específico para Colombia llega a US \$ 860.3 millones de dólares. De ese total, la asistencia militar asciende a US \$ 519.2 millones de dólares y la ayuda policial alcanza a US \$ 123.1 millones de dólares. En ese sentido, se trata de fortalecer a las fuerzas armadas (tres nuevos batallones para operar en el sur del país; 16 helicópteros *Blackhawk* y 30 helicópteros *UH-1H Huey*; y mejores instrumentos de combate y comunicación) para que efectivamente asuman una postura más ofensiva en la guerra y mejoren la capacidad de la policía en el combate contra las drogas (2 helicópteros *Blackhawk* y 12 helicópteros *UH-1H Huey*; entrenamiento para labores de fumigación; etc.). Otras categorías contempladas son: desarrollo alternativo (US \$ 68.5 millones), ayuda a los desplazados (US \$ 37.5 millones), derechos humanos (US \$ 51 millones), reforma judicial (US \$ 13 millones), aplicación de la ley (US \$ 45 millones) y paz (US \$ 3 millones). El resto del paquete de US \$ 1.319,1 millones de dólares -es decir, US \$ 458.8 millones de

alentar el crecimiento de la economía legal por sobre la ilegal. A su vez, el entonces Zar Anti-Drogas, William Bennett prometía un combate decisivo contra las drogas, aunque en los noventa Estados Unidos apenas dedicó, en promedio, el 32% de su presupuesto a la reducción de la demanda. Europa, por su lado, aprobó en 1990 un acotado Sistema General de Preferencias-Andino por cuatro años renovable. Latinoamérica no hizo mucho por el país, sólo la Argentina de Carlos Menem se sumó a la represión anti-drogas mediante la entrega de dos aviones Pucará. Colombia, por su lado, siguió aplicando la extradición hasta que fue prohibida constitucionalmente: 15 nacionales fueron enviados a Estados Unidos durante 1989-1990. El país erradicó casi 220.000 hectáreas de cultivos ilícitos entre 1990 y 1998. Además, los dos carteles de Medellín y Calí fueron perseguidos y desmantelados. Pero el Estado no se fortaleció. Por el contrario se debilitó aún más: creció la violencia, la violación de los derechos humanos y el poder de todos los actores armados. A raíz de la resurgida amenaza generada por el fenómeno de las drogas y del inédito poderío insurgente, Colombia volvió a lanzar un SOS a la comunidad internacional con el objetivo, nuevamente, de fortificar el Estado. El Plan Colombia de la administración del Presidente Andrés Pastrana (1998-2002) es cuatro veces más abultado que el PEC; ahora el país aporta el 53% de los US \$ 7.500 millones de dólares del Plan y las naciones más industrializadas el 47% restante. Estados Unidos respondió con su propio Plan Colombia de US \$ 1.319 millones de dólares. Por su parte, el aporte europeo, como ha sido usual, es mucho menor. La contribución latinoamericana es inexistente; ni siquiera propone una mirada más lúcida. El nuevo gobierno de George W. Bush y Richard Cheney diseñó el Plan Andino de US \$ 882 millones de dólares como continuidad del Plan Colombia. El Congreso estadounidense, a su vez, vuelve a discutir la prolongación del ATPA, mientras el presupuesto nacional e internacional anti-drogas de 2002 contempla sólo un 31% de los US \$ 19.200 millones de dólares para la reducción de la demanda. Adicionalmente, el nuevo Zar Anti-Drogas, John Walters, quien fuera la mano derecha de Bennett, surge como un cruzado renovado en la “guerra contra las drogas”. Colombia ha vuelto a aplicar la extradición reinstaurada luego de una reforma constitucional: otros 15 nacionales fueron remitidos a Estados Unidos desde 2000. Sólo entre 1999-2000 el país erradicó aproximadamente 105.000 hectáreas de cultivos ilícitos. La lucha contra más de 200 redes sofisticadas, pero menos visibles, de narcotraficantes continúa. Sin embargo, el colapso estatal parece menos lejano. Colombia está experimentando el eterno retorno de una estrategia fallida, algo que ya muchos reconocen en privado pero disimulan en público, tanto en el país como en el exterior. Estados Unidos ha forzado sobre su propia sociedad y sobre Colombia un círculo vicioso, no virtuoso, en la superación del problema de las drogas: hoy el negocio mundial de los narcóticos es más lucrativo, virulento, extendido y reaccionario que hace una década.

dólares- se desagrega en dos grandes categorías: ayuda a otros países vecinos de Colombia (US \$ 180 millones) y recursos a ser usados directamente por autoridades estadounidenses (US \$ 278.8 millones). Respecto a esta última categoría, US \$ 276.8 millones de dólares son para el Departamento de Defensa (mejoramiento de las bases de Ecuador, Aruba y Curaçao; programas de inteligencia rutinarios y clasificados; equipamiento de radares, entre otros). Si se descompone el total general del paquete en sus diversas piezas, destinatarios y propósitos se tiene que aproximadamente un 75% se orienta al fortalecimiento bélico en la ya longeva e ineficaz “guerra contra las drogas”; guerra que cada vez más toma el carácter de “lucha anti-narcoguerrillera” en la nomenclatura de Washington.

El Plan C es el aporte europeo a la paz. Esta porción del “Plan Colombia” representa la contribución al mejoramiento de las condiciones sociales en las regiones donde el Estado ha estado menos presente. Europa no tiende a resolver nada, sino a compensar los costos de políticas erradas, particularmente las inducidas por Washington. Este componente no es nuevo: Europa siempre ha prometido “otro” aporte -lo hizo desde 1990 mediante un acotado Sistema de Preferencias Andino/Drogas-, “otra” mirada -la de la co-responsabilidad en materia de drogas- y “otro” espíritu -a favor de los derechos humanos y la paz dialogada. Y, como en otros momentos, no hay mucho que esperar de esas promesas; siempre son superadas por las acciones. La contribución estatal europea ha sido más simbólica que práctica. La Mesa de Donantes reunida en Madrid en julio de 2000 lo corroboró: sólo España (US \$ 100 millones de dólares) y Noruega (US \$ 20 millones de dólares) comprometieron recursos para el “Plan Colombia”. Meses más tarde la Unión Europea decidió aportar 105 millones de euros para el período 2000-2006 como forma de apoyo institucional al proceso de paz y con el fin de alcanzar la defensa de los derechos humanos, la protección ambiental y la sustitución de cultivos ilícitos. La gravitación diplomática, material y estratégica europea ha sido, es y será mucho menor a la de Washington.

En ese contexto, Colombia parece necesitar con urgencia un Plan D: uno capaz de resolver seriamente, y no sólo contener en el corto plazo, la guerra que padece. Ese Plan D debería ser convenido por los colombianos y contar con el apoyo de los latinoamericanos. Colombia necesita una Contadora perentoriamente. Una Contadora que revalorice la negociación y el compromiso por sobre las armas y las promesas. Una Contadora que se impulse desde el Cono Sur y que revierta el silencio de Latinoamérica y la parálisis de Sudamérica.

Un Plan D político es imperioso porque ni la cercana asistencia militar estadounidense ni la distante participación europea prometen superar la situación existente. La Contadora para Colombia necesita, a su vez, trascender el plano estatal: es indispensable una alianza de la sociedad civil colombiana no armada, de actores políticos y sociales gravitantes latinoamericanos, de sectores democráticos en Estados Unidos y de grupos progresistas europeos. Ello bien podría repolitizar la crisis en Colombia: volver a politizar el comportamiento del Estado y la conducta

de la guerrilla. Esta opción, aún no genuinamente ensayada, puede facilitar una potencial salida a una desoladora guerra.

Clinton y Colombia

Es incuestionable que el conflicto armado en Colombia tiene una relevante dimensión internacional. Las posibilidades de paz y guerra se ven condicionadas por aspectos externos (consumo creciente de drogas en las naciones más industrializadas; provisión masiva y clandestina de armas; la política exterior de Estados Unidos; el auge del crimen organizado transnacional, la incertidumbre institucional en toda el área andina, los roces recurrentes con los países vecinos), mientras el drama humanitario interno tiene cada vez mayor impacto regional y resonancia mundial. Sin embargo, subrayar la magnitud de la tragedia colombiana no puede conducir a justificar algún tipo de injerencia militar, pero sí debe motivar una mesurada intervención política. Colombia necesita una nueva Contadora, es decir; un amplio apoyo diplomático con liderazgo de Sudamérica y a favor de una solución política negociada.

La urgencia de una Contadora para Colombia se debe evaluar en el marco de una situación estratégica novedosa en la zona. En ese sentido, la presencia de William Clinton en Cartagena a finales de agosto de 2000 en el contexto de una visita de diez horas a Colombia simbolizó el cruce de una delgada línea: Estados Unidos pretende asegurar su esfera de influencia más allá de la cuenca del Caribe. La breve visita a Colombia del presidente de Estados Unidos fue inmensamente significativa. El encuentro entre William Clinton y Andrés Pastrana selló una situación estratégica, más que una relación individual, que inaugura un momento novedoso en las relaciones interamericanas. En efecto, esta corta cumbre encerró múltiples mensajes para distintas audiencias bajo un telón de fondo común: el caso Colombia está definitivamente politizado y allí se dirime una compleja lucha por el poder que trasciende los bordes de esa nación.

En términos de su política interna, el Presidente Clinton ubicó el conflicto colombiano y su efecto para la seguridad de Estados Unidos en un lugar de alta visibilidad pública; mostró que es capaz de aplicar la mano dura en la “guerra contra las drogas”; intentó fijar una política de Estado (bipartidista, integral y de largo alcance) frente al caso colombiano y buscó aplacar a los que ven en el trato a Colombia el inicio de un nuevo Vietnam. En términos de las relaciones entre Washington y Bogotá, la visita fortaleció a Pastrana en la coyuntura interna pero le restringió su margen de maniobra externo en el mediano plazo; implicó un fuerte golpe político contra la guerrilla; y legitimó una creciente incidencia de Estados Unidos en los asuntos colombianos.

En términos regionales, el viaje reafirmó la preferencia por el unilateralismo de Estados Unidos en materia hemisférica; entorpeció la cumbre de presidentes sudamericanos organizada por Brasil en esa época; contribuyó a la identificación

de Colombia como el mayor problema de seguridad en el área; y reforzó la creciente militarización andina y amazónica para contener las consecuencias de la crisis colombiana.

Ahora bien, lo fundamental es que Washington ya domina su *mare nostrum* caribeño y que ahora busca un control efectivo en los Andes, en esa “tierra nuestra” de Sudamérica. Así, la definición de alianzas y equilibrios zonales es clave. Estados Unidos fuerza un cordón sanitario alrededor de Colombia con el concurso resignado de Panamá y Ecuador y el respaldo ambivalente de Perú. Panamá, estrecho aliado de Estados Unidos, ha armado sus límites. Ecuador, que vive una delicada situación interna y ha escogido la dolarización de su economía, acepta *de facto* el Plan Colombia de Washington porque obtiene US \$ 81.3 millones de dólares: US \$ 20 millones para labores antidrogas y US \$ 61.3 para el mejoramiento del sistema de radares del aeropuerto Eloy Alfaro.

Entre los países pequeños más cercanos a Colombia, Estados Unidos cuenta con respaldo implícito o explícito. Por ejemplo, Nicaragua, vecino marítimo de Colombia, aprovecha el contexto para avanzar sus reclamos sobre el Archipiélago de San Andrés y Providencia, de soberanía colombiana, pero donde se producen marginales brotes secesionistas. Jamaica, Honduras, Haití, Costa Rica y República Dominicana -cada vez más afectados por el narcotráfico-, vecinos marítimos de Colombia no cuestionan ni el Plan Colombia ni la militarización del gran Caribe impulsada por Washington con el argumento de la lucha contra las drogas. Hacia el norte de Colombia, en las áreas menos inmediatas, la perspectiva no parece tampoco consoladora. Algunas islas del Caribe se han alineado con Estados Unidos: Washington brindará, dentro del Plan Colombia, US \$ 10.3 millones y US \$ 43.9 millones para el mejoramiento de los sistemas de radar de los aeropuertos Reina Beatrix en Aruba y Hato International en Curaçao, respectivamente. Cuba, por su lado, viene jugando un papel discreto y constructivo: Castro ha propiciado una actitud de diálogo dentro del ELN y trata de usar su menguado ascendiente sobre las FARC para que eviten llevar a Colombia al desastre. México, por su lado, oscila entre el respaldo y el distanciamiento: en los años recientes la diplomacia mexicana ha buscado deslindarse de Colombia y así mostrar, con la mirada puesta en Washington, la diferencia entre ambos en materia de drogas y de insurgencias.

Hacia el sur de Colombia, Bolivia (que recibirá US \$ 110 millones del Plan Colombia y para quien Clinton solicitó la condonación total de su deuda externa de US \$ 4.500 millones de dólares), en silencio, acompaña a Estados Unidos. Chile permanece expectante, sin condenar categóricamente a Washington y apoyando, de hecho, el Plan Colombia. La diplomacia de Argentina fluctúa entre la asepsia y el escepticismo; formalmente respalda la paz, pero no hace mucho por Colombia ni censura a Estados Unidos. El sur del Cono Sur está geográficamente distante de la situación colombiana y políticamente menos inclinada a criticar con vehemencia a Washington. Sus intereses inmediatos tradicionales no parecen estar en juego, pero eso es un error estratégico mayúsculo. Se viene precipitando una

gran inestabilidad en el mundo andino en general que más temprano que tarde afectará la región en su conjunto.

En Sudamérica, asimismo, las posturas de Brasil y Venezuela, aunque por motivos no exactamente idénticos, convergen cada vez más. Venezuela ha fortificado sus límites con Colombia. Fricciones complejas e incidentes recurrentes alimentan una situación delicada en la que se conjugan un histórico litigio en el Golfo de Venezuela, recientes manifestaciones separatistas en departamentos colombianos como Norte de Santander y Vichada y el “espíritu bolivariano” que comparten el presidente Hugo Chávez⁹ y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). En el caso de Caracas, pesan hoy tanto los múltiples problemas fronterizos, como el peligro de un efecto dominó en medio de una situación venezolana convulsionada y un deseo de distanciarse de Washington en varios frentes.

Brasil ha incrementado sus dispositivos militares fronterizos de manera notable. Una frontera porosa sirve a guerrilleros y narcotraficantes por igual, mientras una creciente presencia de asesores estadounidenses en Colombia pone en seria alerta al país: si se quiere expresar metafóricamente, narcos y boinas verdes por igual son percibidos como amenazas para un país que históricamente ha tenido sus fronteras delimitadas sin dificultades y sin peligros inminentes. No hay que olvidar, a su vez, la enorme expansión del narcotráfico en Brasil: allí hay claras manifestaciones de más consumo de drogas, más rutas de transporte, más descubrimiento de cultivos ilícitos, más violencia urbana ligada al crimen organizado, etc.

Cabe subrayar, sin embargo, que Colombia no es Vietnam. La intervención militar directa de Estados Unidos no está en el horizonte inmediato. Si crece y aumentará la intervención militar indirecta de Estados Unidos. En ese sentido, Colombia se parece un tanto más a El Salvador pero multiplicado y más intrincado: más tamaño, más significación, más asistencia de seguridad, más complejidad. Pero Colombia, los colombianos y colombianas no armados no necesitan ni del paradigma Vietnam ni del paradigma El Salvador; Colombia requiere una nueva Contadora que resuelva políticamente la guerra interna en ese país.

⁹ Por lo general, los revolucionarios y las revoluciones aspiran a propagarse más allá del marco específico de una nación. El ideal revolucionario tiende a ser grandioso en su forma, su contenido y su alcance. Inicialmente, la Revolución Francesa nació con una pasión de trascendencia universal. En sus comienzos, la Revolución Bolchevique tuvo el anhelo de difundirse por el mundo, más allá de las fronteras rusas. En un tiempo más cercano y en un ámbito más hemisférico, la Revolución Peronista en la Argentina de los cuarenta, la Revolución Cubana después de 1959 y la Revolución Sandinista en los setenta, imaginaron proyectarse allende los linderos nacionales. Estas y muchas otras revoluciones fueron actos fundacionales: se trataba de establecer un nuevo orden político interno. Todas las revoluciones pretenden expandirse hacia las vecindades y hasta las lejanías. Sin embargo, más temprano que tarde los revolucionarios entienden que la supervivencia de la revolución nacional depende, entre otras, de asegurar sensatamente el poder interno y limitar su irradiación azarosa en el exterior. En la Venezuela actual se está produciendo la revolución bolivariana de Hugo Chávez a través de una suerte de democracia plebiscitaria. Como todo fenómeno revolucionario, implica la aparición de un nuevo protagonista social con pretensión de plena hegemonía. Se trata, en el mejor de los sentidos, de la

Bush y Bogotá

A pesar de que la administración del Presidente George W. Bush¹⁰ ha logrado cubrir hacia junio de 2001 sólo el 11% de los cargos más altos, los nombramientos aprobados y en vías de confirmación que tienen que ver con aspectos claves de la política hemisférica ponen a Colombia en alerta y colocan a Latinoamérica en una situación de necesaria reflexión. El perfil de varios funcionarios con significativa influencia en la conducta exterior de Washington despierta inquietud y genera incertidumbre. Sus personalidades, antecedentes u opiniones auguran retroceso en materia de paz y sugieren ambigüedad en materia de narcotráfico. Contradicción y tozudez se entremezclan en todos ellos; y esto incidirá confusamente en los vínculos oficiales bilaterales y dificultará la solución de los problemas vitales de Colombia. Lo anterior puede, a su turno, exacerbar negativamente las relaciones interamericanas y entorpecer los avances hemisféricos en términos de negociaciones comerciales.

mayor gesta revolucionaria plebeya de los Andes en décadas, liderada por un caudillo populista y heterodoxo y protegida pretorianamente por las fuerzas militares. El proyecto chavista profetiza abiertamente su sueño de difusión en el corazón andino de Sudamérica. América Latina y Estados Unidos tienen el desafío de no reproducir en el caso de Venezuela la experiencia de aislamiento y acoso al que se sometió a Cuba. El fenómeno Chávez debe ser primero entendido y luego moderado; ni la agresión ni el marginamiento serán alternativas favorables a la estabilidad y el pluralismo venezolanos en el mediano y largo plazo.

¹⁰ Desde el comienzo la nueva administración republicana, se ha hecho evidente su intento de afirmar la primacía de Washington. A sólo 100 días de comenzar su mandato, del Presidente George W. Bush anunció la construcción de un escudo contra misiles de largo alcance (NMD). Este hecho, sin duda, tiene un alcance trascendental: se trata de ahondar la unipolaridad de Estados Unidos en la política mundial. La definitiva puesta en marcha de un sistema de defensa contra misiles balísticos es mucho más que una determinación tecnológica, una cuestión militar o una opción diplomática. Washington está haciendo pública su decisión estratégica de asegurar la primacía en las relaciones internacionales. De ahora en adelante la unilateralidad en política exterior parece complementarse con el unilateralismo en materia de seguridad. Hoy se hace explícito el ideal contemplado por el gobierno de George Bush padre. En efecto, después de la Guerra contra Irak, su administración inició el estudio de una nueva gran estrategia para Estados Unidos. La versión preliminar, confeccionada cuando Colin Powell era el comandante del estado mayor conjunto de las fuerzas armadas, Dick Cheney era el secretario de Defensa y Paul Wolfowitz era subsecretario de Defensa para Política, estaba orientada a postular y garantizar el unipolarismo estadounidense. La preeminencia solitaria de Washington exigía prevenir la aparición de cualquier rival, hostil o amigo. La difusión de este documento llevó a una fuerte reacción en Europa, China y Rusia; lo cual motivó que el Pentágono lo retirara. Los sectores civiles y militares más duros y asertivos no abandonaron la búsqueda de la supremacía estadounidense. En 1995, el Congreso aprobó una legislación obligando al ejecutivo a activar un NMD acotado para 2003. Si bien el Presidente Bill Clinton vetó la ley, en 1996 anunció un programa para desarrollar y eventualmente desplegar un NMD. Sin embargo, la presión, en particular de los republicanos, continuó. El debate se modificó sensiblemente en 1998 cuando la Comisión para evaluar la amenaza de misiles balísticos contra Estados Unidos presidida por Donald Rumsfeld -actual secretario de Defensa-concluyó que Corea del Norte o Irán podría desarrollar sistemas misilísticos de largo alcance contra territorio estadounidense. Se generó entonces un pánico suficiente para reinstalar la exigencia de los "halcones" de un escudo defensivo anti-misiles. Claro que el objetivo principal de este sistema no era -ni es- un

El espectro de prominentes tomadores de decisión puede dividirse en seis categorías. Por un lado están los cruzados como John Ashcroft (Secretario de Justicia), Asa Hutchinson (Director de la DEA) y John Walters (Zar anti-Drogas) que constituyen una especie de extremistas morales que desean que Colombia libre una “guerra contra las drogas” hasta que caiga el último colombiano. Por otro lado están los recalcitrantes como John Negroponte (Embajador ante la ONU), Otto Reich (Subsecretario para Asuntos Hemisféricos del Departamento de Estado) y Roger Noriega (Embajador ante la OEA). Los dos primeros cuentan con un pasado signado por una ardorosa y clandestina promoción de los contras nicaragüenses y por una escasa atención hacia los derechos humanos. Cabe destacar que ninguno de ellos se ha expresado hasta el momento explícitamente contra el paramilitarismo en Colombia. El único mérito de Noriega es que ha sido la mano derecha del ultra-conservador legislador republicano por Carolina del Norte, Jesse Helms, quien encabezó hasta mayo de 2001 la poderosa Comisión de Asuntos Exteriores del Senado.

De igual forma, sobresalen los disfuncionales como Paul O’Neill (Secretario de Tesoro) y Richard Armitage (Subsecretario de Estado) cuyas conductas pueden afectar la seriedad de la lucha internacional contra las drogas. En efecto, recientemente O’Neill dejó pasmados a los principales socios de Estados Unidos, mancomunados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, al afirmar que Washington no apoyará más el esfuerzo de los miembros de la OCDE para combatir los “paraísos fiscales” que, como se sabe, son los grandes epicentros del lavado de narcodólares. Según distintas fuentes tiempo atrás Armitage—quien estuvo vinculado a la CIA en los setenta y al Departamento de Defensa en

país pequeño o medio con capacidad de proliferación nuclear, sino el emergente poder bélico y geopolítico de China y la potencial recuperación del poderío militar y político de Rusia. Sin embargo, la elocuente debilidad de Rusia, el silencio inquieto de una Europa concentrada en su proceso de unidad y ampliación, el mutismo de un Japón que vivió una década completa de estancamiento y la reticencia de una China cuyo poder militar es creciente pero aun limitado, permitieron que las quejas recurrentes contra el NMD no se transformaran entonces en desafío abierto. El hecho de que durante la década de los noventa, y de acuerdo al *International Institute for Strategic Studies*, Estados Unidos gastara el 80% del total mundial dedicado a la investigación y el desarrollo militar, aseguró que el poderío de Washington no fuese cuestionado de modo decisivo. Con la llegada al poder de Bush se hizo evidente que la pos-guerra fría—ese hiato de apenas una década que se esperaba contribuyera a un mundo más estable y plural—ha llegado a su fin. Ni Estados Unidos parece dispuesto a propiciar un sistema multipolar ni sus principales adversarios buscan disimular su disgusto con el monopolio de poder en manos de Washington. Tanto los contrincantes como los aliados de Estados Unidos no pretenden retarlo, pero sí colocar límites más notorios a la fuerte e inequitativa distribución internacional de poder e influencia. En ese sentido, la decisión a favor del despliegue operativo de un NMD, aunque fuese rudimentario, para 2004 con un costo de miles de millones de dólares y en contra de lo expresamente prohibido en el tratado sobre misiles anti-balísticos de 1972 firmado entre Estados Unidos y la Unión Soviética, representa, en términos simbólicos, el comienzo de una nueva era en la política mundial. Una era que al menos en sus comienzos despunta como menos hegemónica y más imperial, que parece más signada por una rivalidad tórrida que por un enfrentamiento contenido y que se apoya menos en el consenso multilateral que en la imposición unilateral.

los ochenta- propuso el uso de heroína para debilitar la capacidad de combate de los comunistas en Indochina y Afganistán.

De otra parte, están los ortodoxos como Condoleeza Rice (Consejera Nacional de Seguridad) y Paula Dobriansky (Subsecretaria para Asuntos Globales del Departamento de Estado) que conservan un enfoque marcado por la guerra fría y centrado en Rusia y China: Colombia será crecientemente percibida en clave geopolítica y en términos de una doble ofensiva ideológica (marxista) y criminal (mafiosa) para socavar el poderío de Estados Unidos. También están los halcones, como Donald Rumsfeld (Secretario de Defensa) y Paul Wolfowitz (Subsecretario de Defensa) quienes procuran afianzar la unipolaridad estadounidense a cualquier precio y parecen concebir una regionalización del tratamiento del caso colombiano con visos más militares que diplomáticos. Por último, hay que subrayar a los guerreros como Richard Cheney (Vicepresidente) quien en su condición de legislador fue un acérrimo defensor de Oliver North y la operación Irán-contras y luego, como Secretario de Defensa de George Bush padre, fue el arquitecto del “bloqueo marítimo” de Colombia en enero de 1990. En este escenario, el Secretario de Estado Colin Powell aparece, al menos al principio de la administración de George W. Bush, como el menos belicoso y el más pragmático.

El futuro de los lazos colombo-estadounidenses estará condicionado por los balances de poder y las estrategias de acción de estos actores y sus respectivas burocracias. En ese sentido, el horizonte no se vislumbra muy promisorio. El efecto combinado de las políticas de Washington hacia Bogotá y de la situación colombiana y andina sobre el sistema interamericano es notorio: un futuro con creciente guerra y abundantes drogas sólo ocasionará más violación de los derechos humanos, más desplazados, más militarización, más degradación ambiental, más corrupción y más narcotráfico, así como menos inversión, menos estabilidad, menos gobernabilidad, menos seguridad y menos crecimiento en Sudamérica.

De allí que se hace fundamental hacer un seguimiento sistemático de la política de Washington hacia Bogotá. La administración del Presidente Bush ha presentado a conocimiento de la comunidad internacional y ha introducido a consideración del congreso de su país el Plan Andino bienal de lucha contra las drogas por valor de US \$ 882,3 millones de dólares. Esta iniciativa, que combina por partes iguales «zanahoria» (ayuda económica y social) y “garrote» (asistencia anti-narcóticos y de seguridad), refleja una continuidad entre el actual gobierno y el del Presidente Bill Clinton que le antecedió, en términos de un involucramiento indirecto, creciente y contundente en la crisis colombiana.

La nueva estrategia republicana tiene tres propósitos fundamentales: consolidar la dimensión bélica-ofensiva del Plan Colombia versión Washington, “norteamericanizar” la guerra contra las drogas en el norte de Sudamérica, y fijar un cordón sanitario diplomático-militar en torno a Colombia¹¹. Por un lado, muestra la per-

¹¹ Resulta fundamental comprender la base conceptual que guía la guerra contra las drogas impulsada

sistente preocupación y el claro interés estadounidenses por fortalecer la capacidad militar del Estado colombiano. Por el otro, pretende profundizar en el área alrededor de Colombia una política punitiva común contra las drogas basada en un prohibicionismo militante: el paquete prohibicionista completo tiende a incluir - como ya lo hizo en los casos de Colombia y México - exigencias para una mayor criminalización, militarización, fumigación, interdicción y extradición. Finalmente, busca cooptar a los aliados (Panamá, Ecuador y Bolivia) de Washington, convencer a los ambiguos (Perú) frente al Plan Colombia y presionar a los oponentes (Brasil y Venezuela) de la estrategia estadounidense frente al narcotráfico y la insurgencia, en la generación de un círculo de contención y coerción en torno a Colombia.

por Washington. Para ello es preciso detenerse en la racionalidad, y no en la retórica, de Estados Unidos. En este tema Washington se orienta por cuatro supuestos: primero, asume que la demanda depende de la oferta, por lo tanto, busca reprimir los centros de cultivo, producción, procesamiento y tráfico de narcóticos. Segundo, asume que un tratamiento punitivo en los polos de provisión de drogas es más efectivo en términos de efectos (metas y logros) y de recursos (asistencia y presupuesto). Para el balance costo/beneficio de Washington resulta más ventajoso concentrar los esfuerzos antinarcóticos en los núcleos de oferta. Tercero, asume que los efectos de una mayor erradicación de cultivos ilícitos serán múltiples para los países productores. Entre otros, subraya la reducción del precio del cultivo ilícito en las zonas de producción, la disminución del poder de los traficantes, y la contención de la violencia generada por el narcotráfico. Y cuarto, asume que los efectos de una mayor erradicación de cultivos ilícitos serán de tres tipos para los países consumidores: menor disponibilidad, mayor precio y menos potencial de pureza de las drogas. Con base en estos supuestos es pertinente evaluar entonces los resultados de la política basada en esta racionalidad. En ese sentido cabe señalar que Colombia experimentó la fumigación de cultivos ilícitos con paraquat a finales de la administración del Presidente Julio César Turbay (1978-1982). Colombia aceleró la fumigación masiva durante la administración del Presidente Belisario Betancur (1982-1986), aplicando el glifosato para la marihuana y usando el garlon-4 para la coca. Colombia continuó la erradicación química y forzada de marihuana y coca durante la administración del Presidente Virgilio Barco (1986-1990). Colombia reforzó la fumigación de marihuana y coca e inició la destrucción con glifosato de la amapola durante la administración del Presidente César Gaviria (1990-1994). Colombia batió todos las marcas históricas, nacionales e internacionales, en materia de erradicación química y manual de cultivos ilícitos durante la administración del Presidente Ernesto Samper (1994-1998) y ensayó herbicidas más tóxicos como el imazapyr y el tebuthiuron. Sólo en 1998, el gobierno Samper (hasta agosto) y la administración del Presidente Andrés Pastrana (1998-2002) fumigaron 66.083 hectáreas de coca y 2.931 hectáreas de amapola, y destruyeron de modo manual 3.126 hectáreas de coca, 181 hectáreas de amapola y 18 hectáreas de marihuana. El actual gobierno destruyó aproximadamente 90.000 hectáreas de coca entre 1999 y 2000. Finalmente, desde 2000 Washington ha venido presionando a Bogotá para aplicar un peligroso hongo, el *fusarium oxysporum*, en el proceso de erradicación forzosa en Colombia. A pesar de estos esfuerzos, los efectos de la represión química de los cultivos ilícitos han sido paupérrimos. En efecto; en 1981 Colombia tenía 25.000 hectáreas plantadas de marihuana y coca. En marzo de 2001 el informe anual del Departamento de Estado de EE.UU. sobre drogas -International Narcotics Report-, indicó que en Colombia existían 138.000 hectáreas cultivadas, sólo de coca. En 1990 la producción de heroína era insignificante; en 1996 el país ya producía 63 toneladas métricas, y hoy Colombia ha superado a México como principal abastecedor hemisférico de heroína. Mientras en 1998 la producción colombiana de cocaína fue de 435 toneladas métricas, en 1999 alcanzaba las 520 toneladas métricas y en 2000 llegó a 580 toneladas métricas. En los ochenta Colombia tenía una clase criminal emergente; hoy vive las consecuencias de una narcocriminalidad acaudalada, violenta y desafiante. Pero la situación colombiana no es excepcional y extravagante. A pesar de años de

Un análisis de los montos, proporciones y destinatarios del Plan Andino corrobora lo afirmado. Colombia es el mayor receptor del mismo con US \$ 399 millones, desagregado en US \$ 146,5 millones (36.7%) en ayuda económica y social y US \$ 252,5 (63.3%) en asistencia anti-narcóticos y de seguridad. Esta nueva iniciativa en gestación contempla US \$ 483,5 millones para los vecinos del país, varios de los cuales ya reciben US \$ 222,3 millones de los US \$ 1.319 millones del Plan Colombia en marcha.

Perú, que había mantenido durante el gobierno de Fujimori una política ambivalente frente a la crisis colombiana y en materia de combate contra las drogas, recibirá US \$ 206,1 millones. Bolivia, que viene apoyando el Plan Colombia,

erradicación forzada y química de plantaciones ilícitas en el mundo, el último informe de la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Crimen -Global Illicit Drug Trends 2000- el cultivo de coca pasó de 240.000 hectáreas en 1987 a 270.000 hectáreas en 1999, y el de amapola, de 211.000 en 1988 a 217.000 en 1999. Mientras tanto, en la década del noventa, 120 países comunicaron la existencia de cultivos de cannabis en sus territorios. En 1999, la producción global de heroína llegó a 580 toneladas métricas, la de cocaína a aproximadamente 1.000 y la de marihuana fue cercana a las 30.000 toneladas. A esta situación se agregan las cifras de los principales mercados de consumo. En 1981, en Estados Unidos el precio por gramo de la cocaína fue de US\$ 191 y la pureza de 40%, mientras en 1999 el precio llegó a US\$ 44 y la pureza a 70%. En 1981, el precio por gramo de heroína fue de US\$ 1.200 y la pureza de 5%, mientras en 1999 el precio llegó a US\$ 318 y la pureza a 25%. En Europa, paralelamente, en 1999 el precio del gramo de cocaína fue de US\$ 90 dólares y el de heroína, US\$ 98. En 2000, se consiguieron en Estados Unidos y Europa más drogas, de mejor calidad y a menor precio. En términos de demanda, la situación europea muestra signos preocupantes de ascenso, al tiempo que en Estados Unidos no ha mostrado avances definitivos ya que aún hay casi 14 millones de consumidores. En ese país, la tasa de crecimiento de los consumidores jóvenes de cocaína muestra un alza alarmante desde 1997. Y el consumo de marihuana entre los jóvenes, que había bajado a finales de los ochenta, se incrementó notablemente entre 1992-95 y continúa alto en la actualidad. De manera concomitante, en Estados Unidos en 1990 el total de arrestos vinculados al fenómeno de las drogas (consumo, venta, distribución, manufactura, etc.) fue de 1.089.500, mientras que en 1996 creció a 1.128.647. En 1990, el total de prisioneros federales encarcelados por delitos ligados al fenómeno de los narcóticos fue de 53.5%, mientras en 1995 se elevó a 59.9%. Hoy Estados Unidos tiene, en comparación con los países más industrializados del mundo, la mayor población de personas encarceladas por delitos relacionados con el fenómeno de las drogas. En síntesis, Colombia ya fumigó suficientemente su territorio con sustancias nocivas para la salud de su población y la preservación de su medio ambiente, mientras la demanda de drogas de los ciudadanos en Estados Unidos sigue en auge y el consumo de narcóticos en Europa crece. Una nueva erradicación química promete ser más de lo mismo: una victoria pírrica que no resuelve la esencia del negocio de las drogas. Las consecuencias serán también las mismas; los costos más altos de la prohibición los seguirán pagando los colombianos y los dividendos de la lucrativa empresa seguirán lavándose en los bancos de Estados Unidos, el Caribe, Suiza y Mónaco, entre otros.

por gramo de heroína fue de US\$ 1.200 y la pureza de 5%, mientras en 1999 el precio llegó a US\$ 318 y la pureza a 25%. En Europa, paralelamente, en 1999 el precio del gramo de cocaína fue de US\$ 90 dólares y el de heroína, US\$ 98. En 2000, se consiguieron en Estados Unidos y Europa más drogas, de mejor calidad y a menor precio. En términos de demanda, la situación europea muestra signos preocupantes de ascenso, al tiempo que en Estados Unidos no ha mostrado avances definitivos ya que aún hay casi 14 millones de consumidores. En ese país, la tasa de crecimiento de los consumidores jóvenes de cocaína muestra un alza alarmante desde 1997. Y el consumo de marihuana entre los jóvenes, que había bajado a finales de los ochenta, se incrementó notablemente entre 1992-95 y

obtendrá US \$ 143,5 millones. Ecuador, que ha aceptado dócilmente la política anti-drogas de Estados Unidos en la zona, obtendrá US \$ 76,5 millones del Plan Andino. Panamá, que no ha cuestionado seriamente el Plan Colombia y que constituye el eslabón más débil de la cada vez más internacionalizada guerra colombiana, recibirá US \$ 20,5 millones; un 58.5% de ese total -US \$ 12 millones- será en asistencia anti-narcóticos y de seguridad.

Los dos países más renuentes a acompañar a Washington en su estrategia frente a Colombia, Brasil y Venezuela, recibirán US \$ 36,6 millones. El primero obtendrá US \$ 26,2 millones; el 57.5% de ese monto (US \$ 15 millones) en asistencia anti-narcóticos y de seguridad. De los US \$ 10,5 millones que recibirá Venezuela el 95.2% -US \$ 10 millones- se destinarán a la asistencia anti-drogas y de seguridad.

El Plan Andino entonces refuerza el Plan Colombia, afianza una visión que concentra la represión del lucrativo negocio de las drogas en los polos de cultivo, procesamiento y tráfico y fortalece un cerco potencialmente interventor en torno a Colombia ante la eventualidad de una descontrolada implosión interna.

En este contexto, una previsible política de Estados Unidos hacia Colombia podría contener dos fases o dos componentes no necesariamente excluyentes. El gobierno Bush puede politizar aún más el caso colombiano: considerar, por ejemplo, que la auténtica amenaza del país se deriva de una insurgencia económica, territorial y militarmente fuerte y no sólo del narcotráfico y la criminalidad organizada. De hecho, todo se entrelazaría y confundiría; guerrilla, terrorismo, narcocriminalidad organizada serían, relativamente, lo mismo. Además, podría presionar al gobierno del Presidente Andrés Pastrana para que frene el dialogo político con las FARC y se concentre en su combate militar. A cambio, Estados Unidos promete más asistencia militar, técnica y de inteligencia. Para no aparecer saboteando la paz en Colombia, Washington consiente con el comienzo de conversaciones con un debilitado Ejército de Liberación Nacional (ELN). En breve, esta fase primera es barata: los colombianos se disparan por un lado y dialogan por el otro, mientras Estados Unidos interviene indirectamente con más asistencia bélica pero sin bajas militares propias.

Si ese componente de la estrategia para Colombia fracasa comenzaría el diseño de una segunda fase más vasta. En este caso, crecerían las manifestaciones

continúa alto en la actualidad. De manera concomitante, en Estados Unidos en 1990 el total de arrestos vinculados al fenómeno de las drogas (consumo, venta, distribución, manufactura, etc.) fue de 1.089.500, mientras que en 1996 creció a 1.128.647. En 1990, el total de prisioneros federales encarcelados por delitos ligados al fenómeno de los narcóticos fue de 53.5%, mientras en 1995 se elevó a 59.9%. Hoy Estados Unidos tiene, en comparación con los países más industrializados del mundo, la mayor población de personas encarceladas por delitos relacionados con el fenómeno de las drogas. En síntesis, Colombia ya fumigó suficientemente su territorio con sustancias nocivas para la salud de su población y la preservación de su medio ambiente, mientras la demanda de drogas de los ciudadanos en Estados Unidos sigue en auge y el consumo de narcóticos en Europa crece. Una nueva erradicación química promete ser más de lo mismo: una victoria pírrica que no resuelve la esencia del negocio de las drogas. Las consecuencias serán también las mismas; los costos más altos de la prohibición los seguirán pagando los colombianos y los dividendos de la lucrativa empresa seguirán lavándose en los bancos de Estados Unidos, el Caribe, Suiza y Mónaco, entre otros.

intervencionistas. Ello se iniciaría con un uso más sofisticado de la tecnología militar y de interdicción: ensayo de nuevas armas (como se vio en Irak, Bosnia y Kosovo); fumigaciones masivas de cultivos ilícitos; apresamiento de guerrilleros, narcotraficantes y paramilitares en terceros países, altamar o fronteras porosas del país (Panamá y Ecuador, preferentemente); más presencia de mercenarios camuflados como compañías de seguridad privada (como ya lo contempla el “Plan Colombia” de Estados Unidos¹²); incremento de entrenadores en el terreno, etc. De modo gradual, se va legitimando una intromisión mayor y más militar en los asuntos colombianos. Y para ello, Washington necesitará concretar una coalición *ad hoc* latinoamericana que acompañe su estrategia.

A modo de breve reflexión final

En breve, para que Colombia¹³ no se convierta en un laboratorio de ensayo de modalidades de intervención militar, nuestros países -en especial, los de Sudamérica- deben asumir un papel protagónico en la resolución de la crisis colombiana por la vía diplomática. El país hoy merece y necesita el tipo de la solidaridad política hacia Centroamérica que prevaleció en Contadora y no de la soberbia militar que desplegó la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN, en Kosovo ni

¹² El resurgimiento de las actividades mercenarias viene preocupando seriamente a la comunidad mundial. La inquietud durante los años ochenta llevó a que Naciones Unidas se ocupara del tema. Así, la ONU propició la Convención contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios de 1989. Hasta el momento ha sido ratificada solo por 21 estados; con otra adhesión la Convención entrará en vigor. Durante la década de los noventa, la globalización en materia tecnológica, el debilitamiento estatal en la periferia, la prolongación de las luchas armadas locales más allá del fin de la Guerra Fría, el envilecimiento de las guerras civiles, y la privatización de la seguridad en los países industrializados y en las naciones en vías de desarrollo, vienen alimentando la participación de mercenarios en los conflictos internos. El fenómeno ha sido agudo en África, en particular en Angola, Chad, Guinea-Bissau, Liberia, Mozambique, República Popular del Congo, Rwanda, Sierra Leone, Somalia y Sudán. En esa dirección, el 11 de enero de 2001 se presentó ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU reunida en Ginebra un nuevo informe sobre la cuestión de los mercenarios a cargo del relator especial, Enrique Bernales Ballesteros (Perú), en el que expresa la urgencia de “normas legales claras que precisen los dominios en los cuales las empresas privadas de seguridad militar pueden legítimamente operar y aquéllos en los cuales su intervención debe quedar prohibida”. El tema mercenario afectó y puede afectar aún más a Colombia. Por una parte, la agudización y degradación del conflicto armado obliga a Bogotá a tener una diplomacia más activa en cuanto a la Convención de 1989 que no ha llegado todavía al Congreso para su ratificación. Por otra parte, es importante que la opinión pública conozca en detalle los contratos de las corporaciones estadounidenses que operan en el país a modo de subcontratistas del Departamento de Estado y como parte del Plan Colombia de Washington. La transparencia es indispensable porque el país no puede experimentar nuevamente el espanto que vivió con (y las consecuencias que dejó) Yair Klein y otros oscuros grupos privados de asesoramiento, entrenamiento y equipamiento en materia militar.

¹³ Por primera vez en lustros de confrontación militar, luego de tres años de negociaciones bastante infructuosas y ante la sorpresa nacional y de la comunidad internacional, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) acaban de hacer en julio de 2001 una propuesta política: el “co-gobierno”. La trascendental idea, presentada en términos iniciales imprecisos, parece ser objeto de un análisis silencioso por parte del gobierno del presidente Andrés Pastrana y ha sido inmediatamente

de elucubraciones que lleven a invocar en Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR.

Buenos Aires, Julio 15, 2001

rechazada en Colombia por parte de vastos sectores. Sin embargo, ninguna de las dos reacciones han estado acompañadas de un debate amplio, ponderado y riguroso sobre el tema. En ese sentido, corresponde evaluar algunos elementos para comprender el alcance del co-gobierno dado que su potencial efecto en Colombia, su significación simbólica para Latinoamérica y su impacto diplomático-militar en Estados Unidos lo hace notablemente estratégico. En Colombia no se dirime solamente una disputa bélica interna sino también un modelo continental de gobernabilidad política e institucional. La noción de co-gobierno -power sharing en clave anglosajona- ha cobrado preeminencia en los últimos años como producto de la formulación de soluciones alternativas para situaciones críticas marcadas por guerras civiles encarnizadas, conflictos armados prolongados o enfrentamientos étnicos agudos. El co-gobierno implica un ejercicio compartido de poder que intenta resolver la disputa en torno a quien comanda el control supremo de una unidad política dada. Más que dirimir quién ejerce poder sobre quiénes, el co-gobierno procura una práctica conjunta de ese poder. Así, se busca acomodar y organizar intereses opuestos e identidades divergentes bajo un marco político común. Esa ha sido la intención en situaciones críticas y complejas tan disímiles como Camboya, Sierra Leone, Angola, Líbano, Tajikistán y Bosnia. El co-gobierno se puede establecer desde el exterior o puede ser pactado internamente. La salida gestada por Naciones Unidas para las comunidades greco-chipriotas y turco-chipriotas en Chipre es un ejemplo de lo primero, mientras la Constitución interina de 1993, acordada entre la minoría blanca y la mayoría negra en Sudáfrica, que facilitó la gestión del gobierno de Nelson Mandela es un caso típico de lo segundo. El power sharing puede ser regional o nacional. Es posible instituir un régimen con autonomía especial para una porción del territorio de tal modo que un grupo minoritario nacionalmente pero mayoritario en el plano regional, ejerza una amplia gama de funciones en dicho ámbito. También es factible que líderes de las partes confrontadas pasen a ejercitar, mediante un sistema de decisión por consenso, el poder del Estado central. La experiencia internacional muestra que se necesitan tres condiciones para que funcione el co-gobierno: la presencia de un núcleo fuerte de moderados tanto entre los bandos en pugna, como en la sociedad civil, que promueva una coexistencia efectiva; la certeza de que las partes actúan de buena fe a la hora de acordar y practicar un compromiso de power sharing; y la existencia de un acuerdo temporal y acotado que no se dilate en el tiempo ni malgaste la confianza generada. El propósito principal del co-gobierno es evitar el despliegue incontrolado de una situación conflictiva, alcanzando un modelo democrático de gestión institucional. El resultado preciso del co-gobierno debe ser una mayor y mejor democracia; no es justificable bajo ningún aspecto que el power sharing conduzca a un esquema autoritario o dictatorial. En este sentido, la reciente propuesta de las FARC abre varios interrogantes para colombianos, latinoamericanos y estadounidenses por igual ¿resuelve la propuesta el estado de violencia en el país? ¿alude a un mejoramiento real de la democracia colombiana? ¿pretende una mayor autonomía regional o más poder nacional? ¿sienta las bases para establecer una suerte de confederación política estable o puede suscitar un esquema secesionista? ¿está delimitada en el tiempo, en su alcance y en sus componentes? ¿cuáles y cuántos son los moderados, en las FARC, el gobierno, las fuerzas armadas y la sociedad civil, que apuntan al power sharing? ¿qué requisitos son indispensables para que interna y externamente se pueda corroborar que las partes actúan y actuarán de buena fe para concretar los acuerdos de un co-gobierno? ¿son capaces los colombianos de establecer su propia fórmula de co-gobierno? ¿qué papel puede jugar la comunidad internacional en general, y la comunidad latinoamericana en particular, en un eventual proceso de esa naturaleza? Estas y varias otras preguntas sobre el tema deberían analizarse en momentos en que la ejecución del Plan Colombia de Estados Unidos no pronostica una paz en el horizonte, en que la urbanización del conflicto armado es más notoria, en que las violaciones a los derechos humanos arrecian y en que el país se apresta a entrar en una campaña hacia la presidencia que culminará en mayo de 2002.

Violencia y proceso de paz en Colombia

Lección inaugural de la sexta promoción de la Maestría en Sociología. Departamento de Ciencias Sociales Universidad del Valle Marzo de 2001

Marco Palacios¹

No constituye ninguna clase de gesto retórico afirmar que me siento complacido y halagado de estar aquí, impartiendo la *Lección Inaugural* de la sexta promoción de la Maestría en Sociología del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad del Valle. Creo que la comunidad académica de esta Universidad está demostrando al país, y en primer lugar demostrándose así misma -a profesores, estudiantes, trabajadores y gentes de su entorno-, la importancia estratégica de la educación superior, cuando esta se adelanta en condiciones de libertad de expresión, de libertad de investigación; además de estar mostrando también una altísima productividad en todo lo que se relaciona con sus responsabilidades en este momento tan difícil para los colombianos, responsabilidades que todos tenemos y que por algún motivo cultivamos, y que principalmente se refieren al pensamiento, a la reflexión y al análisis.

La paz: un tema para el debate público

Abordaré hoy un tema controversial. En modo alguno pretendo que todo lo que diga y sostenga esta tarde sea definitivamente sostenible. Mas bien se trata de tejer una serie de argumentos y, probablemente, mostrar la pertinencia de los métodos de las ciencias sociales para analizar temas que son para el debate, siempre difíciles de abordar, y quizás, lo más grave para el analista; que resultan aun más complejos y espinosos por cuanto están tan próximos por su inmediatez en el tiempo y desde el punto de vista de los sentimientos y de los afectos, porque nadie puede ser neutral frente a este tema; nadie que sea colombiano, ya que se trata de una reflexión sobre nosotros mismos, sobre las posibilidades del proceso de paz y de reconciliación entre los colombianos.

Les propongo que tomemos este punto inicial de reflexión: la *negociación política del conflicto armado*, tiene como protagonista estelar lo que solemos llamar el Estado, mientras que las manifestaciones del conflicto armado como son las masacres, las tomas de pueblos, las emboscadas, el desplazamiento forzoso de población inerme e inocente, tienen que ver principalmente con conflictos en el sustrato de lo que solemos llamar la sociedad.

¹ Historiador, profesor de El Colegio de México.

Si pensamos en términos de la mayoría de la población, particularmente de la población rural, el conflicto colombiano no se presenta entre formaciones armadas que están combatiéndose entre sí, sino como una lucha de formaciones armadas por territorios, por algunos enclaves territoriales que son muy importantes para la economía de la droga, conflictos en los cuales evidentemente la principal víctima es la población civil, y por eso tenemos entonces esas terribles y espantosas corrientes de desplazados, cientos de miles de familias que tienen que desarraigarse de sus vecindarios, de sus familias, de su entorno.

Por supuesto que una partición así de tajante entre Estado y sociedad puede resultar desatinada porque también el Estado a través de sus agentes hace parte del conflicto y la sociedad está presente cuando el Estado negocia en los procesos de paz. Pero la división Estado/sociedad puede ser útil para propósitos analíticos si consideramos que el conflicto armado se gesta socialmente, en procesos sociales, mediante organizaciones creadas deliberadamente, mientras que los procesos de paz permiten en últimas apreciar la fortaleza o la fragilidad del Estado colombiano.

Los llamados procesos de paz que aquí consideramos se iniciaron hace unos veinte años de manera formal, a finales de 1982, durante la presidencia de Belisario Betancur, con una ley de amnistía que parecía destinada principalmente a una de las organizaciones guerrilleras de entonces, el M-19. Aunque, hablando de orígenes, no habría que olvidar las negociaciones del presidente Turbay con el mismo M-19 en 1980 a raíz de la toma de la Embajada de la República Dominicana.

Hasta hoy, cuando nos enteramos del “Acuerdo de los Pozos”, firmado el 9 de febrero de 2001 por el Presidente de la República y el Comandante de las FARC-EP, parece existir una continuidad básica de tales procesos. Veinte años de procesos de paz no parecen haber producido mayores frutos. Veinte años es un periodo muy largo en la historia política del país. La República de Bolívar duró apenas 10 años (1820-31); la Regeneración alcanzó 22 años (1878-1900); la República Liberal del siglo XX duró 16 años (1930-1946); el Frente Nacional, (1958-1974) se pactó por 16 años.

Después de dos décadas de procesos de paz el conflicto se ha ampliado, es más encarnizado, ocupa más territorio, enluta y castiga más población. Ciertas modalidades, como los secuestros y las masacres, siguen aumentando pese a todo. En suma, en lugar de perder intensidad el conflicto parece tomar más fuerza y, por lo tanto, a muchos ciudadanos puede parecer paradójico que sigamos empeñados en transitar la vía dolorosa.

Puede ser que estos procesos ya sean una rutina gubernamental, una forma más de hacer política, la forma normal de hacer política. Así podría entenderse la expresión “salvar el proceso”. Para todos los contendientes y actores lo que cuenta y de lo que se trata a fin de cuentas es de salvar el proceso, independientemente de lo que ocurra con la paz. El proceso adquiere una especie de autonomía misteriosa y se vuelve crucial para los gobiernos y las organizaciones guerrilleras. En esto también entran los paramilitares: basta leer la carta de Carlos Castaño de no hace

mucho días, pidiendo la prórroga de la zona de distensión en el Caguán. Todos los interesados parecen entrar en pánico si el proceso amenaza hundirse, aunque sepan que la paz está lejana.

Si los procesos son una forma de hacer política, discurren conforme a las pautas establecidas en la política colombiana, que es clientelar. Desde este ángulo bien podría acontecer que se estén domesticando intereses de uno y otro lado. Los guerrilleros conocen más de cerca el sistema político, cómo funciona, cuáles son sus fortalezas, debilidades y contradicciones; aprenden a manejar los tiempos del sistema y a evaluar personajes del sistema, incluidos grandes empresarios. Por su parte, el personal del sistema político legal y dirigentes empresariales entran en una serie de diálogos y comienzan a entender un poco a los guerrilleros de carne y hueso. El problema es que los diálogos no avanzan hacia fórmulas concretas de acuerdo.

Factores internos del conflicto

Para comprender el conflicto hay que considerar factores que lo han alimentado y le han dado el carácter que tiene. Algunos son internos y de naturaleza histórico-social; otros son de naturaleza más política e ideológica y tienen que ver con el lugar de Colombia en el mundo.

En relación con los primeros, el más importante es el fracaso de las políticas de reforma agraria. De haberse realizado dichas políticas hubieran significado una redistribución del poder en el campo colombiano y por tanto la apertura de vías institucionales para plantear y resolver los conflictos sociales rurales; mayor democratización de la vida política rural y en general en la vida pública habida cuenta de que, pese a la urbanización acelerada, tenemos un pasado rural muy reciente, a flor de piel.

Tal fracaso condujo a la feroz dinámica colonizadora de la segunda mitad del siglo XX aunque la tradición colonizadora viene de muy atrás, de la época colonial. El prototipo colonizador del periodo nacional-republicano es, sin duda, la colonización antioqueña, como ustedes saben. Ahora me refiero a la que se despliega en nueve grandes zonas del país, convertidas en nichos de poderes fácticos locales que se basan en últimas en la ley del más fuerte: 1. Urabá-Darién; 2. Caribe-Sin-celejo-San Jorge; 3. Serranía del Perijá; 4. Magdalena Medio; 5. Zonas del Pacífico (Nariño y Chocó); 6. Saravena-Arauca; 7. Piedemonte andino de la Orinoquia; 8. Ariari-Meta y 9. Caquetá-Putumayo. Estos frentes colonizadores se han convertido, cada vez más, en zonas traumáticas, altamente conflictivas y violentas.

Allí los poderes fácticos, independientemente de su ubicación en el espectro político colombiano, se desarrollan primigeniamente alrededor de la política tradicional. En el listado de integrantes de estos poderes hay que mencionar a los políticos clientelistas que controlan redes electorales; pero también a los comandantes del Ejército y la Policía; de la trama hacen parte latifundistas que provienen del narcotráfico; ganaderos de viejo cuño y, por supuesto, guerrilleros y para-

militares. Entablan alianzas temporales o desatan terribles conflictos, cuyas víctimas están casi siempre en la población civil inerme, según condiciones cambiantes de tiempo y lugar.

El segundo factor interno que da identidad al conflicto se refiere a las *políticas de diálogo y negociación* en cuanto otorgan protagonismo a las guerrillas en la arena pública y con ello las legitiman. La autoridad política reconocida del país se sienta a negociar con las organizaciones guerrilleras, a veces de igual a igual. Hay algo aún más importante: en los últimos diez años, y con mucha fuerza en el cuatrienio de Pastrana, las políticas de diálogo y negociación se han vuelto un punto neural de la vida política normal del país. Parece como si la ausencia de tales políticas cerrara un campo esencial de la política nacional. Dicho de otro modo, quien pretenda hacer política en el país, indefectiblemente tiene que dirigirse a la pista del “proceso de paz”.

Lo global, lo nacional, lo local

Pero vivimos en estado de *globalización*, una condición objetiva del mundo de hoy que no sólo tiene una dimensión económica -digamos de globalización de los mercados- sino también política que consiste en el debilitamiento de los Estados-nación frente a organizaciones supranacionales a las que sus miembros han llegado por consensos a una cesión de soberanía nacional, aprobada en referendos populares, como por ejemplo la Unión Europea, o más directamente mediante instituciones como la Organización Mundial del Comercio, que legisla para todo el planeta sobre las relaciones comerciales. Por supuesto que las empresas transnacionales son centrales en la globalización de los mercados. Esto nos obliga a reconocer que ha habido un desplazamiento del poder de los Estados hacia esas organizaciones.

Para Colombia la globalización también ha significado entrar en los circuitos mundiales del crimen: tráfico de drogas ilícitas y lavado de dinero que han tenido un impacto muy directo en el mundo local, en ese mundo de los poderes fácticos que mencionamos.

Otro elemento importante de la globalización, que podría ser positivo nos lleva a la descentralización fiscal y, en cierto modo, electoral, del país. La descentralización fiscal y la elección popular de gobernadores y alcaldes trajeron nuevos aires a la política colombiana y permiten entrever al menos posibilidades de renovación, tal como se ve en algunas de las elecciones populares de alcaldes en ciertas ciudades del país, donde realmente hay más transparencia, menos clientelismo, más participación ciudadana y más valores cívicos involucrados en el proceso electoral. Eso puede ser una tendencia irreversible, pero puede ocurrir también que el sistema político metropolitano vuelva a ejercerse a través de redes de clientela. El asunto aún pende en la cuerda floja.

Volvamos por un momento a la dinámica de la colonización. El país tenía unos 700 municipios hacia 1950 y ahora tiene 400 y pico más. La mayoría de esos

municipios está emplazada en las nueve zonas de colonización mencionadas, que no sólo reciben fondos de la descentralización fiscal sino considerables regalías petroleras, en algunos casos. Tales transferencias terminan siendo controladas por los poderes fácticos locales.

Tenemos así una contradicción como solía decirse: por un lado hay provisiones para abrir al país a la vía democrática sobre el principio de que la democracia es ante todo una democracia local; pero en el país de las colonizaciones este principio se procesa en desmedro de la autoridad del Estado nacional.

Por otra parte hay que referirse a los efectos del fin de la guerra fría, simbolizada por la caída del Muro de Berlín y cristalizada en la implosión del sistema soviético: la desarticulación del conjunto de países dominados por la URSS y la desmembración política y territorial de ésta última. Tales acontecimientos tuvieron un impacto muy fuerte en la izquierda mundial. En Colombia implicó un terrible golpe al Partido Comunista, un partido político secundario electoralmente pero con algunos enclaves sindicales, con apoyos en universidades públicas y en pequeños grupos de intelectuales. El PC gozaba de influencia sustancial en las FARC, que se fue atenuando en la década de 1980, hasta el punto de desaparecer totalmente a comienzos de la década de 1990. Las FARC comienzan a parecerse cada vez más al ELN, al menos en un sentido que fue el meollo de un “debate clásico” en el leninismo de los años sesenta y setenta: quién dirige y controla el proceso revolucionario: ¿el partido o la guerrilla; el fusil o la organización política; los revolucionarios profesionales inmersos en el proletariado urbano o los comandantes guerrilleros enclavados en las selvas colombianas?

Ese tipo de preguntas se ha vuelto irrelevante porque ya no existe el “partido”. Ahora la guerrilla puede desarrollar su propia doctrina política y militar. Las FARC-UP han decidido que su brazo político, no legal sino clandestino, sea el Movimiento Bolivariano. Tenemos entonces una guerrilla que crea un partido o movimiento y pone de cabeza el principio leninista de la relación partido-guerrilla aunque no rechace del todo el precepto también leninista de la necesidad de “combinar todas las formas de lucha” para arrancar el poder a la burguesía y al imperialismo, haciéndose de esta manera más parecidas al ELN, que viene de la matriz cubana.

En el paradigma del Che Guevara el guerrillero es una forma de expresión revolucionaria superior al bolchevique soviético. Recordemos que el Che partía en sus análisis de una fácil proyección de la Revolución Cubana a nuestros países: la inevitabilidad histórica de acelerar en América Latina las condiciones para hacer la revolución a partir del foco guerrillero. Éste sería el sustituto idóneo del partido leninista de profesionales de la revolución. El bolchevique hundido en la clase obrera quedaba atrás. Ahora el prototipo de cuadro político sería el guerrillero arraigado en el mundo rural, ejemplo viviente de lucidez intelectual, (“un jesuita de la guerra”) audacia militar, (“el guerrillero es su propio general”) e integridad moral. Las “condiciones objetivas” marxistas, es decir, el análisis del capitalismo y de la consiguiente forma específica que en cada país adoptara la lucha de clases

quedaron sepultadas bajo el dogma de una técnica insurreccional autónoma de la dinámica social. En este voluntarismo se daba total centralidad a la táctica irregular para enfrentar el Ejército regular moderno. Y, en efecto, la experiencia cubana demostraba al Che que la debilidad del régimen batistiano era tal que sólo había bastado la guerra de guerrillas para derrotar el ejército que lo sostenía.

Pero los regímenes políticos latinoamericanos (con obvias excepciones: el somocismo en Nicaragua, Duvalier y herederos en Haití, Strossner en Paraguay) era mucho más complejos que el régimen de Batista, de suerte que la lucha armada se prolongaba y el modelo guevarista llevó a la militarización guerrillera. Y esta militarización se desarrolla plenamente en la Colombia de los años noventa. Por eso, para entender a las FARC y al ELN, es aconsejable tener menos en cuenta la ideología explícita de sus plataformas y programas y atender más a su cultura política y a los comportamientos derivados.

A este respecto me atrevería a sugerir que las dos organizaciones, después de tanto tiempo de estar confinadas en zonas de colonización y sumergidas en el mundo campesino, han terminado combinando una tradición de tipo jacobino con la tradición clientelar rural colombiana. La primera es herencia de la Revolución Francesa (a la que estuvo ligada la generación de Independencia) y tiene su mejor expresión en el leninismo del siglo XX. En el caso de las FARC se trata de la cultura estaliniana del Partido Comunista mientras que en el ELN el jacobinismo es una versión guevarista, a la que a veces se adosan fragmentos éticos del discurso del padre Camilo Torres, precursor de la teología de la liberación.

En cuanto a la cultura política tradicional colombiana del clientelismo rural, quisiera precisar que es la que se ha expresado históricamente en las prácticas del gamonal, del mandón intermediario. En el caso del comandante guerrillero estamos ante una especie de “mandón” local en el que se aposenta el ánimo del iluminado, del misionero, del gestor de un tipo de modernidad.

Desconocer esto lleva mucha gente a pensar que, dado su programa, las FARC son “social-demócratas”, por que están diciendo cosas en el registro social-demócrata. Bueno, podrían hablar como los hermanos cristianos, pero eso sería irrelevante. Lo que resulta importante y esclarecedor es qué hacen, cómo lo hacen, cómo racionalizan la acción, qué “cuento” se echan sobre sí mismos y qué “cuentos” nos echan a los colombianos.

En estas consideraciones acerca de las dimensiones externas, añadamos que el presidente Pastrana ha internacionalizado explícitamente el conflicto a través del Plan Colombia. En ese sentido hay que reconocer gran realismo político. El gobierno actual entiende que el apoyo más importante que puede tener en el plano internacional son los Estados Unidos.

Politics as usual y diálogos de paz

Bosquejados los principales factores internos y del entorno global, enfoquemos ahora algunos aspectos políticos en sus relaciones con los diálogos de paz. En primer lugar hay que destacar dentro de los elementos estructurales de la política colombiana la fortaleza del sistema electoral, un hecho que no siempre tienen en cuenta los análisis. Los colombianos tenemos una prolongada tradición electoral que puede verse como la otra cara de la moneda antimilitarista. Este no ha sido un país de grandes dictadores, ni de dictaduras militares.

Por lo menos hay que apreciar la regularidad eleccionaria como un elemento principal de la tradición política; tradición clientelar, pero procesada a través de formas electorales. Pese a que durante mucho tiempo las elecciones estuvieron inscritas en situaciones violentas y fraudulentas, generaron dos tipos de eventos: primero, el entendimiento de las elites alrededor de ciertas reglas básicas del juego político; segundo, las elecciones obligaban a las élites a ir ampliando los círculos sociales para la participación electoral, así fuera contra sus intereses de largo plazo. En otras palabras, al socializarse en las elecciones abrieron las puertas para una socialización política más amplia e incluyente.

Contamos con una evidente continuidad electoral y, desde el año 1958, para no ir más atrás, todos los presidentes colombianos se han elegido en procesos regulares que han sido más o menos reconocidos por los adversarios (inclusive el de 1970) y por tanto creíbles. El punto de menor credibilidad como todos sabemos se desató a raíz del Proceso 8000. Aquí se llegó a uno de los puntos de menor credibilidad en toda esta historia de presidentes elegidos por el voto popular. Sin embargo el presidente Samper terminó tranquilamente su periodo porque no hubo fuerza, cívica, política o social, capaz de enfrentar un presidente electo. Samper no se sostuvo apoyándose en el Ejército; al contrario soportó tensiones permanentes con el Ejército, particularmente en los tres últimos años de gobierno, si recordamos al general Bedoya.

Entonces si se entiende por fortaleza del sistema electoral simplemente su regularidad y el hecho de que las elecciones son más o menos creíbles, se entiende mejor por qué el sistema electoral resultó inmune al boicot de la guerrilla en 1997. Más bien podemos decir que la guerrilla demostró una tremenda debilidad cuando decidió boicotear la elección popular de alcaldes. En esa ocasión no alcanzó a afectar al 3% del universo de votantes; es decir, la guerrilla no tuvo un impacto político como el que ha tenido por ejemplo participando en los procesos de paz. Ese fracaso hace contraste con la destrucción de oleoductos, torres de transporte de energía eléctrica, puentes.

El sistema político colombiano manifiesta una extraordinaria diferenciación interna, pues en el país existen lo que yo llamaría “islas de legitimidad política”, como lo muestra, por ejemplo, el caso de Bogotá. Antanas Mockus, ganador de la elección popular de alcalde para Bogotá, es bastante legítimo para todos los que

vivimos en la capital, sin importar si lo apoyamos o no con el voto. Lo que él o el Concejo propongan dentro de la normatividad jurídica será acatado. En este caso el alcalde es una autoridad que los bogotanos obedecen y por eso decimos que es autoridad legítima. Pero esa no es la situación de todo el país y por eso hablaba hace un momento de “islas de legitimidad” pues la aceptación de la legitimidad, tal como ella resulta de la disputa electoral, no es la situación de todo el país. Particularmente en las zonas que he llamado de poderes fácticos no opera ese tipo de legitimidad. Lo que hay es precisamente una mezcla, una trabazón muy compleja de elecciones y violencia, una mezcla, como dirían los sociólogos, de consenso y coacción, que teje realmente la realidad de la autoridad y el poder en esas zonas, que corresponden a gran parte del territorio del país.

Por otra parte, y es algo que estimo como un factor negativo, todavía la Fuerza Pública no se ha legitimado suficientemente en la sociedad. En verdad se está legitimando, se está modernizando, está aprendiendo a respetar los derechos humanos, está aprendiendo lentamente y con dificultades a tener una mirada distinta sobre las relaciones entre civiles y militares. Me parece que el Ejército, que es el corazón de la Fuerza Pública, ya no se ve así mismo cumpliendo la función de árbitro de los pleitos entre los políticos del país, el que decide en últimas qué ocurre cuando los políticos mismos no pueden resolver conflictos graves. Creo que cada vez más la Fuerza Pública se ve como una fuerza profesional, aunque es de advertir que no tiene “presencia” en más de 200 municipios del país de los que ha debido retirarse o a los que nunca llegó. Este es un síntoma muy diciente de la debilidad del Estado colombiano y una situación con la cual vamos a tener que seguir contando como un elemento más de la dinámica política.

Pero, además de estar ausente en más de 200 municipios, la Fuerza Pública tampoco ha mostrado solvencia profesional suficiente para enfrentar retos como la protección de la infraestructura física del país. Si la guerrilla adopta como táctica hacer una guerra económica al sistema, es decir, destruir la estructura física del país, va a tener costos muy bajos de operación y resultados muy altos. El más grave de todos esos resultados no es económico: es la deslegitimación del Estado porque una parte considerable de la población, quizás con un núcleo de clase media urbana, va a comenzar a preferir “soluciones de mano dura”, de esas que ya se están viendo un poco en el preocupante ascenso de los paramilitares en la opinión pese a la crueldad y a la forma tan salvaje como han operado últimamente.

ONGs y déficit de sociedad civil deliberativa

Finalmente, estimo que algo que podemos observar ya como un elemento estructural de la dinámica política del país, a pesar de ser un elemento reciente, es la participación creciente en el conflicto político colombiano de organizaciones no gubernamentales financiadas desde el extranjero. Resulta positiva la participación de esas organizaciones en cuanto pueden alertar sobre nuestra situación y crear,

además, no solo conciencia sino formas de organización en la defensa de los derechos humanos y del medio ambiente y en la justa presión para la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en el conflicto. Pero hay que mirar la experiencia guatemalteca respecto de las ONGs. Allá terminaron hablando en nombre de la sociedad civil, como lo hacen también los gremios empresariales. Debemos reconocer que, en gran medida, estas organizaciones no gubernamentales, que protegen y defienden los derechos humanos y tienen una ideología de la sociedad civil, no son de la sociedad civil y mucho menos son la sociedad civil; y tal vez por eso, precisamente, la sociedad civil no hace el esfuerzo básico para financiarlas y sostenerlas.

Como se sabe, el interés de financiarlas viene de afuera y ese interés es un interés global o globalizado; consiste en estar allí donde hay un conflicto, de luchar por extender los derechos humanos donde pueden ser violados. Pero cuando los conflictos cesan, desaparecen esas ONGs, pues emigran al siguiente punto de conflicto en el mundo. Es entonces cuando la sociedad descubre la inexistencia de la “sociedad civil” de la que antes tanto se hablaba. Por eso encuentro muy importante que desde el principio se sepa qué es la sociedad civil, qué son las ONGs, qué son los grupos empresariales pues, en últimas, la “sociedad civil” que está participando en el conflicto está compuesta por gente de muy buena voluntad y muy valerosa, que defiende los derechos humanos en las zonas más conflictivas del país. Pese a esto se trata de funcionarios de organizaciones especializadas que no pueden suplantar la sociedad civil.

No incurramos en la ilusión de pensar que aquí tenemos demasiada sociedad civil. Aquí todavía es muy precaria la situación y es una lástima porque, bien miradas las cosas, no hay una sociedad civil que pueda intervenir sobre el proceso de paz y ayudar a reorientarlo. Un ejemplo claro e ilustrativo es el de los 10 o 12 millones de votos del “Mandato por la Paz”, especie de plebiscito seguido después por marchas ciudadanas con globos y con niños en unos domingos muy especiales; todo un carnaval, todo un festival cívico que habla muchísimo, evidentemente, de la manera como la gente ve la política pública y manifiesta su deseo de apoderarse de la calle como ritual de democracia participativa. Pero luego, esas marchas comenzaron a menguar, sobre todo en cuanto a la participación de los estratos altos y fueron muy lánguidas, probablemente porque como colectividad no tenemos paciencia, ni la disciplina mínima de esperar. Se pensaba que la el gesto carnavalesco produciría paz.

La dura realidad es distinta. La paz es un complejo asunto político; la paz es un tema difícil de delimitar; el campo semántico invita a confusiones y permite a mucho aventurero hacer política con los procesos de paz. Hasta el presente nadie ha acertado en definir qué se entiende por “*solución política del conflicto armado*”.

La hipótesis inicial de los gobiernos, por lo menos la que se mantiene de manera implícita, y yo la comparto porque me parece una buena definición de lo que es la paz, es la siguiente: la paz no es la más equitativa distribución del ingreso y de la

riqueza, el empleo para todos y el fortalecimiento de la ciencia y tecnología; estos son ideales y objetivos de la sociedad que sólo pueden ser resueltos colectivamente; la paz tiene que ver básicamente con que no haya guerra, con que no haya violencia, con que no haya masacres, tomas feroces de pueblos inermes y pobres, secuestros y extorsiones.

Para lograr esa meta los gobiernos han dicho que hay que considerar cuales serían las garantías que se pueden ofrecer a los grupos alzados en armas para que se conviertan en organizaciones políticas capaces de competir exitosamente, validamente, dentro de la Constitución y las leyes del país. Básicamente se trata de eso. Naturalmente es muy difícil saber de cuáles garantías se habla. Un punto de partida de las fuerzas insurgentes es que no entregarán las armas. Si las entregan, añaden ellos, los empezarán a matar, como sugiere la traumática experiencia de la Unión Patriótica. No hay que olvidar que la UP fue un experimento de las FARC, junto con el Partido Comunista para, a través de esa nueva fuerza política, tomar el curso de una incorporación paulatina a la vida legal. Frente al surgimiento de la UP los poderes fácticos locales, sobre todo una alianza de narcolatifundistas, comandantes locales del Ejército, la Policía y el DAS, liquidaron sistemáticamente un número considerable de militantes -hoy no se sabe con exactitud el número, pero fueron varios miles de militantes- y el hecho se justificó alegando que el nuevo partido tenía un brazo armado, y que por lo tanto no estaba compitiendo en igualdad de condiciones. Otra cosa es el caso del M 19, frente al cual la pregunta que aparece es cómo fue posible que después de haber tenido el 27% en la votación del país en las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente, haya pasado al 0.6% del total de los votos nacionales, algo así como 60.000 votos, en las elecciones locales de 1997.

Entonces estos son dos ejemplos negativos para los comandantes de las FARC quienes, al parecer, hacen el siguiente juicio: nosotros no podemos transformarnos en una fuerza legal, porque en nuestro país el sistema sigue siendo clientelar. Esto sigue siendo cierto en muchas regiones. En grandes porciones del país siguen dominando las lógicas y las prácticas de clientela, en las cuales se trata simplemente de conseguir votos, de mantener los votos que aseguren un puesto en la pretendida institución representativa.

Estas circunstancias ayudan a explicar por qué el proceso de paz no resulta del todo verosímil para las organizaciones armadas. La otra gran falla, que puede ser tan importante como la anterior, es que el proceso no resulta legítimo para sectores sociales que se sintieron con el respaldado social suficiente para destruir a la UP, precisamente, en nombre de la paz. En otras palabras, el Estado es sumamente débil pues no logra armar el consenso social mínimo requerido para negociar la paz. Puede argumentarse que la tragedia de la UP pasó hace muchos años y que ahora existen condiciones más propicias. Obviamente que esto es así, pero en el interín las FARC se han fortalecido y creo que deliberadamente emplean el proceso de paz como un mecanismo para buscar protagonismo, convertirse en interlocutores

legítimos y al mismo tiempo fortalecerse militarmente. Esa es la lección que puede sacarse del actual proceso de paz.

Las “ventajas” de la confusión

Quien asume y sostiene la iniciativa en nombre del Estado es el presidente de la República en cuanto jefe del Estado, jefe de la administración y comandante en jefe de la Fuerza Pública. El Presidente es el actor con más legitimidad en este caso; sólo él puede convocar esos procesos y garantizar su unidad. Pero los presidentes se han encontrado con varios problemas, que tal vez ahora los estemos superando. Uno de los más importantes alude a la relación entre civiles y militares. El Ejército tiene su propia versión de qué significa *la solución política del conflicto armado*, sólo que nunca la ha hecho suficientemente explícita. Parece ser que la concepción de su responsabilidad en el mantenimiento del “orden público” y su relativa marginalidad de los acontecimientos políticos (acaso su desprecio por una clase política que ve cada vez más voraz y más corrupta) lo han llevado a distanciarse y, llegado el momento, a lanzar cargas de profundidad contra el proceso.

El problema de los presidentes no termina ahí. Se sabe de situaciones que se han presentado en el gabinete ejecutivo con algunos ministros, que son políticos arraigados en las regiones, y con facciones del Congreso Nacional que mantienen su “propia agenda de paz”. Muchas veces prefieren vincular el proceso de paz con la coyuntura electoral, lo que bien los puede conducir a sabotearlo. Se muestra así la fragmentación imperante en el nivel más alto de la rama ejecutiva.

Creo que ahí reside el secreto de por qué se ha optado por la confusión y no por la claridad. Me explico. En este momento, corridos tres años del cuatrienio, no conocemos la oferta gubernamental de paz, ni sabemos cuál es la demanda de paz de las FARC. Todo lo que sabemos es que en la negociación con las FARC se acordó una “Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia” (La machaca, 6 de mayo de 2000) de 12 puntos, bastante generales, algunos muy imprecisos como el primero (“Solución política negociada”). Los otros 11 tienen que ver con protección de los derechos humanos como responsabilidad del Estado; política agraria integral; explotación y conservación de recursos naturales; estructura económica y social; reformas a la justicia; lucha contra la corrupción y el narcotráfico; reforma política para la ampliación de la democracia; reformas del Estado; acuerdos sobre Derecho Internacional Humanitario; Fuerzas Militares (que incluye un punto sobre combate a los grupos de autodefensa); relaciones internacionales; formalización de los acuerdos.

Pero desde el comienzo del proceso convocado por el presidente Pastrana fue evidente que había una especie de agenda paralela cuyos puntos, que podemos llamar procedimentales, entran y salen o se interfieren con los estipulados en la agenda de 12 puntos. Esos temas, cuya iniciativa proviene de las FARC, son: a) la zona de distensión, sus condiciones y sus prórrogas; b) el “canje” que ahora es

“intercambio humanitario de prisioneros”; y c) compromisos del Gobierno en la lucha contra los paramilitares.

Recientemente, por presiones de la clase política, la Iglesia y los gremios económicos, el gobierno ha planteado a las FARC el “cese al fuego” y poner fin a la extorsión y al secuestro extorsivo. El asunto del “aeropirata”, después de ser un tema central, fue pasando a la sombra. A la fecha es evidente el poco impacto que tienen estas peticiones gubernamentales en el alto comando fariano.

La confusión va bien con el modelo de negociación que hemos llamado de agenda abierta. Lo procedimental se intercala con la agenda de 12 puntos, respondiendo, cada lado, a presiones específicas de la coyuntura política. En la agenda abierta el proceso parece no tener fin. Así, por ejemplo, en el comunicado conjunto del Gobierno nacional y las FARC de Los Pozos, en que las FARC “descongelan el funcionamiento de la mesa de diálogo y negociación” (el “congelamiento” fue anunciado en noviembre de 2000) se declara que la mesa reiniciará labores el 14 de febrero de 2001 retomando “los temas sustantivos de la agenda” y la discusión del cese del fuego y las hostilidades.

En el caso del ELN, la agenda será elaborada por la sociedad civil y no por el Estado o la guerrilla. Posteriormente, y con el espejo del Caguán, el ELN escaló la violencia, principalmente en forma de secuestros colectivos, para exigir una zona de distensión, cuyo arreglo se ha dificultado en particular por la influencia que entre la población del sur de Bolívar (los municipios de San Pablo y Cantagallo, zona fijada por el gobierno y el ELN) parecen tener las autodefensas a través de Asocipaz, especialmente en los cascos urbanos. Con esta guerrilla todo está aún por resolverse.

En suma, el gobierno no ha formulado su oferta de paz, ni las FARC y el ELN sus demandas. Sin ese diálogo inicial es difícil concebir que pueda haber desarrollo y desenlace del proceso. En este punto quisiera hacer una nueva proposición. Un proceso de paz, que se desarrolle con claridad, hay que entenderlo como una transacción para redistribuir el poder. Creo que en este caso “la paz” es un asunto puramente político en que habrá que proceder a una redistribución del poder. En este momento ninguno de los actores se atreve a decir cuál es su oferta y cuál es la demanda y de ahí la confusión. Desde el Estado la confusión no es tan sólo de la rama ejecutiva, sea civil o militar. También campea en el Congreso, es decir, en la clase política, que a veces torpedea los procesos de paz, a veces se lava las manos como Poncio Pilatos y apoya al Presidente así luego en la campaña electoral, le den la espalda y lo combatan si el proceso no avanza. La razón de fondo de estas conductas hay que buscarla en la carencia de partidos políticos modernos.

En Colombia se están produciendo elecciones sin partidos; lo que queda de partidos es simplemente maquinaria sin ideas, etiquetas sin espíritu, empresas de mercadeo que van detrás de la coyuntura, de las encuestas de opinión, de los acontecimientos. Empresas y microempresas sin disciplina. El mejor símbolo de esta situación es el tarjetón electoral, catálogo de microempresarios electorales

que no guardan ninguna coherencia con el supuesto partido que les da el aval. Es más, a casi todos los políticos les da vergüenza presentarse como liberales o conservadores. Se fabrican una imagen de voceros de la vivienda popular, de la pureza y la anti-corrupción, y así sucesivamente.

Por otra parte, para seguir con el tema de las ramas del poder público y sus interrelaciones, tenemos que considerar los tribunales de justicia y la Fiscalía que, en ocasiones, con ciertos fallos o con ciertos tipos de sentencias van en contravía de los propios procesos de paz. A esto se agrega, y este es un punto delicado e importante, la internacionalización creciente de la ley penal y, por tanto, las dificultades potenciales que salen ahora a flote en relación con una serie de delitos de lesa humanidad que son imprescriptibles, que pueden ser juzgados por una jurisdicción internacional. No sólo se trata de que sesenta Estados aprueben el tratado de Roma respecto de un código penal común y un tribunal internacional de justicia sino que, como vimos en el caso de Pinochet y en el caso de Cavalho -a quien los jueces mexicanos piensan extraditar a petición del juez español Baltasar Garzón-, cualquier tribunal puede juzgar a cualquier violador de los derechos humanos cuando haya cometido crímenes de lesa humanidad, y eso puede ser un factor que complica muchísimo el conflicto en el caso colombiano, porque guerrilleros, paramilitares y militares han cometido delitos de lesa humanidad.

Con estas observaciones estamos tratando de mostrar de qué manera los procesos de paz reflejan la fragmentación del Estado, y los procesos de paz en Colombia, con el modelo de agenda abierta, cronograma indefinido y validación de todo tipo de trasgresiones convierte dicha fragmentación en un déficit ostensible de autoridad legítima.

El último punto que quería plantear esta tarde se refiere a las relaciones del proceso de paz con las concepciones sobre lo *público*. Me parece que hemos confundido lo público con lo *democrático*. Voy a introducir el problema utilizando un ejemplo clásico en la ciencia política. En un Estado democrático cualquier ciudadano debe oponerse firmemente si se entera de que hay tratados secretos de tipo internacional que la ciudadanía desconoce y que su Estado firmó con otro Estado. En los sistemas democráticos eso no puede ser aceptado; viola flagrantemente los principios de transparencia y de rendición de cuentas. Los tratados internacionales deben ser públicos. Pero una cosa es que sean públicos y otra muy distinta que los mecanismos y formas diplomáticas para llegar a los tratados internacionales tengan que ser públicos. Hay cuestiones tan delicadas y complejas en el funcionamiento de los Estados que no pueden estar sometidas en todo momento al escrutinio público. Y en Colombia lo público es “la guerra de la chiva”, la “guerra del rating”, pues son las empresas de noticias las que necesitan tener audiencias cautivas de manera permanente. Se trata no del conocimiento que debe tener todo ciudadano de las acciones del Estado, sino de una manipulación de tipo comercial para ampliar la circulación del periódico, fomentar la venta del producto, tener más audiencia.

El acceso a los medios de comunicación, “tener pantalla”, ser noticia, es algo que se vuelve importantísimo para el político o para el guerrillero. Y parece transformarse en un fin en sí mismo. Así se confunde la libertad de expresión y la pluralidad del discurso sobre la paz con la mera propaganda que sirve a uno u otro actor.

Para concluir, creo que un proceso de paz debe comenzar por definir una oferta estatal y una demanda insurgente. La oferta estatal debe incluir garantías creíbles para reincorporar los grupos armados a la vida legal del país. En este caso hay que definir social y políticamente con que poder van a quedar los grupos armados: ¿un poder territorial transitorio? ¿Un tercio de todo el poder público como cuando el Frente Nacional se dividió todo entre liberales y conservadores? ¿Por cuánto tiempo? Cuando el proceso tenga desarrollo entonces se sabrá que el pacto no es sobre reformas estructurales, porque ese es un asunto que nos corresponde al conjunto de ciudadanos. El pacto será sobre cómo institucionalizar el poder que ya tienen los grupos armados para que se desarmen y compitan dentro la Constitución y las leyes del país.

La inversión de la historia: salvajes y civilizados en las Indias

Pedro Quintín Quílez¹

*El rechazo a la civilización*² es el resultado de una persistente obsesión: escribir una historia (de España y de América Latina) que trascienda los modelos historiográficos dominantes u oficiales. Frente a la *Historia Sagrada*, leyenda apologética que hace de la colonización de América un altruista acto de salvación de poblaciones salvajes y atrasadas, Miquel Izard, deslegitimando tales presupuestos, quiere ofrecer una lectura alternativa.

Americanista a palos

La obra de Izard ha girado sobre dos grandes ejes: la historia de su tierra natal, Cataluña, y la historia de aquella otra tierra que le dio acogida en sus años de exilio, Venezuela (y, por extensión, América Latina)³. A ellos ha dedicado tanto sus investigaciones como los cursos –siempre atestados de estudiantes– en la Universidad de Barcelona. En el pregón que abre el libro (“Sepan cuántos”), explica su inserción en la historia de América, con la que se topó primero, una vez expulsado por el franquismo de la universidad española, al vincularse a la Universidad de los Andes (Mérida) y, después, tras su regreso a la Universidad de Barcelona, al tener que devenir americanista cuando vio parcialmente cortada su dedicación a la historia de Cataluña.

Esta trayectoria vital ha repercutido doblemente en su obra. Por un lado, le permitió descubrir, en primer lugar entre las gentes del Llano venezolano e, inmediatamente después, entre otros grupos subalternos de la región, la larga serie de resistencias que los enfrentaron a los poderes coloniales y republicanos. Por otro, constatar que su regreso a la universidad española no implicaba que se hubieran trastocado significativamente los modelos de interpretación de la historia americana

¹ Profesor, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad del Valle, Cali. Grupo de investigación: Migración, urbanización e identidades de las poblaciones afrocolombianas

² Izard, Miquel, *El rechazo a la civilización. Sobre quienes no se tragarón que las Indias fueron esa maravilla*, Ediciones Península, Barcelona, 2000, 219 páginas.

³ Sobre América Latina, destacamos los libros: *El miedo a la revolución. La lucha por la libertad en Venezuela (1777-1830)* (1979), *Tierra Firme. Historia de Venezuela y Colombia* (1987), *Orejanos, cimarrones y arrochelados. Los llaneros del Apure* (1988), *Latinoamérica, siglo XIX* (1990), *El poder, la mentira y la muerte. De El Amparo al Caracazo* (1991).

sino que, antes bien, y pese al fin de la tenaza franquista, se los venía reforzando, paradójicamente, sería bajo un gobierno socialista que, en 1992, esa historiografía tendría su punto culminante con la aparatosa celebración del quinto centenario del *Descubrimiento*.

Si el conocimiento de las pequeñas historias de poblaciones subordinadas llenó sus textos de un “resistocentrismo” y populismo exacerbados, ello tiene que ver, a mi entender, con la necesidad sentida por Izard de forzar la atención de sus lectores hacia perspectivas lo más opuestas posible a las reiteradas *versiones oficiales*. Fácilmente se puede intuir que, en esa postura radical (compartida por otros académicos), se encuentra una lucha soterrada contra los muchos historiadores *hispanófilos* que permanecen encastillados en los departamentos de historia de América de las universidades españolas.

¿Quiénes son los civilizados? Las Indias como maravilla frente a la ceguera occidental

Aunque algunos de los capítulos ya han sido publicados en libros o revistas especializadas, *El rechazo a la civilización* tiene una fuerte unidad y articulación, además de una cuidada escritura nunca exenta de las ironías y guiños, salpicados a menudo por modismos populares latinoamericanos, característicos de Izard. Desgranándose capítulo a capítulo, pasamos del desmonte de la *leyenda legitimadora* de la conquista a la reivindicación de un modelo alterno.

En “De Isabel y Fernando el espíritu impera...” se muestra el estrecho vínculo entre la construcción de una visión miserabilista de los indígenas (bárbaros, caníbales, sanguinarios y atrasados) y la mirada panegírica de la colonización española (civilizadora, cristianizadora, humanística y redentora) durante el primer franquismo (1939-1954). La dictadura invirtió esfuerzos en instaurar un espacio académico donde cuajar ese discurso (en universidades y centros de investigación, con sucursales en América Latina) y desde donde difundirlo (mediante premios y revistas). Dentro de ese proyecto, al que se vincularon pensadores españoles (como R. de Maeztu o M. García Morente) y americanos (C. Pereyra, J. Vasconcelos o los colombianos C. Restrepo Canal y G. Hernández de Alba), destaca la construcción de una idea de *hispanidad* que, en sintonía con los postulados franquistas, ubicaba a España en una posición excepcional dentro de la historia mundial. En tanto su *grandeza* se veía encarnada en la *gesta* americana (como antes lo había sido en la expulsión de la Península de *moros y judíos*, y después, con Franco, de *comunistas, protestantes, separatistas y masones*), era preciso limpiar la memoria de los residuos de la *leyenda negra* que sus detractores extranjeros (ingleses, franceses, holandeses) e internos (Las Casas o los indigenistas) habían tejido desde el siglo XVI. Era una labor de remodelación del pasado que, recurriendo al olvido, hacía de la colonización española un modelo político casi perfecto (pues no siempre podían ocultarse los excesos) y, por tanto, digno de envidia. Izard muestra además que hubo pensadores

españoles que, sin compartir los preceptos franquistas (como S. de Madariaga, republicano exiliado), participaron de esas ideas.

Desenmascarada esta versión, en “El rescate de la memoria y la neutralización del olvido” Izard nos presenta la suya. Perfila así un panorama de lo que debió ser la América pre-hispánica, imagen invertida de la sociedad *excedentaria* europea. Los americanos eran –en un 90%, pues se excluye, sin justificación, a los grupos demasiado parecidos a los europeos– autosuficientes, pacíficos, naturales, lúdicos, hedonistas, comunitarios y armónicos. Contra lo que argumenta la *Historia Sagrada*, tal *civilización* fue destruída por la conquista. Aun con dificultades (pues se trató de esconder la información), es factible rehacer tanto la historia de los abusos cometidos (muerte, desplazamiento, tortura) como de las reacciones que se generaron entre los indígenas y entre los europeos y africanos que, al llegar a las Indias, escaparon de las coerciones del orden colonial. Aparte del sinnúmero de indígenas que se sometieron de mejor o peor gana, cristalizaron dos grandes formas de resistencia: por un lado, la de aquellos grupos que se enfrentaron a los colonizadores hasta desaparecer; por el otro, la de quienes, reconociéndose impotentes, se retiraron hacia espacios vacíos o de poco interés para los europeos donde formaron *quilombos*, *rancherías* y *cimarroneras*. Simulaciones, huidas y revueltas se combinan desde entonces en la historia americana, persistiendo sus huellas en las actuaciones solidarias que, por ejemplo, se dan hoy entre los grupos indígenas o entre los sectores marginales de las ciudades, donde se recrea aquella ‘cultura autosuficiente originaria’.

Sigue la ilustración del modelo. En “La encrucijada de las Antillas” describe el paraíso en que vivían los indígenas de las islas del Caribe, según se desprende de los relatos de los viajeros, y sus sucesivas resistencias a la colonización: desde el escape del trabajo forzado y la esclavitud, hasta, más excepcionales, las revueltas. Se destacan en este caso las figuras de los *bucaneros* y *filibusteros*, asociados por la mitología popular a la piratería. Eran más bien grupos constituidos por individuos marginales (esclavos huidos, europeos desadaptados, endeudados, soldados desertores, delincuentes presos que se fugaban, etc.) dedicados a la ganadería y la agricultura autosuficientes, al margen de las empresas coloniales. Sólo temporalmente actuaban como corsarios. Escapando al control de las potencias coloniales, habían de resistir por años fuertes embates por domeñarlos.

En “Cabello planchado, origen negado” se expone el caso de República Dominicana, cabeza de puente de la colonización americana. El más palmario de sus muchos secretos es el ocultamiento de la mayoritaria procedencia africana de su población, con el correlato de que es a los vecinos haitianos a quienes se tacha de *negros*. Tras detallar las peculiaridades que allí revistió la colonización (exterminio de indígenas, ocupación sucesiva por diferentes potencias europeas, esclavitud generalizada y con resistencias duramente sofocadas sobre todo a partir del pánico provocado por la revolución haitiana de 1791), se desmenuzan las esperpénticas contorsiones que los *intelectuales* locales (Joaquín Balaguer entre otros) han tejido

para *demostrar* el predominio del *espíritu hispánico* en la identidad nacional; en ello jugó un papel clave el fomento del desprecio hacia los haitianos, convertidos en enemigos de la patria lo que alcanzaría su cenit con las cacerías de haitianos estimuladas por el dictador Trujillo. El último capítulo, “Poca subordinación y menos ambición”, puede considerarse una conclusión substantiva del libro, en este caso a partir de ejemplos de México y Nicaragua.

Los límites de la inversión

La aproximación de Izard, ¿permite superar el modelo de la *Historia Sagrada*? La respuesta es, al mismo tiempo, afirmativa y negativa. Afirmativa, porque muestra los abusivos sinsentidos, las contradicciones lógicas –en forma de absurdas filigranas destinadas a defender lo indefendible– y, especialmente, el menosprecio hacia cualquier información que ponga en duda la versión *oficial*. Negativa, porque su perspectiva no escapa a los marcos interpretativos profundamente dicotómicos de la versión oficial, quedando en consecuencia entrampada en sus mismos límites.

El título del libro resume perfectamente mi argumento crítico. Hubo *civilización* pero, contra la interpretación usual, ella se encontraba del lado de los colonizados: antes de la conquista las Indias eran una *maravilla*, pero sus conquistadores no se dieron (o no quisieron darse) cuenta. En consecuencia, y a la inversa de lo que establece la *Historia Sagrada*, todas las virtudes estaban del lado indígena y todas las maldades del de los colonizadores. Se asume así una mirada, no tan nueva⁴ pero sin duda cada vez más generalizada, según la cual los otros (en este caso los indígenas) no son sino la afortunada inversión especular de nuestros propios defectos.

Sin embargo, mantener tan atractiva perspectiva supone hacer también ciertos *trapicheos*. Quizás el más evidente es el de la exclusión arbitraria de ese mal medido 10% de indígenas (entre los que imaginamos a incas y aztecas) cuyas estructuras sociales se parecían demasiado a las europeas. Pero implica también la homogeneización del 90% restante (¿acaso la gran cantidad de grupos que habitaban el continente desde el círculo polar ártico hasta la Patagonia cabían bajo los mismos adjetivos?) y el desconocimiento de las desigualdades, violencias y dominaciones que existían también en el seno de (y entre) los distintos grupos –como las de género, por citar sólo una de aquellas a las que hoy somos más sensibles. Igual de precario resulta colocar en un mismo cajón, sin mayores matices, a todos los grupos de *disidentes* que resultaron de la colonización: ¿acaso no es pertinente distinguir entre aquellas poblaciones indígenas que, en constante huida, fueron replegándose hacia las profundidades de las selvas húmedas tropicales, evitando cualquier contacto con los invasores, y aquellas otras que, desde su marginalidad, pero a

⁴ En el libro se encuentran varios ejemplos de este tipo que son usados como fuentes primarias: tan juicioso a la hora de hacer la crítica de los apologistas de la conquista, Izard parece sin embargo poco precavido cuando precisa apoyarse en los relatos de quienes hicieron descripciones benignas de los *disidentes* (cfr., entre otras, las páginas 97 y ss.).

partir de una simbiosis más o menos funcional a los intereses de los europeos, fungieron precisamente de avanzadilla en la colonización de los mismos bosques?

Mi crítica de la anterior dicotomía implica un segundo aspecto: el abuso de un modelo de interpretación construido de forma casi exclusiva sobre la *resistencia* de los subordinados y marginados (que contiene, como correlato, una teoría de la conspiración de los dominadores). No puede negarse que esa dimensión de resistencia en las relaciones entre grupos desiguales ha sido una constante y, por ello, es una buena pista para tratar de dar cuenta de procesos como los de la colonización americana. Sin embargo, so pena de simplificar la comprensión de lo acaecido, no puede olvidarse que se dieron también otras tantas formas de adaptación y cohabitación, cuando no de cooperación, con los conquistadores. Pues, de la misma forma que las divergencias y conflictos entre los europeos hicieron que algunos de ellos pasaran a engrosar las filas de los que habían huido del control colonial, muchos de los pertenecientes a los grupos dominados se vieron abocados, unas veces de forma forzada y otras por propia voluntad, a la colaboración. Entre estos, algunos incluso habrían de ser usados por los dominadores para luchar contra sus propios pueblos y, aún otros, habrían de convertirse en sus explotadores más virulentos.

Además, resulta llamativo, por decir lo menos, que un mismo tipo de explicación sirva para dar cuenta de procesos tan lejanos en el espacio (incluso, en este caso, dentro de la más estrecha circunscripción geográfica del Caribe) y tan dilatados en el tiempo (pues van desde el inicio de la conquista hasta llegar a las vidas cotidianas de nuestras ciudades de hoy). ¿A costa de cuántos *olvidos* ha sido construida esta historia alternativa? ¿Cuántos de los diferentes acontecimientos narrados –si es que hubo alguno– pueden ser reducibles a una única dinámica histórica? A veces, leyendo el texto, se tiene la sensación de que bajo una explicación tan genérica se cobijan cosas difícilmente equiparables (cfr., por ejemplo, las páginas 93-94).

El subtítulo del libro permite introducir una última discusión. A lo largo del texto se ironiza sobre las historiografías *oficiales* calificándolas de ‘leyenda’ y de ‘Historia Sagrada’, es decir, remitiéndolas justamente al mundo de las creencias o de las ideas a-referenciales. Sin embargo, al hacer uso del verbo ‘tragar’ –legible en este caso a partir de su sentido figurado como ‘dar crédito a las cosas, aunque sean inverosímiles’– para afirmar a las Indias como maravilla, Izard pareciera querer mantener el debate en una discusión entre dos versiones de la historia cuya resolución sólo tendría lugar en el ámbito de las creencias. Sin pretender entrar aquí en un debate epistemológico sobre el carácter de la historia como disciplina, que no es el caso, sí se podría esperar que los abundantes reclamos de referencialidad que plagan el texto (en forma de citas de crónicas, relatos y materiales de archivo) persiguieran algo más que simplemente convencernos gratuitamente de la bondad de su versión; en otras palabras, que la interpretación propuesta pretendiera ser una mejor lectura del pasado no sólo por ser más verosímil, sino por resultar la más informativa, explicativa y acorde con los datos recopilados.

El péndulo de la interpretación de la historia de América oscila, con textos como el de Miquel Izard, hacia el extremo opuesto a aquél que habría sido por momentos dominante en la academia española (y cuyos rezagos a veces son, por desgracia, demasiado sensibles también entre nosotros). Al ofrecer la posibilidad de leer la historia desde una posición invertida, un libro como *El rechazo a la civilización* tiene el mérito de obligar a desplazar nuestra mirada. Lo cierto es que, tras leerlo, pocos pueden atreverse a retomar sin más la *Historia Sagrada*. Sin embargo, tampoco puede acogerse totalmente y sin discusión la *versión alternativa*: por estar fijada al mismo eje que la *versión oficial*, la perspectiva ofrecida difícilmente permite obtener un ángulo de visión lo suficientemente amplio y al mismo tiempo detallado como para que dé conveniente cuenta de las vicisitudes particulares que han vivido los diferentes pueblos americanos.

Cali, junio del 2001

El misterio de la piedra filosofal Una crítica a *El misterio del capital* de Hernando De Soto¹

Jorge Gascón G².

En el ámbito peruano, y desde hace más de una década, han surgido estudios centrados en la población emigrante urbano-marginal de origen rural y andino que evidencian como la denominada *economía informal* no es necesariamente sinónimo de pobreza o marginalidad. Y es que como *informal* designamos a un heterogéneo sector en el que participa tanto la vendedora de golosinas que establece su puesto en una esquina de la calle, como al propietario de un taller que emplea cinco, diez o más trabajadores. Estos últimos son una minoría, pero significativa por cuanto son emigrantes que han logrado con éxito superar las limitaciones económicas en las que parecían trabados. Omar De León (1996) calcula que si bien la mayoría de las empresas informales urbanas del Perú se mueven en el umbral de la subsistencia, alrededor de un 29% son competitivas y eficaces, generan excedentes y están compuestas por varios trabajadores.

Para los distintos investigadores que han trabajado el tema³, dos son los elementos que explican el éxito empresarial de este sector de la población. Por un lado, que sabe aprovechar los recursos socioeconómicos que su cultura le ofrece para competir en la economía de mercado. El empresario emigrante e informal utiliza unas reglas de comportamiento transmitidas de generación en generación. Activa sus redes de parentesco, de paisanaje e incluso religiosas, que le permiten acceder a mano de obra cuando lo requiere, una mano de obra con la que no sólo establece una relación de patrón y trabajador, sino de “algo más”. Mantiene también una ética del trabajo peculiar, que también lo convierte en “algo más” que una mera actividad económica. Ambos elementos se traducen en largas horas de jornada y en flexibilidad laboral.

El otro elemento que destacan es el carácter del mercado peruano: se trata de un mercado postergado, con restricciones importantes, y del que el capital se fugó a causa de la situación de violencia política vivida en el Perú durante década y media. Este contexto permitió que el empresario informal no encontrara competidores en muchos sectores de la economía, sino una amplia demanda desatendida que él era capaz de cubrir.

¹ De Soto, Hernando (2000) *El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo*. Lima, El Comercio. Original: *The Mystery of Capital*, Bantam Press & Random House, (2000). Traducción de Mirko Lauer y Jessica Mc Lauchlan.

² Antropólogo, Universidad de Barcelona.

³ Entre otros, cabe destacar a Adams & Valdivia (1991), Golte (1995) y Huber (1997).

Desde la década de los ochenta, Hernando de Soto ha visto en este empresario urbano-marginal exitoso la vía que podía permitir salir de la pobreza al Perú y, últimamente, al Tercer Mundo. Ese es el principio de su trabajo y del *Instituto Libertad y Democracia* que él creó y dirige, principio ya planteado en su libro *El otro sendero* (1986), que en su día se convirtió en un *bestseller*.

En *El misterio del capital*, el autor descubre cómo estos emigrantes han roto la frontera de la pobreza a la que parecían abocados. Pero también observa que, por un lado, no todos los pobres del Tercer Mundo son capaces de dar ese salto y que, por otro, este nuevo empresariado tampoco es capaz de convertirse en el motor económico de sus países. ¿Por qué?. Esa es la pregunta a la que el libro intenta dar respuesta. Más concretamente, la pregunta, como se explicita en su subtítulo, es: ¿por qué el capitalismo prospera en una parte del mundo y en el resto, no?.

El discurso de Soto se inicia a partir de una primera respuesta a esta pregunta: “la gran valla que impide al resto del mundo beneficiarse del capitalismo es la incapacidad de producir capital” (p. 31). Hasta ahí, nada nuevo.

Ahora bien, la originalidad del libro es que asegura que los “pobres”, en contra de la apariencia, sí tienen los elementos necesarios para su capitalización. Un estudio comparativo realizado en cinco grandes urbes de cinco países distintos del Tercer Mundo (El Cairo, Lima, Manila, Ciudad de México y Puerto Príncipe) descubre al autor que los “pobres” tienen patrimonios nada desdeñables. Con base en su investigación, por ejemplo, De Soto afirma que el metro cuadrado en la avenida que une el aeropuerto de Lima con la ciudad, y que atraviesa barriadas urbano-marginales es tan o más caro que en los selectos distritos de San Isidro o Miraflores.

El problema, por tanto, no es la escasez de recursos. El problema es que los “pobres” no son capaces de convertir estos recursos en activos reales.

En las sociedades occidentales, y de ahí su éxito, la propiedad es un activo. Es decir, que más allá de su valor de uso, la propiedad sirve para adquirir un capital inicial; permite al propietario, por ejemplo, solicitar un empréstito. En el Tercer Mundo, en cambio, esto no es así. La razón es que la propiedad es precaria. Dejemos que lo explique el mismo De Soto.

“Las casa de los pobres están construidas sobre lotes con derechos de propiedad inadecuadamente definidos, sus empresas no están constituidas con obligaciones claras y sus industrias se ocultan donde los financistas e inversionistas no pueden verlas” (p. 32).

En estas circunstancias:

“La mayoría de ellos no cuenta con los medios de representar su propiedad y crear capital. Tienen casas pero no títulos, cosechas pero no certificados de propiedad, negocios pero no escrituras de constitución ni acciones que permitan a sus activos llevar una vida paralela en el mundo del capital” (p.33).

En resumidas cuentas: los “pobres” del Tercer Mundo tienen propiedades (casas,

terrenos, empresas), pero no las pueden convertir en activos reales ya que carecen de títulos de propiedad, y sin ellos no pueden dirigirse a una entidad financiera a solicitar un préstamo que les sirva de primer capital para posibles inversiones productivas.

De Soto solicita a los gobiernos que comprendan que sus legislaciones están anquilosadas y que las armonicen con las circunstancias reales de su sociedad. No es que en los países del Tercer Mundo no haya leyes, sino que no son las oportunas para permitir el desarrollo de las capacidades de la población urbano-marginal. Por una parte, estas legislaciones consideran a la emigración como un fenómeno problemático que genera conflictos, colapsa los servicios urbanos, etc., por lo que establece medidas dirigidas a controlarlo y reducirlo. Por otra, caen en el error de adoptar disposiciones características de sociedades ya desarrolladas como, por ejemplo, excesivas normas impositivas. La perspectiva debe ser distinta: ver a esta población como agentes de desarrollo y concederles todas las facilidades para alentarlos. Y esto pasa, como elemento esencial, por concederles los derechos de propiedad de sus bienes.

Además, en un contexto de discrepancia entre norma y realidad social surge de forma natural la ilegalidad y las mafias. Cuando la propiedad no está institucionalizada, nadie es responsable de ninguna obligación, nadie responde ante fraudes y pérdidas.

El problema de la pobreza es, por tanto, institucional. Y su solución está en institucionalizar las propiedades de los pobres. La diferencia entre países ricos y países pobres consiste en que la propiedad legal está difundida en los primeros, mientras que sólo una parte de la sociedad tiene estos derechos en los segundos.

Es, por tanto, factible el desarrollo de los países pobres. Lo único que deben hacer es seguir los pasos de los países ricos, que en su día también fueron “Tercer Mundo”. La Europa de la revolución industrial o los Estados Unidos recién independizados también se encontraron con migraciones incontrolables, crecimiento de los sectores extralegales, pobreza urbana y tensiones sociales. Pero en su momento supieron reconocer los derechos de propiedad extralegales, y ese fue el elemento que permitió su prosperidad económica.

Terminado de leer el libro, al lector le queda la sensación de que la respuesta es insuficiente. ¿Un fenómeno tan complejo y extendido como la pobreza es resultado de un sólo factor? ¿Y este factor es simplemente institucional? ¿La solución es tan sencilla como cambiar el marco legal de los países del Tercer Mundo?. Uno no puede dejar de creer que De Soto está introduciendo en la economía ciertos principios del pensamiento postmoderno: los relacionados con la escuela del *Pensamiento Débil*. O de la alquimia del Medievo, en su empeño por encontrar la piedra filosofal.

A la hora de estudiar el texto habría que empezar por observar su ámbito epistemológico.

Es difícil no estar de acuerdo con la proposición inicial a partir de la cual el

autor empieza a construir su discurso: lo que impide a la mayor parte de la población de los denominados países pobres, del Tercer Mundo o del Sur un desarrollo capitalista semejante a la de los países occidentales es su incapacidad de producir capital. Lo que ya parece más criticable es la explicación que ofrece de este fenómeno.

De Soto forma parte de aquellos investigadores que no valoran cómo se acumuló el capital inicial en los países occidentales; parecería que el factor colonial europeo fue una contingencia que nada tuvo que ver con su desarrollo económico. También obvia que, actualmente, buena parte de la economía de los países del Tercer Mundo se establece según las necesidades de los países del primero.

¿Hasta qué punto entrar en esta discusión no sería repetir una controversia que lleva décadas produciéndose?. La consideración liberal de que el problema de los países pobres es que no están desarrollados, y que lo único que deben hacer para salir de su postergación es imitar los pasos de los países ricos, ha sido sobradamente contestada desde diversos ámbitos: inicialmente, por las teorías del Subdesarrollo, y posteriormente por diversidad de otros autores y escuelas.

Reseñar todas las críticas que se han planteado a este posicionamiento sería largo, y hay bibliografía que lo expone con suficiente claridad. No obstante, por su novedad, puede valer la pena replicar con un planteamiento procedente del ámbito de la ecología política: el de la “pisada ecológica”. El objetivo de este planteamiento es descubrir cuál tendría que ser el territorio de un país para que su población pudiera vivir de forma sostenible y con los niveles de vida a los que está acostumbrada. Estos cálculos comprenden categorías como la cantidad de tierras agropecuarias necesarias para mantener la dieta existente o las plantaciones de bosques destinadas a la producción de madera y papel que se consume. Sorprendentemente, los resultados muestran situaciones tan desequilibradas como la de que los países europeos necesitan y “usan” espacios diez veces más grandes que sus propios territorios (Wackernagel & Rees 1995).

Si De Soto asegura que el camino a seguir por los países pobres es el de los países ricos, que el proceso ha de ser el mismo, es porque no acepta que existan relaciones económicas desiguales entre ambos mundos. Pero si los países occidentales viven tan por encima de sus posibilidades ecológicas, debe ser porque extraen riqueza de algún otro lado. ¿De dónde?.

Dejemos el ámbito epistemológico del que surge el libro y entremos en sus tesis.

El autor explica que un sector urbano-marginal es propietario y tiene empresas exitosas y/o con posibilidades de crecimiento. Tras esta constatación, lo lógico sería pensar que se hubiese interesado en investigar las razones de este fenómeno. Sin embargo, De Soto lo resuelve achacándolo a la capacidad de iniciativa del emigrante y a que, en contra de lo que pudiera parecer, tiene capital, aunque de forma extralegal.

Como ya hemos dicho al principio de este texto, es cierto que un sector

importante de las poblaciones urbano-marginales del Tercer Mundo ha roto con las limitaciones económicas en las que podía parecer atrapado. No obstante, este sector no deja de ser minoritario. Junto con el exitoso empresario que tiene ocho o nueve trabajadores a su servicio, nos encontramos con estos ocho o nueve trabajadores, o con otros “empresarios” menos afortunados, que viven al límite de la subsistencia, con bajos ingresos e inseguridad laboral, sin acceso a ningún sistema de seguridad social, y que deben realizar largas jornadas de trabajo. Ante esta situación, la explicación de que “todos” tienen capital o de que “todos” son emprendedores no es suficiente.

De Soto toma el todo por la parte: generaliza a partir de lo que sólo le sucede a una minoría. Además, desconoce que el éxito de este sector se basa en la explotación de otros, mayoritarios y cuyas posibilidades de éxito son más limitadas.

¿Por qué unos emigrantes tienen éxito y otros no?. Tal vez este debería haber sido la primera cuestión a la que el autor se debería haber enfrentado. Posiblemente, entonces, habría descubierto que no todos los emigrantes emigran en las mismas condiciones, porque las sociedades rurales de origen tampoco son igualitarias. Y es que el emigrante no nace al llegar a la ciudad; por el contrario, aparece con un patrimonio de relaciones sociales y de posibilidades económicas que incide decisivamente en su porvenir, y que no son las mismas para todos.

A todo caso, dejando a lado la situación de origen al emigrar, el éxito de un sector de la población emigrante, junto con el fracaso de la mayoría, sería indicador de que aquellos momentos en los que se dan procesos de cambio importantes y surgen nuevos recursos favorecen una mayor movilidad socio-económica; son contextos en los que aumentan las posibilidades de promoción o de declive (Pérez Berenguer & Gascón, 1997).

Centrémonos en el caso peruano: durante la década de los ochenta un sector de la clase media urbana se empobreció a la par que otro, emigrante y de origen rural, mejoraba su situación económica. Se dio un proceso de movilidad social, pero en ningún momento una disminución de los índices de pobreza.

Este es otro elemento que De Soto no tiene en cuenta: los emigrantes urbano-marginales no forman un sector aislado del resto de la sociedad. Siguiendo con el caso peruano, ¿por qué no se plantea la posible existencia de una relación entre la crisis habida durante la década de los ochenta y el surgimiento de ese sector informal exitoso?.

Como también hemos señalado al principio de este texto, uno de los factores que permitieron el éxito de los sectores urbano-marginales fue las dificultades a las que se tuvo que enfrentar el mercado formal a causa de factores tanto nacionales (violencia, inestabilidad política, políticas económicas arriesgadas) como regionales (la crisis latinoamericana de los '80). Muchas empresas fracasaron, mucho capital peruano “emigró”, y mucho capital extranjero buscó otros mercados más seguros. En este contexto, el sector informal se encontró con una amplia demanda desatendida y sin competidores.

Pero las medidas liberalizadoras que De Soto propone, en una situación de estabilidad política y con lineamientos económicos favorables a la inversión de capital extranjero, puede hacer resurgir el sector formal. ¿Sería capaz este empresario urbano-marginal, entonces, de competir?. No se trata de un caso hipotético. La agricultura peruana, sin ir más lejos, ya ha sufrido en numerosas ocasiones la competencia de alimentos de importación de bajo precio ante las que no le ha sido posible rivalizar. En ningún momento De Soto se plantea esta cuestión.

Y llegamos a la tesis central del libro: la institucionalización de la propiedad como mecanismo de capitalización de los sectores pobres del Tercer Mundo; la piedra filosofal.

De Soto sobre valora la “formalidad” de la propiedad en los países ricos. En España, por ejemplo, los precios nominales de las viviendas son muy inferiores a las que realmente tienen en el mercado, con el objetivo de reducir los impuestos. No obstante, eso no impide a las instituciones financieras hacer préstamos tomando como garantía esas viviendas y por su precio real. El problema no parecería, entonces, que fuera tanto la regularización de la propiedad como la existencia de un sistema bancario interesado en otorgar empréstitos al sector urbano-marginal. La verdad es que se hace difícil pensar que los bancos dejen de participar o incentivar un negocio factible sólo por una cuestión de legalismos. En última instancia, ellos mismos podrían haber presionado a los gobiernos para que se instituyeran los títulos de propiedad. Habría sido interesante que la investigación del autor hubiese comprendido algún tipo de entrevista o encuesta a instituciones financieras. Si lo hizo en algún momento, no se refleja en el libro.

La relación de causalidad que De Soto establece entre informalidad de la propiedad, aparición de mafias y subdesarrollo económico, tampoco cuadra con determinadas realidades de los países ricos. El caso italiano es paradigmático. En Italia, las titulaciones de la propiedad son similares a la del resto de Europa. No obstante, diversos escándalos han evidenciado que, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, la mafia invadió todos los ámbitos sociales, económicos y políticos de ese país, al punto que dos de sus más carismáticos presidentes de gobierno han acabado ante los tribunales por asociación con esa organización. Y sin embargo, esto no impidió que un país asolado por la guerra acabase formando parte del grupo de Estados más ricos del mundo.

Finalmente, De Soto no habla de los resultados negativos que podría conllevar la institucionalización del patrimonio. En el caso de las tierras agrícolas en el Perú, la inexistencia de un catastro y de un servicio ágil de registro de la propiedad ha impedido, por el momento, que el libre mercado de tierras decretado por la Constitución de 1993 haya prosperado. Posiblemente el autor considere esto como una traba al desarrollo, pero ¿es alocado pensar que ese libre mercado puede poner en peligro la propiedad del pequeño campesino?. Mientras la propiedad siga siendo “extralegal”, por seguir utilizando un término usado por De Soto, el campesino se verá salvaguardado de perderla en caso, por ejemplo, de morosidad, si la utiliza

para acceder a créditos (Gonzales de Olarte, 1996; Montoya, 1996).

Y aquí volvemos otra vez al tema de la competencia a la que antes nos hemos referido. De Soto aboga porque los empresarios informales legalicen sus propiedades como un mecanismo para acceder a créditos. Pero ¿cuál es la viabilidad de sus posibles negocios, establecidos con esos créditos, ante la posible aparición de competidores con mayores ventajas tecnológicas? En el Tercer Mundo y en una situación de libre mercado, el acceso a créditos para la inversión se convierte en un juego de riesgo: mientras el sector del mercado en el que el pequeño empresario quiere invertir no esté cubierto por capital extranjero, el negocio puede marchar bien, pero en el momento en que ese sector sea “descubierto” por ese capital, las posibilidades de éxito del negocio se reducirán drásticamente. La solución sería establecer medidas económicas proteccionistas, pero curiosamente, De Soto y su Instituto Libertad y Democracia no parecen dispuestos a apoyar este tipo de políticas.

El autor cree en la bondad del capitalismo y en que los problemas que conlleva son resultado de una excesiva intromisión del Estado. Porque, para él, la informalidad de la propiedad no es resultado de la ausencia de las instituciones, sino todo lo contrario: si la titulación de la propiedad es tan escasa es porque los trámites burocráticos son complicados y onerosos. La excesiva presencia del Estado, en forma de leyes, dificulta el libre albedrío y la ambición del pequeño empresario. El posicionamiento de De Soto, por tanto, es neoliberal.

Pero no hacía falta tanta disquisición para llegar a este descubrimiento. Se podría haber adivinado sólo viendo de quiénes proceden los halagadores comentarios con el que inicia el libro y se forra su contraportada: economistas como Milton Friedman o Ronald Coase, políticos como Margaret Thatcher o periodistas como Andrés Oppenheimer.

Lo que estos apologistas designan, en forma encomiosa, como “teoría asombrosamente simple” (Sarah Brealey *dixit*), uno no puede dejar de considerarlo un discurso simplón. Y es que cuesta creer que problemas complejos, como es la desigualdad de la riqueza a nivel mundial, puedan tener soluciones sencillas y únicas como la que pretende De Soto.

Bibliografía

- Adams, N., Valdivia, N. (1991) *Los otros empresarios: Ética de migrantes y formación de empresas en Lima*. Lima, IEP.
- De León, O. (1996) *Economía informal y desarrollo: Teorías y análisis del caso peruano*. Madrid, IUDC & Los libros de la Catarata.
- De Soto, H. (1986) *El otro sendero*. Lima, El barranco.
- Golte, J. (1995) “Nuevos actores y culturas antiguas” en J. Cotler (ed.) *Perú, 1964-1994: Economía, Sociedad y Política*. Lima, IEP, pp: 135-148.
- Gonzales De Olarte, E. (1996) *El Ajuste Estructural y los Campesinos*. Lima, IEP.
- Huber, L. (1997) *Etnicidad y Economía en el Perú*. Lima, IEP.
- Montoya, R. (1996) “Las comunidades peruanas y la constitución de 1993”, en M. N. Chamoux & J. Contreras (ed.) *La gestión comunal de recursos*. Barcelona: Icaria & ICA, pp: 337-349.
- Pérez Berenguer, E. & Gascón, J. (1997) “El impacto del turismo y de los proyectos de desarrollo de ONG’s en la estructura social y económica de dos comunidades andinas”, *Agricultura y Sociedad*, No. 84, pp. 225-252.
- Wackernagel, M. & Rees, W. (1995) *Our ecological footprint*. Philadelphia: New Society Publishers.