

N.º 28

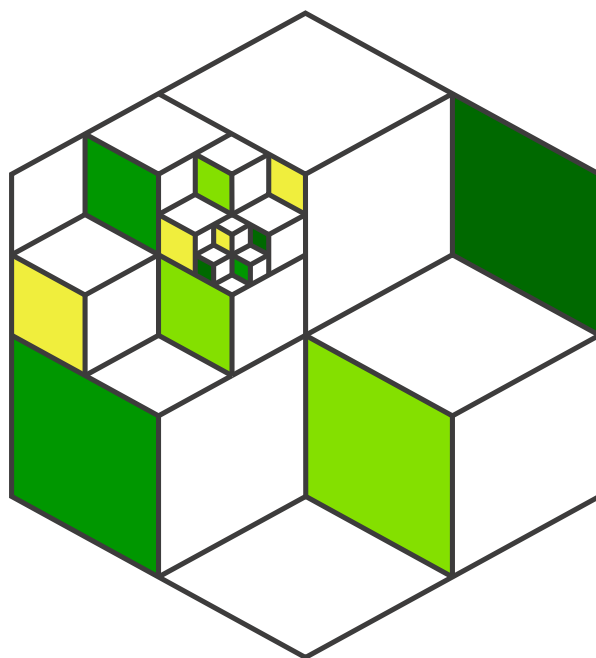
ISSN 2256-232x

  
investigaciones  
en  
construcción

---

# Semilleros de Investigación 2013

---



Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS  
Vicedecanatura de Investigación y Extensión  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA



# Semilleros de investigación 2013

N.º 28



investigaciones  
en  
construcción



# Semilleros de investigación 2013

N.º 28



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

Bogotá D. C., 2017

***Investigaciones en construcción***

**Resultado de semilleros de investigación 2013**

**N.º 28**

**Publicación anual**

**Bogotá D. C., 2017**

**© Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá**

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS

ISSN: 2256-232X

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio  
sin la autorización del titular de los derechos patrimoniales

**Universidad Nacional de Colombia**

Dr. Ignacio Mantilla Prada - *Rector*

Dra. Carmen María Romero Isaza - *Vicerrectora de Investigación*

Dr. Jaime Franky Rodríguez - *Vicerrector Sede Bogotá*

Dr. Diego Alejandro Torres Galindo - *Dirección de Investigación y Extensión Sede Bogotá, DIEB*

**Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales**

Genaro Alfonso Sánchez Moncaleano - *Decano Sede Bogotá*

Alejo Vargas Velásquez - *Vicedecano de Investigación y Extensión Sede Bogotá*

**Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS**

André-Noël Roth Deubel - *Director*

Juan Sebastián Solano Ramírez - *Coordinador Editorial*

Ángela María Herrera - *Coordinadora Académica*

Ana Marlen Garzón Urrego - *Coordinadora Administrativa*

Laura Melissa Ruano Chacón - *Diseñadora Gráfica*

e-mail: [insisjpg\\_bog@unal.edu.co](mailto:insisjpg_bog@unal.edu.co)

**Arte de carátula y diseño original de la Serie Investigaciones en Construcción**

Laura Melissa Ruano Chacón

# Contenido

11-14 **Presentación**

17-49 **Acercamiento a la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas:  
Una mirada a las propuestas de México, Argentina y Brasil**

*Reflections on Legal Education: an Approach to the Escuela de Derecho  
Propio Laureano Inampué Cuatín*

Iliana Jineth Yepes Acuña, Simón Camilo Hernández Gaona, Paula  
Alejandra Poveda Cocuy, Francisco Javier Quito Córdoba, Sonia Catalina  
Villamizar Almeyda

*Grupo de investigación en Relaciones Internacionales y Asuntos  
Globales - RIAG*

51-84 **Intervención en el Bronx: Análisis descriptivo de una apuesta alternativa en  
política pública de seguridad humana**

*Intervention in the Bronx: Descriptive Analysis of an alternative bet on  
Public Policy and human security*

Ana María Tarazona Galvis, Carolina Cristancho Zarco, Andrés Felipe  
Espinosa Zuluaga, Fredy Hernando Caro y Sergio Iván González Machetá  
*Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa -GISDE*

85-126 **Conflictos socioterritoriales en la región Andina Oriental de Colombia: una  
mirada al campesinado y a las formas contemporáneas de la lucha por la  
tierra y el territorio**

*Socio-territorial Conflicts in the East Andes Region of Colombia: A glance at  
the Peasantry and Contemporary Ways of Struggle for Land and Territory*

Catherine Moore Torres, Julián Eduardo Naranjo Vasco  
*Grupo Interdisciplinario de Estudios Políticos y Sociales - Theseus*

**127-166 Territorios, resistencias y espacialidad en la geopolítica de la globalización**

*Territory, Strength and Spatiality in the Geopolitics of Globalization*

Sindy Katherine Castro Herrera, Camila Andrea Galindo Martínez, Paula Andrea Ricaurte Ávila, Natalia Briceño Hernández, John Freddy Gómez Celi, Ángela Beatriz Torres Tamayo  
*Grupo Interdisciplinario de Estudios Políticos y Sociales - Theseus*

**167-210 Territorio y construcción de subjetividades en Bogotá. Transferencias entre lo rural y lo urbano en las localidades de Chapinero, Usme y Ciudad Bolívar**

*Territory and construction of subjectivities in Bogotá. Transfers between the rural and the urban in the localities of Chapinero, Usme and Ciudad Bolívar*

Javier Alejandro Jiménez González, David Fernando Salamanca Paternina, Diana Paola López Bojacá  
*Grupo de Investigación Presidencialismo y Participación*

**211-228 Los jóvenes y la paz: la incógnita de La Habana**

*Young People and Peace: the Unknown of Havana*

Sara Camila Arias Castañeda, Reina Alejandra Jiménez Díaz, Brahiam Fernando Quintana Martínez, Fernando Villada Agudelo  
*Grupo de investigación Presidencialismo y Participación*

**229-277 Análisis jurídico-crítico de la producción normativa en materia ambiental en el período 2003-2013 con énfasis en el Proyecto de reforma al Código Nacional de Recursos Naturales Renovables**

*Legal-Critical Analysis of Legislation Production in Environmental Law in the Period of 2003-2013 with an Emphasis on the National Code of Renewable Natural Resources*

Diana Sofía Díaz Castro, Natalia Alejandra Rodríguez Vargas, Adriana María Guerrero Arias  
*Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA*

**279-316 Conflictividad ambiental por monocultivos de palma aceitera en Tibú, Norte de Santander**

*Environmental Conflict for Oil Palm Plantations in Tibú, North of Santander*

José Agustín Labrador Forero, Carlos Eduardo Olaya Díaz  
*Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales - GIDCA*



**317-355 Campañas electorales: lo que se puede y lo que se debería comunicar**

*Electoral Campaigns: what can be communicated and what should be communicated*

Daniela Alvarado Rincón, Freddy Leonardo González Araque y Augusto Federico Padilla

*Grupo de investigación Cultura Jurídico Política, Instituciones y Globalización*

**357-379 Tratamiento jurídico-social de la obscenidad en Colombia: Aproximación desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional**

*Legal and social treatment of obscenity in Colombia: Approximation from the jurisprudence of the Constitutional Court*

Germán Darío Rodríguez González, Luisa Fernanda Ortiz Rodríguez, Diego Ricardo Cárdenas Nonsoque

*Grupo de investigación Cultura Jurídico Política, Instituciones y Globalización*

**381-411 Mujeres indígenas y prácticas de justicia**

*Indigenous Women and Practices of Justice*

Luisa María Ocaña Muñoz, Sibelys Katina Mejía Rodríguez, Viviana Patricia López Rubio, Damaris Alejandra Quintero Leyva

*Grupo de investigación Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional (EJCUN)*

**413-431 Justicia en red: Caminando hacia el empoderamiento y la construcción de ciudadanía para Bogotá**

*Justice in Network: towards the Empowerment and the Construction of Citizenship in Bogotá*

Alejandra Méndez Molano, Jenny Alejandra Tamayo Tamayo

*Grupo de investigación Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional (EJCUN)*

**433-468 Reflexiones sobre la educación legal: Una aproximación a la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín**

*Reflections on Legal Education: an Approach to the Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín*

Krisly Tatiana Amaya Osorio, Juan Sebastián Urdaneta Forero, Miguel Ángel Salas Dorado

*Grupo de investigación Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional (EJCUN)*



# Presentación

El Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina (Unijus) promueve y apoya el desarrollo e implementación de programas y proyectos de investigación que aporten al conocimiento de la realidad nacional e internacional, de las instituciones jurídicas, políticas y sociales, así como de las teorías jurídicas y políticas que contribuyan a la construcción de nuevas propuestas para la solución de las problemáticas que aquejan la sociedad.

Por tal motivo, es fundamental el apoyo constante a la formación de semilleros de investigación en la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Sede Bogotá, así como la consolidación de los semilleros ya existentes.

En el año 2013, se desarrollaron las Convocatorias No. 01 y 02 de 2013 para la Selección de Semilleros de Investigación de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Como resultado de dicho proceso fueron seleccionadas trece propuestas de investigación integradas por un total de 47 estudiantes, quienes a su vez se encontraban vinculados a 7 grupos de investigación.

La presente publicación está compuesta por los artículos que resultaron de los proyectos aprobados.

## *Grupo de investigación Relaciones Internacionales y Asuntos Globales*

### **Acercamiento a la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: una mirada a las propuestas de México, Argentina y Brasil**

Busca identificar los factores por los cuales tres países latinoamericanos (Argentina, Brasil y México) —con características históricas similares, que comparten un origen medianamente común y que participan en los espacios de integración regional de la misma—, divergen en sus posiciones con respecto a la reforma del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Gustavo Adolfo Puyo.

*Grupo de Investigación Seguridad y Defensa***Intervención en el Bronx: análisis descriptivo de una apuesta alternativa en política pública de seguridad humana**

Pretende realizar la descripción y el análisis del proceso inicial de intervención del sector denominado “El Bronx” entre los años 2012 y 2013. Este proceso se caracterizó por generar un tratamiento diferente a territorios con dinámicas relacionadas al consumo y venta de sustancias psicoactivas, causantes del deterioro urbano y social en la ciudad de Bogotá desde los inicios del siglo xx. Se considera la configuración del territorio del Bronx como un problema socialmente relevante. Así mismo, se plantea una descripción del plano funcional organizacional de las principales entidades que se han vinculado a este proceso identificando las rupturas respecto a la intervención. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Alejo Vargas Velásquez.

*Grupo Interdisciplinario de Estudios Políticos y Sociales-Theseus***Conflictos socioterritoriales en la región Andina Oriental de Colombia: una mirada al campesinado y a las formas contemporáneas de la lucha por la tierra y el territorio**

Analiza como Colombia, desde la década de los noventa, ha venido asistiendo a un reordenamiento profundo del territorio, ligado a su inserción en la división internacional del trabajo. Para el caso de la región Andina Oriental, su importancia en las dinámicas actuales del capitalismo estriba en el hecho de que concentra la mayor oferta de servicios logísticos e infraestructurales del país. Esto la convierte en una región central para las funciones de acopio logístico y de infraestructura necesaria para la circulación de bienes y capitales desde todos los territorios del país. No obstante, estas dinámicas (tramitadas en buena medida por la institucionalidad estatal) encuentran desde lo local la resistencia del campesinado, quienes han producido históricamente los espacios habitados a través del trabajo vivo cotidiano. De este modo, los procesos de reorganización de los territorios producen nuevos conflictos socioterritoriales como la tensión existente entre la desestructuración de ciertas relaciones sociales con sus trayectorias históricas particulares y la producción de nuevas maneras de relacionarse con el territorio por parte del campesinado. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Jairo Estrada Álvarez.

**Territorios, resistencias y espacialidad en la geopolítica de la globalización**

Examina cómo debido a la globalización, el sistema económico ha pasado de la acumulación del capital, por medio de la producción industrial, a una economía que se fundamenta en los flujos financieros y monetarios que expropián los presupuestos públicos. Estas nuevas dinámicas generan endeudamientos recurrentes y la apropiación espacial de los territorios para garantizar inversiones. Esto deriva en el surgimiento de resisten-

cias sociales, como la de Asoquimbo que se enfrenta a la construcción del proyecto de la Hidroeléctrica El Quimbo (responsable del desplazamiento de pobladores, campesinos y pescadores de la región, a cambio de garantizar un negocio de alta rentabilidad para la empresa Emgesa-Enel, productora de energía). Este hecho confirma la influencia de los grupos multinacionales en las decisiones políticas y económicas del país. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Daniel Libreros.

*Grupo de Investigación Presidencialismo y participación*

**Territorio y construcción de subjetividades en Bogotá. Transferencias entre lo rural y lo urbano en las localidades de Chapinero, Usme y Ciudad Bolívar**

Estudia la cuestión sobre las subjetividades políticas en relación con el territorio, lo que supone la existencia de un campo problemático que logra articular tres puntos nodales: 1) defensa territorial; 2) cultura y arte popular; y 3) ecología humana. Estos campos de lucha se evidencian de maneras particulares en los territorios urbanos y rurales de Ciudad Bolívar, Usme y Chapinero. En estas relaciones de poder se entrelazan distintas formas y visiones de territorio y de articulación de actores. Por otra parte, los procesos de subjetivación en los territorios evidencian la emergencia de nuevas condiciones participativas mediante la creación de una democracia de alta densidad y la ampliación del contrato social hacia una nueva ciudadanía. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Miguel Ángel Herrera Zgaib.

**Los jóvenes y la paz: la incógnita de La Habana**

Se centra en estudiar los fenómenos y posiciones que surgieran de las prácticas políticas desarrolladas en la experiencia de las ciudadanía juveniles, tomando como base la participación de estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia y del colegio IED María Mercedes Carranza. Se propone el desarrollo de una mirada académica, de visiones y conceptos relacionados directamente con el campo de la cultura política, centrados en los temas de la coyuntura política en relación con la construcción de paz, la participación y la subjetividad política de la juventud durante el año 2013. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Miguel Ángel Herrera Zgaib.

*Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y ambientales*

**Análisis jurídico-crítico de la producción normativa en materia ambiental en el período 2003-2013, con énfasis en el Proyecto de reforma al Código Nacional de Recursos Naturales Renovables**

Expone un análisis de la producción normativa en materia ambiental, desarrollada en la última década, analizando cuatro criterios esenciales: estructura institucional

ambiental; responsabilidad y regulación ambiental de la industria; instrumentos de gestión ambiental (licencias y tributos); y participación ambiental, acceso y producción de información ambiental. Presenta una propuesta que evidencia los lineamientos mínimos que debería seguir un proyecto de reforma al Código Nacional de Recursos Naturales, o mejor, de bienes ambientales teniendo en cuenta los mandatos de la justicia ambiental. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Gregorio Mesa Cuadros.

### **Conflictividad ambiental por monocultivos de palma aceitera en Tibú, Norte de Santander**

Analiza las consecuencias ambientales de la expansión de los monocultivos de palma aceitera en Tibú, Norte de Santander. A partir de lo cual realiza una crítica al paradigma hegemónico de “desarrollo” implementado en Colombia, mostrando su implementación en los proyectos de palma aceitera de Tibú, y algunas consecuencias ambientales de dichos proyectos. Finalmente, hace una crítica de la información sobre la apropiación de tierras para el monocultivo de palma. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Gregorio Mesa Cuadros.

*Grupo de investigación Cultura Jurídico Política, Instituciones y Globalización*

### **Campañas electorales: lo que se puede y lo que se debería comunicar**

Revisa los límites que han sido impuestos por los Estados para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, por parte de los medios de comunicación —especialmente en el contexto de las campañas electorales—. Trata de hacer un análisis crítico de esos límites, conforme a los lineamientos de las comisiones internacionales sobre el tema y al contexto colombiano para dar una visión jurídica de los alcances de la responsabilidad social consagrada para los medios de comunicación en el art. 20 de la Constitución Política. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Oscar Mejía Quintana.

### **Tratamiento jurídico-social de la obscenidad en Colombia: aproximación desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional**

Indaga si en Colombia las expresiones artísticas consideradas obscenas están limitadas de manera negativa por parte de la sociedad y cómo esto es equivalente a las manifestaciones judiciales. Para ello, establece una relación entre el derecho y el arte. El principal interés es mostrar cómo la obscenidad es una categoría que se forma a partir de imaginarios sociales, e identifica cuál ha sido el tratamiento que ha tenido la libertad de expresión artística en la jurisprudencia constitucional colombiana y otras jurisdicciones. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Oscar Mejía Quintana.

*Grupo de investigación Escuela de Justicia Comunitaria*

### **Mujeres indígenas y prácticas de justicia**

Se propone ofrecer una aproximación al papel de las mujeres de la comunidad indígena pasto en la administración de una justicia propia. Desde un enfoque feminista da cuenta de las principales reflexiones que algunas mujeres están elaborando en torno a las relaciones de poder al interior de la comunidad, su acceso y participación en las prácticas de justicia y la construcción de su identidad. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Edgar Ardila Amaya.

### **Justicia en red: caminando hacia el empoderamiento y la construcción de ciudadanía para Bogotá**

Busca evidenciar las razones por las que la justicia en equidad es una alternativa efectiva en el marco de la administración de justicia. Al desarrollarse como un dispositivo eficaz, válido y legítimo para la ampliación del derecho fundamental de acceso a la justicia, convoca e integra espacios, actores, e interrelaciones que pueden llegar a coexistir pacíficamente en dinámicas de diálogo intercultural donde se expresan las riquezas de la diversidad en una justicia red para Bogotá. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Edgar Ardila Amaya.

### **Reflexiones sobre la educación legal: una aproximación a la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín**

Realiza una aproximación a la experiencia de educación legal de la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín del pueblo de los pastos (comunidad indígena que habita en Colombia y Ecuador). Es ante todo una lectura analítica que tiene como ejes principales tres categorías: construcción del territorio, creación de intersubjetividades y delimitación del currículo. En ellas tiene principal incidencia la escuela. Por lo anterior, analiza cómo la escuela Laureano Inampué Cuatín se desempeña en la configuración de los campos comunitarios trascendentales en la reafirmación de sus cimientos propios y en las reivindicaciones del pueblo de los pastos frente a la cultura mayoritaria y las prácticas de justicia comunitaria. El semillero de investigación estuvo bajo la dirección del profesor Edgar Ardila Amaya.





# Acercamiento a la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: Una mirada a las propuestas de México, Argentina y Brasil\*

*Approach to reform of the United Nations Security Council: A look at the proposals of Mexico, Argentina and Brazil*

Semillero adscrito al grupo de investigación Relaciones Internacionales y Asuntos Globales

**Paula Alejandra Poveda Cocuy**

*papovedac@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Ilíana Jineth Yepes Acuña**

*ijyepesa@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Francisco Javier Quito Córdoba**

*fjquitoc@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Simón Camilo Hernández Gaona**

*schernandezg@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Sonia Catalina Villamizar Almeyda**

*scvillamizara@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Propuestas en tensión: la reforma al consejo de seguridad de la organización de naciones unidas desde la interacción entre Argentina, México y Brasil” dirigido por el docente Gustavo Adolfo Puyo.

**Resumen:** Este trabajo busca identificar los factores por los cuales tres países (Argentina, Brasil y México) con características históricas similares en apariencia, que comparten un origen medianamente común y que cohabitan en la subregión latinoamericana y en los espacios de integración regional de la misma, divergen en posiciones con respecto a la reforma del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

**Palabras clave:** Consejo de Seguridad, identidades, ideas, interrelacionamiento.

**Abstract:** This article tries to identify the reasons why three Latin-American countries (Argentina, Brazil and Mexico) with similar characteristics, who share a common origin, and who cohabit in the Latin-American region and in its regional integration spaces, differ about the United Nations Security Council reform.

**Keywords:** Security Council, identities, ideas, interrelationship

## Introducción

El siguiente trabajo busca estudiar las propuestas de reforma del Consejo de Seguridad de la ONU a partir de la postura de tres países latinoamericanos: México, Argentina y Brasil. Esto con el fin de entender la dificultad que existe por parte de estos tres actores para establecer una postura homogénea frente al tema de reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, a pesar de compartir características similares, pues son Estados que han sufrido regímenes dictatoriales de una duración considerable, comparten un entorno socio-geográfico común (América Latina), al tiempo que interactúan en instancias políticas regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) o el Mercado Común del Sur (Mercosur).

Considerando la caracterización común de los Estados seleccionados, se plantea en la investigación que la existencia de puntos históricos diferenciados en la interacción dentro del sistema internacional de los tres agentes es lo que permite explicar la configuración de sus visiones divergentes respecto al tema de reforma del Consejo de Seguridad, por lo cual se hace necesario entender cómo las relaciones internacionales configuran las identidades y posturas que adquieren estos actores respecto a la reforma

## ¿Cuál ha sido el desarrollo histórico en el cual se enmarca el Consejo de Seguridad y por qué se plantea su reforma ahora?

Si bien la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) se da con el desarrollo de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas (celebrada el 25 de abril de 1945, en San Francisco, Estados Unidos) y la entrada en vigencia de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (fecha para el mes de octubre de 1945, al término de la Segunda Guerra Mundial), existe un precedente importante dentro de lo que se denomina el multilateralismo como forma de solucionar conflictos internacionales entre Estados (Whilhelmy, 1988, pp. 157-159), este es la creación de la Sociedad de Naciones.

El establecimiento de esta sociedad recogía las ideas expresadas por el presidente Woodrow Wilson durante una intervención ante el Congreso de los Estados Unidos, además representaba la consideración de que los acuerdos entre países, vinculados más a requerimientos político-estratégicos o político-comerciales<sup>1</sup> que a formas de manifestación, de acuerdo y discrepancias, eran un impedimento para la resolución de los con-

---

1 Lo que Wilhelmy denomina como bilateralismo, siendo el principio rector de las relaciones interestatales en el tiempo anterior a los acontecimientos de la Primera Guerra Mundial.

flictos internacionales. Esta primera organización multilateral de vocación universalista buscó asegurar una paz duradera a partir de los principios de autodeterminación, independencia e igualdad jurídica, teniendo presente que los hechos de la Primera Guerra Mundial no podían volver a repetirse.

Sin embargo, durante la época en que estuvo vigente (1919-1947), la Sociedad de Naciones se mostró incapaz de resolver grandes controversias que sucedían en el escenario internacional, tales como las violaciones alemanas al Tratado de Versalles (agravadas por las cesiones que los países democráticos hacían a los ya denominados Estados Fascistas<sup>2</sup>), en parte porque el principio de igualdad jurídica implicaba que las decisiones de la sociedad debían aprobarse por unanimidad (dificultando así el funcionamiento de la organización y su toma de decisiones), pero también debido al carácter no vinculante de la membresía (es decir, la posibilidad que tenían los Estados de retirarse de esta organización internacional) y la ausencia de dos países que empezaban a manifestar su influencia en el escenario internacional, a saber: los Estados Unidos de América y la Unión de República Socialistas Soviéticas (URSS).

La experiencia que representó la Sociedad de Naciones, al demostrar que una organización multilateral requería del respaldo y de la voluntad política de los Estados que la conformaban, fue el punto de partida para configurar la ONU en sus principios rectores, su funcionamiento y estructura interna. Es así que, si bien se recogía el principio de la igualdad jurídica de los Estados, la diferenciación entre dos de los órganos principales de la organización (la Asamblea General y el Consejo de Seguridad), en términos de capacidad decisional sobre temas relacionados con la paz y la seguridad internacionales, manifiesta la conformación de una situación privilegiada entre los países con membresía permanente en el Consejo de Seguridad<sup>3</sup> frente a los demás Estados, e incluso la propia Asamblea General.

La diferenciación entre el consejo y la asamblea de la ONU se observa en el hecho de que las resoluciones del primer órgano pueden incluir sanciones a los Estados miembros de la organización, además de conceptos en los que se concibe la posibilidad de emplear

---

2 Particularmente se puede mencionar la invasión italiana de Etiopía (1936), o las constantes violaciones del Tratado de Versalles por parte de la Alemania Nazi con acciones como la reactivación de la industria militar o las anexiones territoriales hacia el Este (aunque contemplaba una expansión territorial hacia todos los puntos cardinales como lo demuestra la anexión de Austria) y que eran justificadas en la “política de espacio vital” (*Lebensraum*).

3 En la conformación del Consejo de Seguridad de la ONU se incluyeron, siendo considerados miembros permanentes, a las potencias de aquel entonces (como ganadoras en la Segunda Guerra Mundial: Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, China y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas -URSS-) con el fin de establecer acuerdos incluyentes y obligatorios.

el uso de la fuerza armada en situaciones específicas, mientras que las resoluciones de la asamblea no cuentan con esas características. Pero tal vez la situación que mejor expone la diferencia entre ambos órganos de la organización es lo que se ha denominado el derecho al veto del que disponen los cinco miembros permanentes del consejo en la toma de decisiones de fondo por parte de este órgano de la ONU: una situación privilegiada que se generó a partir de la interpretación del numeral 3 del artículo 27 de la Carta de la ONU, en el que se establece que toda decisión del consejo en cuestiones que no sean de procedimiento requiere del voto de todos los cinco miembros, posibilitando que un voto negativo de alguno de los miembros permanentes impida el establecimiento de una resolución del órgano.

Teniendo en cuenta lo anterior, junto con el escenario de enfrentamiento bipolar entre los Estados Unidos y la URSS, denominado Guerra Fría y configurado a partir de la segunda posguerra, el ejercicio del veto se empezó a vislumbrar como un obstáculo para el funcionamiento de la ONU y el cumplimiento de sus propósitos vinculados con la paz y la seguridad internacionales.

En cuanto a los procesos de reforma al Consejo de Seguridad de la ONU, Valle (2005) resalta que frente a la configuración inicial del Consejo de Seguridad, en la cual se tenían cinco países como miembros permanentes (los denominados “Cinco Grandes”, debido a su situación privilegiada en la segunda posguerra) y seis miembros no permanentes, surgió el interés de buscar medios para reformar el consejo y darle una mayor representatividad. Fue así como en 1963 se realiza la primera reforma en donde se extendió a 10 el número de miembros no permanentes. Sin embargo, en 1979, ante la entrada de nuevos países a la ONU, se sugiere aumentar a 21 los países que participarían del consejo como miembros no permanentes, lo cual no fue tenido en cuenta por los “Cinco Grandes” (Valle, 2005, pp. 861-862).

Con respecto a la ampliación del número de miembros permanentes, en 1991 India presentó la primera intención de reforma en dicho tema, por lo cual en 1994 la Asamblea General delegó un grupo de trabajo para avanzar sobre esta cuestión. Sin embargo, no se ha podido establecer un quórum para decidir cuántos países se anexarían, ni tampoco qué criterios se seguirían para elegirlos (Valle, 2005, p. 863). En estas discusiones se han dado propuestas como la presentada por el embajador de Malasia en 1997, Razali Ismail, denominada “2 + 3”, en la cual se ampliaría el Consejo de Seguridad con dos países desarrollados y un Estado perteneciente a cada una de las tres regiones en desarrollo. En el caso latinoamericano, Brasil se perfiló como candidato, a lo cual Argentina y México propusieron una representación conjunta de carácter rotativo.

Por otra parte, se evidencia un mayor consenso para aumentar el número de miembros no permanentes, a diferencia del aumento de los permanentes. En esta misma línea,

otro tipo de categorías han surgido, como la de miembros semipermanentes, los cuales tendrían periodos más largos que los miembros no permanentes y podrían ser reelegidos. Asimismo, se ha debatido la posibilidad de crear puestos compartidos por dos o más Estados en aras de tener una mayor frecuencia en este espacio. Otro tipo de propuestas están encaminadas a la creación de 8 a 10 puestos rotativos de miembros no permanentes, en donde se rotaría la representación de tres países en cada uno de estos puestos.

## **Hacia un entendimiento constructivista de las relaciones internacionales y sus organizaciones**

En el terreno de las relaciones internacionales han surgido diversas teorías explicativas del comportamiento de los Estados, siendo el liberalismo y el realismo las principales corrientes explicativas de lo internacional a lo largo del último siglo, y cuyas expresiones actuales (neorrealismo y neoliberalismo) continúan en el escenario principal de estos estudios.

El neorrealismo, herencia del realismo, centra su atención principalmente en la importancia del poder como categoría analítica del accionar de los principales actores del escenario internacional, que son los Estados, los cuales actúan en términos racionales orientados a aumentar su poder en el escenario internacional, sin embargo los autores neorrealistas señalan que existen elementos estructurales que condicionan el accionar racional de los Estados y replantean la forma en que estos actores internacionales logran sus principales intereses.

La reformulación del realismo de Waltz mantiene los principales supuestos del realismo clásico: los Estados -unidades racionales y autónomas- son los principales actores de la política internacional, el poder es la principal categoría analítica de la teoría, y la anarquía es la característica definitoria del sistema internacional. Pero, a diferencia del realismo, el neorrealismo centra su explicación más en las características estructurales del sistema internacional y menos en las unidades que lo componen. (Salomón, 2002, p. 12)

En contraste, si bien se reconoce que el neoliberalismo surge de una perspectiva teórica diferente, esta converge con el neorrealismo en el reconocimiento de los Estados como los actores principales, más no los únicos de la política internacional. El aporte neoliberal frente a las formulaciones neorrealistas radica en la importancia otorgada al régimen internacional que establece las reglas de juego de las relaciones internacionales, lo que permite visualizar la posibilidad de cooperación entre los diferentes actores del sistema internacional, excediendo su interés individual racional.

No obstante, y como ya hemos señalado, el centro de interés del “programa de investigación estructural modificado” es el estudio de las reglas e instituciones internacionales. Aquí se manifiesta con claridad el componente “liberal” del programa de Keohane: en el interés de analizar las instituciones internacionales (un concepto amplio que incluye a todas las modalidades de cooperación internacional formales e informales) y en la premisa (de origen claramente liberal) de que la cooperación es posible y que las instituciones modifican la percepción que los Estados tienen de sus propios intereses, posibilitando así la cooperación (que los realistas/neorrealistas ven solo como un fenómeno coyuntural). (Salomón, 2002, p. 13)

Sin embargo, para el desarrollo de la investigación se optó por tomar como referente una tercera corriente teórica, cuya relevancia es más reciente en comparación con los principales modelos (históricamente hablando): el constructivismo, el cual surge como una perspectiva epistemológica que rompe con las visiones tradicionales sobre el conocimiento, ya que para esta corriente las ideas cognitivas no se transmiten ni se obtienen individualmente, sino que se enfatiza en el hecho de que se construyen y son producto de la creación humana; en este sentido, no existe un conocimiento innato ni una verdad pura, sino que depende de la construcción social de saberes que haya detrás de cada persona, lo cual quiere decir que el conocimiento no es solo per sé, sino que es por el recorrido hecho a lo largo del aprendizaje.

Las orientaciones constructivistas se caracterizan en su mayoría por entender que el conocimiento se construye gracias a la participación en comunidades de aprendizaje específicas, dentro de marcos de valores y de grupos sociales complejos. La construcción de conocimientos es social [...] porque los conocimientos que aprendemos han sido construidos socialmente por otros individuos o culturas y acumulados a través de la historia. (Cubero, 2005, p. 52)

La elección del constructivismo como herramienta teórica adecuada en el quehacer investigativo se sustenta en que su enfoque parte de la importancia de entender el comportamiento de los actores (Estados) en el sistema internacional como producto de las interacciones que se presentan entre ellos, y no simplemente como consecuencias de sus características económicas o militares (como en el caso de Waltz desde el neorrealismo), o como determinados de acuerdo con unas normas inmanentes que determinan el accionar estatal (como en el caso de Keohane y Nye desde el neoliberalismo). A este respecto señala Wendt (2005):

Un principio fundamental de la teoría social constructivista es que la gente se relaciona con los objetos, incluyendo otros actores, según el significado que estos objetos tienen

para ellos. Los estados actúan de una forma con sus enemigos y de otra diferente con sus amigos porque los enemigos suponen una amenaza y los amigos no. La anarquía y la distribución del poder son insuficientes para decirnos cuál es cual. [...] La distribución del poder puede que afecte siempre a los cálculos de los estados, pero la manera en la que lo hace depende de las interpretaciones y de las expectativas intersubjetivas, y depende también de la “distribución del conocimiento” que da forma a sus concepciones de sí mismo y del otro. (p. 7)

Este énfasis en el componente relacional de la conformación del mundo, más que en los aspectos materiales del mismo permite que desde el constructivismo se establezca una relación entre estructuras y agentes, así como entre los agentes mismos, mediada a partir del establecimiento de ideas e identidades de los actores internacionales. Se entiende como ideas las concepciones que tienen los actores sobre el mundo, definidas por expectativas o conocimientos, mientras que la identidad es comprendida como la estructuración de un conjunto de ideas por parte de un actor determinado que caracteriza una visión unívoca del ámbito internacional. Considerando los otros dos conceptos mencionados, las “estructuras” son entendidas como “las instituciones y significados compartidos que conforman el contexto de acción internacional” (Hurd, 2008, p. 303), mientras los agentes como “cualquier entidad que opera como un actor en ese contexto” (p. 303)<sup>4</sup>. La interacción entre las cuatro categorías anteriormente enunciadas contribuye, desde la perspectiva constructivista, al establecimiento de normas y organizaciones internacionales.

En el contexto de la investigación también es de gran importancia tener en cuenta la forma como el constructivismo entiende las instituciones internacionales y la conformación de estas. Para esta corriente teórica, las instituciones internacionales juegan un rol importante en la configuración del sistema internacional, ya que estas interactúan con los Estados y se determinan y condicionan entre sí, siendo no solo marcos de reglas sino también representación de las identidades de los actores que las componen; de esta manera las instituciones además de representar unas reglas de juego tal como exponen autores neoliberales como Keohane, interactúan con los actores constituyéndose mutuamente en el escenario internacional:

El concepto de institución en este caso hace referencia a una estructura o “set” de identidades e intereses, estructura que “se codifica a menudo en reglas formales y normas

---

4 El texto original de Hurd es: “By ‘structures’ I mean the institutions and share meanings that make up the context of international action, and by ‘agents’ I mean any entity that operates as an actor in that context”.



que solo adquieren fuerza en virtud de la socialización de los actores y de la participación en el conocimiento (aprendizaje) colectivo". (Orozco, 2006, pp. 52-53)

Por tanto, se hace importante entender que las instituciones surgen a partir de un conjunto de identidades medianamente comunes que permiten estructurar un conjunto de reglas. Sin embargo y a pesar de estar inmersas en el juego de interacciones del sistema internacional, la transformación de estas identidades constituidas en instituciones conlleva ciertas dificultades que se deben, según Wendt, a dos razones:

La primera razón es que una vez constituido, cualquier sistema social confronta cada uno de sus miembros como un hecho social objetivo que refuerza ciertas conductas y debilita otras... La segunda razón es que ese cambio sistémico también puede inhibirse por el interés que los actores tengan en el mantenimiento relativamente estable de identidades de rol. Tales intereses no solo están arraigados en el deseo de minimizar la incertidumbre y la ansiedad, manifestados en los esfuerzos para confirmar las creencias existentes sobre el mundo social, sino también en el deseo de evitar los costos de romper los compromisos hechos a otros como parte de prácticas del pasado. (Orozco, 2006, pp. 53-54)

¿Son determinantes, entonces, las instituciones en la configuración de los agentes, las estructuras, las ideas y las identidades que se observan en el ámbito internacional?, ¿Cómo incide la transformación de los agentes en la transformación de las instituciones? Frente a esto, puntualiza Orozco:

Por tanto, el cambio estructural ocurre si los agentes modifican su identidad, es decir, lo que los hace ser quienes son, y al tiempo su interés, esto es, lo que quieren. En esta medida se remueven sus condiciones intersubjetivas de existencia y por tanto, las instituciones que tenían fuerza solo en virtud de una socialización y aprendizaje colectivo anterior a la modificación se transforman. (p. 54)

Entonces, a partir de este referente teórico y conceptual es necesario abordar el estudio de la construcción de las identidades en los tres países (Argentina, Brasil y México) con el fin de determinar en qué radican las diferentes posturas respecto a un tema que podría entenderse les es común, y así lograr comprender su posicionamiento en el sistema internacional a partir de un ejercicio de contraste. Por ello, la estructura del trabajo comenzará con la construcción de cómo se han conformado las posturas de los tres Estados mencionados para entender las divergencias que existen entre estos países.

## **Configuración de las identidades y su relación con la reforma al Consejo de Seguridad de la onu**

### **Argentina: En búsqueda del lugar de privilegio en la región**

Se ha indicado que la reconstrucción de las posiciones sobre cada uno de los países de estudio frente a la posibilidad de reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, requiere de una comprensión sobre los lineamientos que han caracterizado a la política exterior de cada Estado. Por lo anterior y para el caso específico de la República Argentina, se pueden determinar cuatro momentos de transformación del manejo de las relaciones internacionales para este país: un primer momento vinculado con un eurocentrismo posterior a la época de la independencia y que se extiende hasta mediados de la década de 1930; una visión de apertura de los vínculos externos manejada desde la década de 1940 hasta el fin de la Guerra Fría; el desarrollo de una “aquiescencia pragmática” (Russel y Tokatlian, 2002) iniciada desde principios de la década de 1990; y la situación de tensión triangular que se expresa con los primeros momentos de la presidencia de Néstor Kirchner.

En relación al primer momento, los debates en los círculos de gobierno de las Provincias Unidas del Río de la Plata giraron en torno a qué posición adoptar frente a España, como metrópoli que aún ejercía influencia en el territorio austral de América del Sur. Dos posiciones se destacaban: la primera vinculada con el fortalecimiento del Estado y su presencia en los territorios de dominio; mientras que la segunda recogía una idea de prudencia (confundida con un inmovilismo) que preservara los intereses de los sectores hegemónicos en el poder (comerciantes y propietarios del puerto de Buenos Aires), además de continuar respetando el statu quo al que retornaba Europa con el fin del proyecto napoleónico.

El establecimiento de la segunda posición como el lineamiento de política exterior argentina de ese entonces generó que se reconociera a Inglaterra como aliado frente a España (pensando en una forma de inserción internacional de carácter periférico como país exportador de materias primas), y se generara una prevención frente al papel de los Estados Unidos en la región latinoamericana (expresado con la promulgación de la doctrina Monroe) y que frente a los países propiamente latinoamericanos se adoptara un aislacionismo (promovido por la primacía que se le otorgó a las relaciones con Europa y en específico con Inglaterra).

Sin embargo, la restructuración incipiente del sistema internacional a partir de la Primera Guerra Mundial, que generó el ocaso de la influencia inglesa dentro del escenario mundial, dio paso a un periodo de indefinición de los principios y lineamientos exteriores de Argentina, como consecuencia de una duda frente a qué lugar geográfico debía privilegiarse en el establecimiento de vínculos más estrechos: el nuevo debate

estaba relacionado con la propuesta de mantener a Europa en el lugar privilegiado de las relaciones exteriores, o si por el contrario la nueva situación posibilitaba estrechar vínculos con los Estados Unidos o con la propia América Latina desde un acercamiento a los países vecinos como Chile. Sumado a lo anterior, se desarrolla una visión de superioridad de la República Argentina dentro de Latinoamérica, fruto de su cercana relación con Inglaterra, lo que dio origen a la idea de que era el país austral el legítimo sucesor de la influencia inglesa en la región.

Si se rescata el hecho de que el periodo entreguerras (1918–1939) se presenta como la época en que actuó internacionalmente la Sociedad de Naciones, la presencia de Argentina en este organismo internacional puede definirse como “inconstante”, debido a los procesos múltiples de retiro o no colaboración con la sociedad. Aun así, se hace necesario que se tenga presente que la participación de Argentina ante la organización antecesora de la ONU incluyó el debate que este país propuso respecto a la necesidad de hacer modificaciones al Pacto de la Liga, relacionadas con la inclusión de Estados vencidos en la organización (justificada en la pretensión universalista de la Sociedad), la participación igualitaria en el consejo<sup>5</sup> de la organización y el arbitraje como forma de solución de todos los conflictos que se presentasen entre los países miembros (Drnas de Clément, 2001, p. 150).

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial y el desarrollo del primer gobierno de Juan Domingo Perón (1952-1955), se pone fin a esta indefinición dando origen a una orientación internacional “globalista” para responder de mejor manera a un doble escenario de polarización: oeste-este y norte-sur. Esta orientación, denominada Tercera Posición<sup>6</sup>, garantizó que Argentina, a pesar de autodenominarse como “país occidental”, mantuviera un margen de autonomía y espacios de decisión propios frente a las medidas promovidas por los Estados Unidos, e incluso la propia Unión Soviética. Lo anterior queda en evidencia con el cuestionamiento de la política de bloques en el sistema internacional y de las asimetrías presentes en el mismo, siendo hechos que aumentan la situación de riesgo de los diferentes países.

La puesta en marcha de la tercera posición por parte de Argentina significó un acercamiento a Brasil en la búsqueda por el mejoramiento de las relaciones entre los Estados del Cono Sur, y como parte de una estrategia de cooperación para emprender acciones conjuntas frente a los grandes centros de poder y en las instancias internacionales, propósitos

5 Esto debido a que en el artículo 4 del *Pacto*, se establecía el carácter que tenía la representación de las principales potencias aliadas, en contraste con la selección en la *Asamblea* de otros cuatro miembros.

6 Dada la diferencia que representaba frente a las propuestas proestadounidenses (preferir una relación estrecha con una gran potencia) y antiestadounidense (como continuación de la desconfianza hacia el país norteamericano, posibilitando así un acercamiento hacia la URSS).

que finalmente quedaron relegados a partir del desarrollo de la Revolución Argentina (1966-1973) y el temor de que la mejor situación económica y política brasileña desembocara en la relegación del país austral como proveedor de su vecino.

Pero contradictoriamente con esa postura frente a Brasil, y desde 1980, en la agenda internacional argentina se posicionaron temas que privilegiaban los discursos sobre lo social y lo económico, junto con la inclusión de la democracia como nuevo tema de interés argentino (coincidiendo con un periodo de transición democrática a mediados de la década en ambos países). En ese orden de ideas, el gran país vecino se perfiló como un importante cooperador en términos de asistencia para el uso de la energía nuclear, dejando de ser considerado como amenaza militar debido al despliegue chileno de 1978 y los acontecimientos de la Guerra de las Malvinas (1982)<sup>7</sup>. De hecho, se posiciona una visión cooperativista de Brasil gracias a la promoción que hizo este país respecto a los derechos argentinos sobre las Islas Malvinas en escenarios tan diversos como la Asamblea General de la ONU, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, United Nations Conference on Trade and Development) o el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, General Agreement on Tariffs and Trade). Aparte del apoyo brasileño en relación con el conflicto insular, se destaca la coincidencia de ambos países frente a temas como los conflictos internacionales y la continuidad de asimetrías económicas expresadas en medidas proteccionistas y los problemas de deuda.

Los lineamientos “globalistas” y la percepción de un Brasil cooperante se van a ver afectados por el fin de la Guerra Fría y la llegada al poder de Carlos Menem (1989-1999). Las dificultades económicas internas (manifestadas en altos niveles de inflación) y el fracaso de la gestión del conflicto por las Malvinas, originaron dos cambios importantes en los lineamientos de la política exterior argentina: la ruptura de la idea de oponerse a los Estados Unidos y la visión de estrechar vínculos con los países desarrollados para lograr una adecuada inserción internacional; cambios que dan cuenta del posicionamiento del interés económico como dominante en el manejo de la agenda exterior del país.

7 La disputa por ese territorio de ultramar entre Argentina y Gran Bretaña se remonta hasta el periodo posindependentista, suscitada por el interés geoestratégico que representaban las Islas Malvinas para el despliegue de acciones armadas y los movimientos mercantiles en el Atlántico Sur. La reclamación argentina de las Islas se sustenta en el principio de *uti possideti iuris*, teniendo en cuenta el derecho de sucesión que las Provincias Unidas del Río de la Plata tenían sobre los antiguos territorios coloniales españoles; mientras que la posición británica se justificó en la presencia de población británica desde el establecimiento de Puerto Egmont desde 1833 y la negativa de la población isleña de respaldo en el establecimiento de un condominio anglo-argentino de corte similar al que habían establecido Gran Bretaña y China para Hong Kong. En el marco de las Naciones Unidas, se han generado resoluciones que solicitan la negociación pacífica de la disputa entre las partes en conflicto.

Estos nuevos lineamientos reconfiguraron el carácter de las relaciones con actores internacionales específicos, teniendo en cuenta que a la iniciativa de Mercosur se antepuso el privilegio de las relaciones con Estados Unidos y con la Comunidad Europea, además de retornar a la imagen de Brasil como un rival en el escenario mundial debido a su gradual alejamiento de Estados Unidos como socio principal. Estas relaciones continuarían sin mayores cambios durante los gobiernos de Fernando de la Rúa, Eduardo Camaño y Eduardo Duhalde, en los que se continúa con la preocupación por los aspectos económicos de Argentina.

Con el inicio de la presidencia de Néstor Kirchner se produce un nuevo cambio en los lineamientos de política exterior argentina, a partir de la relación triangular Washington-Brasilia-Buenos Aires y las tensiones derivadas de esta, Argentina requirió acercarse a otros países (como Venezuela o México) debido al reposicionamiento de Brasil en el escenario internacional, al tiempo que se encontró ante la promoción de la “guerra contra el terrorismo” y de instituciones financieras internacionales como acreedoras vinculadas con Estados Unidos. El gobierno Kirchner también representa un retorno a la apertura de la agenda internacional del país, evidenciado en los principios de defensa de la democracia y los derechos humanos, respeto a la soberanía y a la autodeterminación, y de multilateralismo, que se perfilaron como guías de la política de seguridad internacional de este gobierno presidencial.

La presidencia de Kirchner también representa la búsqueda por ubicar al Mercosur como una instancia regional a partir de la cual se coordinaba su relación con Brasil como socio estratégico en la región, para posibilitar a Argentina un margen de acción internacional (como un escenario para buscar apoyos internacionales, especialmente en temas asociados a lo económico y en instancias como la Organización Mundial del Comercio o el Banco Interamericano de Desarrollo), mejorando la inserción internacional del país. Esa importancia que se le dio al Mercosur durante los primeros años del gobierno Kirchner generó una prevención frente a la todavía incipiente Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), (lo que actualmente se conoce como Unión de Naciones Suramericanas, Unasur) Al ser esta una iniciativa brasileña que se perfilaba como una muestra de su capacidad de acción internacional, se generaron nuevas tensiones entre ambos países.

Enmarcado el período de estudio, entre la Revolución Argentina y el inicio de la presidencia de Néstor Kirchner, la posición y las propuestas argentinas sobre una eventual reforma del Consejo de Seguridad de la ONU mantienen una continuidad en el tiempo. La oposición a las nuevas membrecías permanentes (como reivindicación del principio de igualdad de los Estados), los llamados a la consideración sobre el ejercicio del veto dentro del consejo, junto con el llamado por la creación de nuevas membrecías no permanentes son orientaciones que expresan esa idea de continuidad hacia este órgano de la ONU.

En este punto, se resalta lo planteado por Drnas de Clément (2001), quien hace un recuento sobre las características de estos principios que han estado presentes en la participación de Argentina en los escenarios de las Naciones Unidas. Aparte de la mención anterior del desarrollo de la universalidad, la igualdad y el arbitraje como elementos sustanciales de la Sociedad de Naciones, esta autora resalta que históricamente la acción argentina en la ONU se ha caracterizado por su independencia y la falta de alineamientos automáticos (una idea que es contrastada con la propuesta del gobierno Menem para las relaciones exteriores de su país, según la exposición hecha anteriormente), lo que para la autora se evidencia en la reticencia de este país a declararle la guerra a las potencias del eje como requisito para hacer parte de la organización (pp. 148-149).

En relación al principio de igualdad soberana, esta autora indica que durante los primeros años de la ONU, la delegación de Argentina buscó el fortalecimiento de la Asamblea General en relación al Consejo de Seguridad, temiendo que el veto impidiese acciones efectivas frente a las amenazas extrahemisféricas y afirmando que ese derecho ya no era necesario al ser finalizada la Segunda Guerra Mundial, por lo que, si bien no se pensase en abolir el veto, por lo menos debería restringirse a las decisiones del consejo relacionadas con el Capítulo VII de la Carta de la ONU (Acción en Caso de Amenazas a la Paz, Quebrantamientos de la Paz o Actos de Agresión). Además, la posibilidad de fortalecer el rol de la asamblea por sobre el consejo implicaba una afirmación de la idea de universalidad para las acciones de la organización, considerando que la asamblea debería tener la última palabra en las decisiones concernientes al ingreso de nuevos miembros y que ese mismo órgano debía estar en la facultad de resolver cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad internacionales cuando el consejo se viese inoperante (fuese por el uso del veto o por la práctica de “silla vacía”).

Además de lo anterior, hay que agregar la construcción de un discurso sobre la soberanía, la no intervención y la descolonización a partir del desarrollo de la Guerra de las Malvinas. Sin embargo, el empleo de la fuerza armada por parte de Argentina coloca a los elementos discursivos anteriormente mencionados en un anacronismo frente a la Carta de la ONU y las consagraciones que en ella se hacen del arreglo pacífico de controversias (Capítulo VI de la Carta) y la disposición con respecto a la posibilidad del Consejo de Seguridad de hacer uso de la fuerza en determinadas situaciones que afecten la paz y la seguridad internacionales (artículos 42 a 50 de la Carta de la ONU).

El episodio de las Malvinas también coloca dentro de las orientaciones argentinas sobre la ONU y su Consejo de Seguridad la preocupación por la capacidad de respuesta ante situaciones que involucraran a los miembros permanentes de este órgano de la organización. Esta es una de las muestras de la mencionada “Tercera Posición”, dado que el manejo que se le dio a la confrontación armada entre británicos y argentinos dentro del con-

sejo ejemplificaba la incidencia de las asimetrías de poder en el curso de las relaciones entre Estados, particularmente (Gran Bretaña contó con el apoyo francés en el desarrollo del conflicto), y la misma configuración del sistema internacional, en general (la acción británica fue justificada como legítima defensa).

Sin embargo, durante los últimos veinte años del periodo de estudio se agrega otra percepción no solo sobre el consejo sino que incluye todo el sistema de Naciones Unidas, esta es la consideración de que se deben tener en cuenta los demás espacios multilaterales para la coordinación de acciones que respondan a las necesidades de los Estados en el mundo. Una posición que se vincula con la inserción de la Argentina en procesos como el Mercosur, o en instancias como la Organización Mundial del Comercio a través de agrupaciones como el Grupo de Cairns o el G-20.

Además del multilateralismo y como parte de la participación de Argentina en el grupo Unidos por el Consenso (también conocido como *Coffee Club*, en inglés) hay que agregar el énfasis puesto en la democratización de los mecanismos de trabajo, acorde no solo con la idea del multilateralismo y del ejercicio de coordinación que implicaba la conformación de dicho grupo, sino que también recogía la postura argentina frente al caso de las Malvinas. Particularmente, hacia el 2003 y durante el periodo de Kirchner la posición del país del cono sur en el ámbito de las relaciones internacionales se centró en la modificación de los miembros permanentes y del derecho al veto, como también en la toma de decisiones, representando estas iniciativas mientras ejercía como miembro no permanente del consejo, convirtiéndose así en una figura representativa de las iniciativas de reforma para la organización.

También es importante reconocer que los lineamientos de la política de seguridad internacional del gobierno Kirchner representaron la oportunidad para una participación más activa de Argentina en el marco de las Operaciones de Mantenimiento de Paz de la ONU.

Considerando lo anterior, se enuncian las propuestas principales de la República Argentina, en relación con la modificación y reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en específico, siendo ideas que también se posicionan en un eventual debate de cambio y transformación de la organización en general:

1. Para Argentina, se deben tomar en cuenta los desarrollos regionales como forma de fortalecer la cooperación: para esto, se hace necesario que el Sistema de Naciones Unidas mejore sus vínculos de acción y coordinación con diferentes acuerdos y mecanismos de carácter regional. Las organizaciones regionales de países en desarrollo pueden hacer parte del desarrollo de la paz mediante la “diplomacia preventiva”, apoyando y respaldando procesos del Consejo de Paz, y con la participación de miembros no permanentes en los procesos de restablecimiento de la paz que lleven a cabo el

consejo y la organización. Además, hay que recordar que las políticas de restricciones a las armas son una forma de prevención del terrorismo.

2. El Consejo de Paz debe seguir en funcionamiento, lo que implica que se deben ampliar sus fondos y su participación en los países en conflicto.
3. Los procesos de toma de decisiones por los dirigentes en la ONU, y en otras instituciones (como las establecidas en Breton Woods), en lo relativo a los costos de la paz, deben imponer el ejemplo para el actuar de los Estados miembros de la Organización. El Consejo de Seguridad debe revisar el desarrollo de los objetivos del Milenio y además hacer un buen seguimiento de las políticas de los países en desarrollo y promover la cooperación entre países desarrollados y en vías de desarrollo.
4. La posición de Argentina es no favorecer el aumento de miembros permanentes, pero sí se debe aumentar considerablemente el de miembros no permanentes. Las malas relaciones entre Consejo de Seguridad y Asamblea General, ponen de relieve la desigualdad al buscar agregar un nuevo miembro permanente: el tratamiento de esta desigualdad implica que se propongan medidas que consigan limitar el ejercicio del derecho de veto por parte de los miembros permanentes. Este aumento debe ser eficaz, por lo que se hace un llamado a la transparencia para actuar con legitimidad sobre las decisiones de la organización.
5. Se otorgarán puestos no permanentes a veinte países miembros, elegidos y además representantes de los cinco continentes. Se propone este aumento del número de sus miembros en virtud de la Resolución 48/26, de 3 de diciembre de 1993, concibiendo un uso moderado de la misma.
6. La toma de decisiones se hará en base un mínimo de quince votos para la aceptación de una decisión, y debe fomentar la cooperación.
7. La Asamblea General debe ser más tenida en cuenta en la toma de decisiones dentro de todo el sistema de Naciones Unidas, relacionándose con otras instancias de manera profunda para producir mejores investigaciones y respuestas a los problemas internacionales. En este punto se enfatiza en el funcionamiento mancomunado de las comisiones de la organización y la Corte Internacional de Justicia, como establecimiento del derecho internacional como pilar de la organización en un compromiso de los países miembro por no violarlo.



8. El Consejo de Seguridad deberá atender primero a las demandas de la Asamblea General, antes que formular imposiciones. Las actividades de las comisiones del consejo deben realizarse de manera transparente (es decir, se debe permitir el acceso de todos los miembros de la Organización a las sesiones de estas, si bien no cuentan con voz o voto), además de promover los derechos humanos en países afectados por fenómenos de pobreza y desastres naturales como es el caso de Haití.
9. La negociación para lograr un acuerdo de reforma al consejo y a la organización requiere de un carácter amplio, constructivo y realista.

Es el anterior recorrido por los cambios específicos generados a lo largo de la historia de la política exterior argentina lo que permitirá una mejor comprensión de su postura frente a la posibilidad de una reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, junto con las propuestas específicas que realice este país. Por consiguiente, el recuento histórico presentado genera una perspectiva preliminar de la posición argentina frente a las ideas y propuestas de Brasil, dado los momentos de prevención y rivalidad que desde el país austral han caracterizado los acercamientos hacia su vecino. Esto además pone de presente que la relación entre Brasil y Estados Unidos también ha sido cuestionada, por visualizarse como de subordinación y alianza estratégica (durante casi todo el siglo xx), en un primer momento, y posteriormente como de un contrapoder en el sistema internacional frente a la potencia hegemónica (desde 1990 hasta el fin del periodo de estudio).

Además, si se considera específicamente el periodo de estudio (1965-2005), la enunciación de la soberanía como principio de acción internacional por parte de Argentina y como justificación para no ampliar el número de miembros permanentes en el Consejo de Seguridad está necesariamente vinculada con el cambio en la percepción que el país austral ha desarrollado sobre el carácter de las potencias en momentos específicos del sistema internacional, pasando así de un momento de cercanía a la potencia de turno para lograr una inserción periférica (siendo el ejemplo de las relaciones con Gran Bretaña en los primeros años posindependentistas), a una posición crítica del bipolarismo de la Guerra Fría, hasta llegar a un momento de indeterminación en el que se buscó apoyo para salir de la crisis económica (siendo una característica de la diplomacia practicada por los gobiernos de Menem a Duhalde) si bien se negaba la posibilidad de una intervención económica externa (como se propuso desde la presidencia de Néstor Kirchner).

### **México y la precaución frente al gran vecino del norte**

Frente a los lineamientos históricos de política exterior mexicana que interactúan con las posiciones de este Estado frente al proceso de reforma del Consejo de Seguridad de

las Naciones Unidas, se han de establecer tres grandes momentos: una primera etapa de primacía del ámbito interno y subordinación ante los Estados Unidos de América (que va desde el siglo XIX y se prolonga hasta 1970); un segundo momento de apertura tercermundista (que finaliza en 1988) y un tercer momento de reestructuración económica (con base a la adopción de medidas neoliberales) y política (con la salida, temporal, del Partido Revolucionario Institucional (PRI) de la presidencia).

Las luchas de independencia de México no se resolvieron con la consolidación del Estado-nación, dado que aún quedaría un camino tortuoso por recorrer durante el siglo XIX. En primer lugar, debido a la posición geopolítica de México, no se logró una integración regional con las otras colonias vinculadas al sistema español, a lo que se le sumarían las disputas internas, con antagonismos irremediables y prácticas violentas (Pérez, 1975). La consolidación de un proyecto nacional se vería imposibilitada por la suma de estas condiciones.

En la década de 1860, México sufrió una intervención francesa bajo la excusa de deudas impagas y la afectación a los intereses de los privilegios de los ciudadanos europeos (principalmente provenientes del país agresor) debido al desarrollo de la política mexicana (Pérez, 1975). Esto significó una gran pérdida de territorio, que posteriormente se agravó con el desarrollo de la guerra de Secesión Estadounidense: aún más territorio fue expropiado, tomando Estados Unidos además el espacio que alguna vez ocupara Francia.

Estados Unidos será el gran tema en la trayectoria histórica de la política exterior mexicana: nada más apropiado que la frase atribuida a Porfirio Díaz (“Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de Estados Unidos”) para definir las relaciones bilaterales con la potencia vecina, centradas en la definición de la posibilidad de supervivencia frente a posibles intervenciones hacia el territorio mexicano desde el país norteamericano y en el enfrentamiento a la rápida expansión económica estadounidense.

El gobierno de Porfirio Díaz (conocido como el porfiriato, 1876-1912) constituyó el primer intento por establecer un proyecto político que organizara efectivamente la integridad territorial y la unidad nacional mexicanas. Un proyecto cuyos lineamientos económicos se basaban en los estímulos a las inversiones extranjeras (de predominante carácter extractivo), y que instauró la tradición exportadora e industrializadora vía inversión extranjera que ha caracterizado a la economía mexicana en su historia.

La incidencia del plano internacional en el desarrollo mexicano llevó a la instauración de la denominada doctrina Carranza, llamada así por su principal idealista, Venustiano Carranza (presidente de México 1917-1920). Este modelo de política exterior fue instaurado en la Constitución mexicana de 1917 y estableció el lineamiento de la actuación internacional mexicana aplicado hasta hoy en día. La doctrina se basa en cuatro puntos fundamentales: 1) la igualdad de los Estados ante el derecho, y la acérrima defensa de la

soberanía y el principio de no intervención; 2) no debe haber privilegios ante la ley tanto de ciudadanos como extranjeros, todos son iguales y deben acogerse a las normas del país; 3) las legislaciones de los Estados deben ser uniformes y basarse en su soberanía; y 4) la diplomacia debe servir a fines universalistas abogando por los intereses de la humanidad y no unos cuantos intereses individuales.

Estos serían los antecedentes históricos y políticos del período a estudiar, a lo que se le puede agregar lo que significó la Revolución Mexicana (1910-1920) para el poderoso vecino, el cual observó en la inestabilidad una posibilidad de riesgo y por lo tanto, a la intervención como una alternativa viable. En este orden de ideas, la política exterior mexicana del siglo xx debería ser cautelosa y prudente, siempre consciente del poderío de su vecino.

En primera instancia, la política exterior mexicana establecida durante el siglo xx ha sido caracterizada por Astié-Burgos (2005), como inusualmente sólida debido a la continuidad que ha presentado en casi cinco décadas. Bajo una cierta política de aislamiento, en la cual la prioridad mexicana es el acentuado nacionalismo, la actuación mexicana en el exterior se ha caracterizado por regirse bajo los principios de soberanía nacional, siguiendo la idea de que el país no debe inmiscuirse en conflictos internacionales que nada tienen que ver con el interés nacional.

Lo anterior puede ser explicado debido a la posición geográfica y geopolítica de México, y su cercanía a la potencia estadounidense, con la cual sus relaciones oscilan entre la dependencia económica (debido a que los Estados Unidos es el mayor socio económico de México y representaban más del 90 % de su comercio exterior para 1945) y las ansias de cooperación regionalista, que se vieron frustradas por la política adoptada por la potencia durante la Guerra Fría, por lo cual, la política exterior mexicana vería en el multilateralismo ofrecido por la ONU una alternativa para lograr sus fines a nivel internacional.

Sepúlveda (1984) identifica ciertos elementos distintivos de esta política exterior en relación con las Naciones Unidas, entre los cuales menciona: la creación de un sistema general de planeación, la continuidad de la política exterior mexicana, la existencia de un consenso nacional, la caracterización de la política exterior mexicana como una política de principios especialmente de soberanía nacional, el fiel reflejo de los legítimos intereses de la nación (soberanía nacional, desarrollo interno, paz y seguridad internacionales), y por último, una tradición progresista y liberal (Sepúlveda, 1984, pp. 407-411).

Se hace necesario por lo tanto, realizar un contexto histórico de los cambios, así sean mínimos, en la política exterior mexicana. Si caracterizamos la política mexicana de la primera mitad del siglo xx (y unos cuantos años más) centrada principalmente en las relaciones bilaterales con los Estados Unidos, se debe mencionar que con la llegada de

Luis Echeverría a la presidencia (1970-1976), la acción mexicana internacional tomaría un nuevo rumbo al concentrar sus relaciones hacia sus vecinos vinculados con el entorno latinoamericano, cambiando así la centralidad de la importancia estadounidense. La búsqueda de la expansión del comercio del país y el afán de industrialización, hizo que México dejara de lado su política unilateral y tomara un enfoque más diversificado y tercermundista, intento que se vio frustrado con la crisis económica de 1976 y la búsqueda de su solución mediante el endeudamiento y la dependencia del comercio minero-energético con Estados Unidos.

A pesar de la situación económica anteriormente descrita, la política de apertura multilateral seguía en pie, ejemplificada en el fortalecimiento de las relaciones diplomáticas con países centroamericanos durante el gobierno De la Madrid (1982-1988). Esto puede ser explicado por dos razones: la primera, es que México poseía intereses de seguridad en la región (muestra de ello es su participación en el Grupo Contadora); y la segunda, esta diplomacia ayudaba a mantener la imagen progresista del régimen (afectado por acusaciones de corrupción y de fraude en el desarrollo de las elecciones en las que resultó electo presidente Carlos Salinas de Gortari). El contraste con el enfoque multilateral de la política exterior mexicana se encontraba en la importancia dada por el gobierno De la Madrid al mantenimiento de los principios de soberanía y no intervención, demostrada con la no solicitud de asistencia internacional para la atención de la emergencia causada por el terremoto de 1985.

Por lo tanto, una situación de dependencia económica respecto a Estados Unidos y un afán integracionista hacia América Latina serían las principales características de la política exterior del último decenio de siglo xx. La transformación económica mexicana, a partir de medidas como la privatización de la banca y la liberalización del mercado respondieron al proyecto neoliberal durante la presidencia de Salinas (1988-1994), pero no ayudaron en el cumplimiento de la búsqueda de integración (Bello, 2006), dado la preeminencia del carácter unilateral que tenían estas medidas (lo que se evidenció de mejor manera con la renegociación de la deuda externa que el gobierno mexicano de entonces realizó con el Fondo Monetario Internacional).

El tránsito entre siglos de México claramente estuvo permeado por la situación internacional de finalización de la Guerra Fría con el derrumbe de la Unión Soviética, y la extensión de la democracia y la economía abierta alrededor del mundo como modelos fundamentales de desarrollo. Las crisis políticas y económicas expresadas durante los gobiernos De la Madrid y Salinas, y el nuevo contexto internacional, crearon la situación de contradicción en la política exterior mexicana de la época entre un nuevo impulso a los principios de soberanía y no intervención (dada la campaña internacional del Partido de

Acción Nacional frente a los resultados electorales que dieron como ganador a Salinas<sup>8</sup>) y un programa de modernización económica visualizado en la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Con la firma del TLCAN, México dio por sentado que a pesar de buscar una independencia política respecto a Estados Unidos, esta tarea se tornaba casi imposible al ser este país su principal socio económico de México: lo anterior se refuerza con la continuación de la moderación al que fue sometido el histórico nacionalismo económico mexicano por parte la presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000) con el reforzamiento de las medidas de liberalización y apertura económica iniciadas por Salinas. La búsqueda de la consolidación de relaciones bilaterales en condiciones de igualdad se vio frustrada por los ataques del 11 de septiembre de 2001, luego del cual Estados Unidos señaló a México como un aliado que solo buscaba su conveniencia, por lo cual dudaba de su lealtad y no aceptaría un trato de naturaleza igualitaria. A esto se sumaron los señalamientos por parte de Cuba acerca del poco éxito de la política integracionista con los países latinoamericanos (Bello, 2006).

En lo anterior concuerda Sotomayor (2008), quien observa que el cambio del 2000 al 2006 en la diplomacia mexicana se debió a la instauración de la democracia en el país y la caída de la hegemonía del PRI. Este mismo autor expone que a pesar de los intentos del nuevo gobierno (Vicente Fox, 2000-2006) de contraer una mayor credibilidad internacional a partir de la adquisición de compromisos vinculantes internacionalmente (en especial en materia de derechos humanos), los problemas de cohesión interna debido a la novedad que representa el tomar un mayor activismo internacional (vinculados con las justificaciones de varios sectores políticos respecto a que la nueva orientación internacional mexicana violaba los principios constitucionales relacionados con las relaciones internacionales del país) dificultaron la tarea. Sin embargo, la calificada como exitosa participación de México en el Consejo de Seguridad (2002-2003)<sup>9</sup>, obligan a considerar

8 Además, frente a este aspecto es importante señalar la oposición mexicana a la Ley Helms-Burton (siendo una medida jurídica estadounidense de 1996 que exigía la transición política en Cuba hacia una democracia y la garantía de condiciones económicas para los ciudadanos del país norteamericano) y su denuncia en inversos escenarios internacionales (como la OEA, la Cumbre Iberoamericana o el Grupo de Río), lo que evidenció un alejamiento de la subordinación hacia Estados Unidos (Bello, 2006).

9 Debido a la posición mexicana de exigir la solución pacífica de las controversias en relación con el tema de Irak y el rechazo a una acción de fuerza contra el régimen de Saddam Hussein, así como la denuncia por parte de los representantes mexicanos, junto con los de otros miembros no permanentes del Consejo, de las “consultas informales” que la secretaria de la ONU realizaba con algunos miembros permanentes del CS. Además, esta participación permitió al Estado mexicano tomar consciencia sobre temas internacionales importantes como la situación de Afganistán o las operaciones de la ONU en países africanos y del sudeste asiático.

la idea de perseguir una reforma que permita una actuación más activa y prolongada en este órgano de las Naciones Unidas.

La actitud del Estado mexicano mencionada anteriormente ha permitido el desarrollo de una crítica al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, considerándolo como un órgano político más que legal, un “pacto de elites y un concierto de potencias que se reúnen de manera cotidiana para ponerse de acuerdo sobre la legitimidad del uso de la fuerza” (Vautravers-Tosca y González-Valencia, 2012, p. 114). Aparte de constituirse como un elemento que viola la soberanía estatal, el desarrollo de las funciones del Consejo de Seguridad, desde la perspectiva mexicana, entra en contradicción con la solución pacífica de controversias internacionales.

Esta consideración sobre lo que representa el Consejo de Seguridad de la ONU se vincula con la afirmación que hace Sepúlveda (1995) sobre la necesidad de que la política exterior mexicana replantee sus objetivos y planes dado que, a pesar de la continuidad y solidez de principios como la mencionada doctrina Carranza, se hace imperioso tomar medidas frente a problemáticas que se han agudizado desde 1984 como la militarización de las potencias o la crisis económica. En este orden de ideas, para el mencionado autor, México debe buscar un mayor protagonismo mundial, apoyando una posible reforma que amplíe el órgano de mayor decisión de la ONU como lo es el consejo (Sepúlveda, 1995, p. 475).

Esto significa para México que su activismo internacional debería traducirse en la consecución de una membresía en un eventual nuevo Consejo de Seguridad reformado, lo que no solo significaría una demostración de capacidad para asumir responsabilidades internacionales (tal y como se realizó en el periodo 2002-2003) y ser vocero de diversos Estados sin importar su ubicación geográfica, sino que permitiría que las relaciones internacionales mexicanas adquiriesen un carácter independiente respecto a Estados Unidos y se desarrollasen de acuerdo al interés nacional mexicano.

Las posibilidades de una participación mexicana en el proceso de reforma del Consejo de Seguridad de la ONU han sido analizadas por múltiples autores. Torres (2008), luego de un cuidadoso análisis histórico acerca del nacimiento del Consejo de Seguridad y su historia y uso del veto dentro de las Naciones Unidas, afirma que los países miembros del Consejo de Seguridad siguen en “la Guerra Fría”, ya que el derecho al veto ha sido utilizado en múltiples ocasiones bajo un “contexto de bipolaridad”, trasluciendo intereses directos o indirectos de las potencias en lugar del cumplimiento de su objetivo principal (el mantenimiento de la paz y seguridad mundial), por lo que se podría preguntar si el Consejo de Seguridad constituye una amenaza para las Naciones Unidas, al chocar de obvias maneras con los principios democráticos sobre los cuales esta se ha construido.

Por su parte, Villar (1995), establece que, según la labor realizada por las Naciones Unidas desde su instauración, el Consejo de Seguridad y su derecho al veto constituyen un punto central en el debate de la democracia de la organización. Para Perotti (2004), la necesidad de ejercer una reforma al consejo radica en 3 factores: el aumento del número de miembros de la ONU; la aparición de nuevos conflictos (con marcadas diferencias a los dados en la Guerra Fría) y las aspiraciones de obtención de calidad de miembros permanentes por parte de Japón y Alemania, como potencias emergentes. Viñas (1995), por su parte, expone las posibles condiciones de reforma: el derecho a veto no será eliminado, se ampliará la participación regional (en las que oscilan la ampliación de 20 a 25 miembros), y la muy probable adopción de calidad de miembros permanentes por parte de Alemania y Japón.

Las propuestas mexicanas frente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas son:

1. Establecer una ampliación participativa no impuesta de los miembros del consejo, mediante el consenso de la idea de la necesidad de ampliación de los puestos no permanentes (sin que esto represente una pérdida en la efectividad del funcionamiento de este organismo del sistema de Naciones Unidas, y como parte de una prevención ante posibles polarizaciones por candidaturas de determinados Estados) y favoreciendo esta categoría de membresía (para mejorar la representatividad de este órgano de la ONU), con propuestas como la introducción del principio de reelección y el establecimiento de un sistema de rendición de cuentas de la actuación de todo miembro no permanente del consejo que aspire a su reelección. Estas propuestas se conciben como avances en la consecución de una reforma real al Consejo de Seguridad.
2. Se apoya una reforma del Consejo de Seguridad que fortalezca la representatividad, la eficacia, la rendición de cuentas y la selección democrática de sus miembros, siendo parte de una modificación de los aspectos estructurales e institucionales en la principal instancia de la ONU.
3. Frente al derecho al veto como privilegio de los miembros permanentes, se propone una reglamentación de su uso, basada en los principios de transparencia y equilibrio de poderes.
4. Es necesario analizar los mecanismos de toma de decisión al interior del consejo, ya que algunas veces se ve comprometida su capacidad de respuesta. Las decisiones del Consejo de Seguridad para mantener la paz mundial deben tener una visión integral del conflicto a resolver.

En este orden de ideas, se puede afirmar que la política exterior mexicana y en especial las propuestas respecto a la reforma del Consejo de Seguridad responden a la realidad política del país. México aún no posee una independencia económica, por lo cual sería utópico aspirar a un puesto permanente al Consejo de Seguridad. Al igual, la experiencia histórica de subordinación frente a Estados Unidos justifica el afán de limitar o reglamentar el derecho al veto. La propuesta de ampliación del Consejo de Seguridad basada en la participación y democracia busca ampliar los ámbitos de negociación en el plano internacional, y a su vez, refleja el proyecto inacabado de país, el cual debido tanto a factores internos como externos, aún no puede afirmar el poseer una democracia consolidada.

### **Brasil: ¿Entre potencia regional y potencia mundial?**

La primera particularidad a la que hay que referirse en relación con la política exterior brasileña, es la conformación de una institucionalidad diplomática que, consecuente con los primeros momentos de autogobierno heredados desde las estructuras coloniales e imperiales, se caracterizó por un manejo autónomo de esta área específica del Estado brasileño. El hecho más representativo de esto es que el nombre de Itamaraty (como se conoce al Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño) hace referencia a la residencia del Barón de Río Branco<sup>10</sup>, quien se desempeñó labores diplomáticas destacadas como la resolución de los diferendos fronterizos con Estados vecinos como Colombia o Ecuador por medio de tratados de delimitación territorial.

Además y a diferencia de lo anteriormente expuesto para el caso argentino, la relación colonial sostenida con el Reino de Portugal permitió a las elites gobernantes del país establecer vínculos comerciales con Gran Bretaña. Estos vínculos permitieron que dentro de la dirección política brasileña se estableciese una identificación entre un centro de poder real (los británicos) y un centro de poder formal (como lo eran los Reinos de Portugal y España), prefigurando ideas vinculadas con lo que se denomina como el nativismo y la dependencia racionalizada.

Sin embargo, ese reconocimiento del poder real en el sistema internacional en el cual se encontraba la incipiente República no fue obstáculo para que se estableciese una adhesión a la Doctrina Monroe estadounidense, como una acción en búsqueda de maximización del poder a través de la multilateralización de los conflictos y su resolución, siendo un caso específico de esta situación el establecimiento del precio internacional del café.

10 Además, es necesario mencionar que el Instituto Río Branco es el centro de formación diplomática de Brasil. Pero, refiriéndose específicamente a lo relacionado con otros aspectos de la actuación diplomática del Barón Río Branco, hay que añadir que el traslado de la corona portuguesa hacia su colonia en Sudamérica generó la adopción de formas institucionales con características similares a las europeas en los ámbitos de las relaciones externas y la seguridad y defensa.



Esta relación estratégica con los Estados Unidos se observa de manera notable en la reacción brasileña frente a los dos grandes conflictos del siglo xx (a saber, las dos guerras mundiales): Brasil demostró su militancia con los aliados al proporcionar contingentes de batalla en ambos enfrentamientos bélicos, lo que permitió la participación del país latinoamericano en la Conferencia de Paz de 1919 (en la que manifestaría su intención de ocupar un puesto permanente en la Sociedad de Naciones), junto con la vinculación a la ONU como miembro fundador<sup>11</sup>.

La cercanía con los Estados Unidos se hace patente en el desarrollo político interno de Brasil, y el apoyo que el primer país proporcionó al segundo durante el desarrollo del “varguismo”. Aunque Freidenberg (2007) señala la ambigüedad con la que durante el gobierno de Getulio Vargas se manejaba el discurso político dentro del país y las relaciones exteriores del país en esa época:

En su relación con este país [haciendo referencia a los Estados Unidos] se manifestó claramente el pragmatismo de su estilo de gobierno y las profundas contradicciones ideológicas de su discurso. Mientras firmaba convenios de desarrollo económico con su gobierno, apelaba al nacionalismo económico y al antiimperialismo. (p. 75)

Frente a esta relación ambigua entre política interna y política exterior durante el “varguismo”, se establece el contraste con la que se denomina como “política exterior independiente”, que se implantara completamente con los gobiernos de Jânio Quadros y João Goulart. La expresión “independiente” hace referencia a que Brasil procuró abrir y mantener relaciones bilaterales y acuerdos comerciales con países como la Unión Soviética y países vinculados al Pacto de Varsovia o Cuba (sin dejarse afectar por los conflictos en los que dichos países se han visto involucrados), como ejemplos representativos de una disposición diplomática en la que se dejaban de lado las ideologías y buscaba principalmente nuevos mercados para los productos brasileños en el ámbito mundial.

En este sentido, las intervenciones de Brasil ante la Asamblea General de las Naciones Unidas resaltaban la importancia de crear instrumentos necesarios para prevenir y castigar efectivamente tanto las agresiones internacionales como el uso de armamento convencional y nuclear<sup>12</sup>. De igual manera, se destaca la importancia de ampliar el proceso de toma de decisiones de órganos tan importantes para mantener la paz a nivel mundial, como lo es el Consejo de Seguridad, mediante una mayor participación de todos los

11 Un estatus que comparte conjuntamente con Argentina y México, como indicación específica para los propósitos de este artículo.

12 El carácter del empleo pacífico de la energía nuclear por parte de Brasil ya ha sido referido con el acuerdo de cooperación al que se hacía alusión en la parte correspondiente a Argentina.

países miembros de las Naciones Unidas, lo que denota una postura en la que se busca una mayor inclusión y representatividad a nivel multilateral.

La ruptura con la “política exterior independiente” se produce por la instauración de los gobiernos dictatoriales y la generación de una “alineación automática” hacia la postura de los Estados Unidos, aunque el gobierno de Ernesto Geisel (1974-1979) representa la configuración de una política exterior denominada como “estrategia de autonomía por la distancia”, ejecutada hasta el gobierno de Jose Sarney<sup>13</sup> (1985-1988), cuyas características principales son: la identificación de Brasil como país del Tercer Mundo y en desarrollo, la reapertura de las relaciones con otros países, y la denuncia de las asimetrías internacionales desde la visión norte-sur, en vez de la política de bloques oeste-este.

Frente a esto, Brasil hace un llamado especial para un uso adecuado del derecho al veto, ya que en muchas oportunidades este no permite tomar decisiones de manera concertada, al igual que los intereses de los miembros permanentes terminan sobreponiéndose sobre las realidades y necesidades de los demás países. Por ende, se propone además revisar la Carta periódicamente para que pueda responder eficazmente a los nuevos retos y dinámicas que surgen en el escenario internacional.

La presidencia de Fernando Collor de Melo representa la transición de la “autonomía por la distancia” hacia la “autonomía por la integración o por la participación”. En este punto es importante referir que existen posiciones dirigidas a caracterizar una continuidad de estos lineamientos de política exterior, hasta inclusive la presidencia de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), con diversos grados de profundización. Pero antes de detallar esas posiciones es importante señalar que las características de la “autonomía por la integración” son: una participación activa en diversos organismos internacionales dada su consideración positiva para mejorar las condiciones económicas del país, además de la búsqueda de establecer una posición de global *trader* económico a mediano plazo y global *player* político a largo plazo.

Es así que la participación de Brasil en los organismos multilaterales a partir de la redefinición de la política exterior brasileña por la presidencia de Collor de Melo ha sido fundamental, ya que se ha configurado la visión de Brasil como un líder y representante de la región ante el mundo, dados los aportes que este país ha ofrecido a los procesos de integración como el Mercosur. Es por esta razón que una de las principales pretensiones brasileñas es tener un espacio como miembro permanente del Consejo de Seguridad, justificada también desde los llamados por garantizar respuestas concretas a la demanda de un mayor grado de representatividad geográfica y legitimación en las decisiones que se

13 Un dato interesante del gobierno de Sarney es que propuso la categoría de miembro permanente sin derecho a veto para países como el suyo, con una posible intención de obtener prestigio y un mayor grado de poder en el ámbito internacional.

toman en dicho órgano, dado que no serán exclusivamente países desarrollados los que ocupen las plazas principales del máximo órgano de la ONU en lo que respecta a la paz y seguridad internacionales.

Durante el período de tiempo trabajado, esto es de 1965-2005, se evidencia que la gran mayoría de intervenciones se destacan por mencionar la necesidad de tomar las decisiones de manera colectiva a través de un mayor grado de participación de todos los países miembros de las Naciones Unidas, así como también de las organizaciones no gubernamentales y representantes de la sociedad civil.

En cuanto a las funciones que tiene el consejo para el mantenimiento de la paz y seguridad a nivel mundial, Brasil señaló insistentemente, en sus intervenciones entre 1965 y 1972, que se debían generar una serie de instrumentos para prevenir y castigar tanto las agresiones internacionales como el uso de armamento convencional y nuclear. Por otro lado, entre 2004 y 2005 se destaca que la composición del Consejo de Seguridad y sus procedimientos son inadecuados para los desafíos actuales, por lo cual se propone crear una comisión de consolidación de la paz para superar el déficit institucional.

La posibilidad que Brasil se constituya como miembro permanente del Consejo de Seguridad, estaría sustentada en el hecho que este ha sido un país que ha contribuido a la resolución y prevención de conflictos en las 25 operaciones de paz en las que ha participado desde la mitad del siglo xx. Otro argumento fuerte es su numerosa población, ya que con sus 184 millones de habitantes se posiciona como uno de los países más poblados del mundo. No obstante, algunos autores sostienen que esto no sería suficiente ya que todavía persisten profundas desigualdades, por lo cual países como Chile serían una mejor opción por tener menos desigualdad económica (Valle, 2005, pp. 865-866).

De acuerdo con lo señalado por Malamud (2010), la política exterior de Brasil se ha configurado como una política de Estado a lo largo de los años, ya que se ha manejado de manera independiente a las dinámicas políticas internas. Es por esta razón que su pretensión por ocupar un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU se ha mantenido a pesar de los cambios en su gobierno. Lo anterior se debe principalmente a que se ha consolidado una fuerte institucionalidad en el Ministerio de Relaciones Exteriores, para la elaboración y ejecución de la política exterior brasileña, la cual tiene como objetivo principal favorecer el desarrollo nacional.

Por otro lado, Roberto (2010), indica que es fundamental aumentar el liderazgo que tiene Brasil a nivel regional para así alcanzar un puesto como actor global. Esto debido a que si bien Brasil juega un papel preponderante a nivel económico y político en la región, no pretende convertirse en un imperio como se considera a Estados Unidos (Malamud, 2010, p. 232). Es de esta forma como Brasil busca apoyar a los países de la región bajo el principio de no intervención en los asuntos internos, sin embargo se hace necesario que

Brasil asuma un mayor posicionamiento como líder para presionar un puesto permanente ante el Consejo de Seguridad de la ONU.

Dadas las situaciones anteriormente presentadas se encuentra que las posiciones que ha expresado Brasil frente a los aspectos relacionados a una reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas son:

1. La composición, junto con los procedimientos actuales del consejo, son inadecuados para las presentes necesidades relacionadas con su principal responsabilidad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Esto se evidencia en el hecho de que los miembros no permanentes no sean escuchados ni tenidos en cuenta en lo que debería ser una toma de decisiones colectiva de carácter plural, que permita hacer frente a las problemáticas cambiantes a las que se enfrenta la organización bajo los principios de legitimidad, transparencia, credibilidad, eficiencia, representatividad e inclusión.
2. En relación con la ampliación de las membrecías al Consejo de Seguridad, se busca favorecer a los países en vías de desarrollo para posibilitar un cambio en la estructura de poder internacional para tener más en cuenta regiones como América Latina, Asia y África. Esta ampliación permitirá, además, que se incluyan nuevas consideraciones temáticas en la agenda de la ONU en general, como muestra de la mejora en el carácter representativo universal del sistema de Naciones Unidas.
3. Se deben promover lazos más fuertes entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, mediante la presentación de informes más frecuentes de la gestión de la segunda instancia.
4. Se espera que los mecanismos de reforma del consejo generen un refuerzo de los procesos de no proliferación y desarme internacional entre los miembros permanentes de este órgano de la ONU, como reivindicación del cumplimiento del mandato de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.
5. Se elogia la propuesta de Francia, con respecto a la suspensión del derecho al veto en casos de crímenes masivos. El consejo no solo debe apoyar las misiones, sino todos los procesos de paz, especialmente la creación de un Comité de Paz que incorpore la visión del desarrollo sostenible. Brasil rechaza toda forma de terrorismo y se compromete a ofrecer una mayor cooperación en contra de este fenómeno, bajo el derecho internacional y los derechos humanos. También, hay que considerar que la compleji-

dad de los nuevos retos en cuanto a seguridad hace que sea necesaria una mayor inclusión tanto en la implementación como en la toma de decisiones.

6. No se está en contra, ni se pretende abolir el derecho al veto, pero sí es importante fomentar medidas para que sea más difícil usarlo y generar un mayor autocontrol mediante restricciones. Se debe generar una mayor articulación con otros organismos de las Naciones Unidas.
7. Para no generar malos entendidos, se deben fijar parámetros y objetivos cuando el uso de la fuerza sea autorizado. Esto para obtener una mayor eficacia en las decisiones.
8. Se exige una mayor cautela en la imposición de sanciones, ya que estas pueden terminar por afectar negativamente a la población civil. Mejor implementación de decisiones.
9. Se debe superar el déficit democrático que tiene el consejo, para poder implementar de manera efectiva sus decisiones.
10. Se propenderá por una mejor integración del consejo con el ECOSOC, para fomentar procesos de desarme y desarrollo sobre todo en las regiones africanas, lo que además posibilitaría que el proceso de toma de decisiones se mejorara sustancialmente, debido al uso de información de fuentes primarias en los conflictos de África.
11. Se debe estimular el diálogo con instituciones no gubernamentales y representantes de la sociedad civil.

Un elemento adicional para lo relacionado con la posición de Brasil frente al Consejo de Seguridad de la ONU es el rol diferenciado que en las esferas global (siendo un país que busca ampliar su influencia mediante alianzas como el grupo de los BRICS) y regional (dada la falta de consolidación de un “liderazgo paulista” en América Latina) se ha descrito sobre las acciones del gigante sudamericano: como actor global, Brasil exterioriza la interpretación que hace de las posibilidades que le ofrecen sus recursos (aportes en misiones de paz, ventajas geográficas y demográficas), por lo que defiende una mayor injerencia en escenarios internacionales; mientras que como actor regional, Brasil ve limitadas sus posibilidades de consolidarse como vocero latinoamericano (o incluso sudamericano) dado las diversas instancias de interlocución entre Estados de la región

(OEA, Mercosur, Comunidad Andina de Naciones, Proyecto Mesoamérica, Comunidad de Estados del Caribe).

En este orden de ideas, si bien la propuesta brasileña se integra con las aspiraciones de otros Estados que están fuera de la órbita latinoamericana (Alemania, Japón, India), y que llegan a existir elementos comunes con las propuestas anteriormente expuestas de los otros países a considerar, la consecución de apoyos por parte de los países geográficamente (e incluso, culturalmente) cercanos hace que la aspiración brasileña en relación con el Consejo de Seguridad tenga claras dificultades para poder realizarse.

## Conclusiones

Las diferentes posturas adoptadas por Argentina, México y Brasil respecto a la reforma del Consejo de Seguridad se explican por el desenvolvimiento y las interacciones de estos países en el escenario internacional a lo largo de la historia, lo cual ha causado que a pesar de tener ciertas características similares, la constitución de sus identidades se ha diversificado respecto a cómo ven el escenario internacional y cómo se asumen frente a otros Estados y frente a las organizaciones internacionales.

Es interesante, según lo anterior, que los tres países estudiados plantean sus propuestas frente al Consejo de Seguridad desde la instauración de la democracia como modelo político y la visión económica sustentada en el desarrollo a partir de la economía de libre mercado. Esta interacción entre las características del sistema político y la orientación internacional de los tres países plantea que estos Estados enuncian de manera similar principios como la representatividad, el diálogo y la contribución al progreso del mundo como lineamientos o guías para la acción del sistema de Naciones Unidas en general, y del Consejo de Seguridad en específico.

A pesar de esto, es importante resaltar que la oposición de México y Argentina (como defensores de una ampliación no desigual del consejo, sustentada por las membrecías no permanentes) a los planteamientos de Brasil (que reivindica su aspiración de miembro permanente) se debe a los cambios en las relaciones brasilero-estadounidenses: la autonomía relativa que adquirió el gigante sudamericano contrasta con la prevención que las políticas exteriores argentina y mexicana demuestran ante la potencia norteamericana. Un elemento adicional que explica la negación argentina a la aspiración brasileña son las dinámicas de enfrentamiento bilateral presentadas históricamente y que evidencian el temor de Argentina por ser un actor relegado frente a su vecino.

La tendencia argentina y mexicana por no reproducir desigualdades internacionales en una posible nueva recomposición del Consejo de Seguridad y de las Naciones Unidas

da lugar al establecimiento de elementos comunes en las posturas de ambos países latinoamericanos frente a la reforma de este órgano de la ONU: las instancias internacionales permiten la integración regional de manera más horizontal (sin liderazgos definidos), al tiempo que permiten debates plurales encaminados hacia la resolución pacífica de los conflictos sin vulnerar la soberanía de los Estados.

De la misma manera se puede observar entonces que la identidad que ha construido México se ha basado principalmente en que sus interrelaciones en el sistema internacional se han mantenido a lo largo de su desarrollo histórico, es decir, las ideas de su orientación y de su forma de ver el mundo se han visto realmente poco alteradas. A diferencia de México, Argentina ha reformado sus ideas y ha configurado una identidad diferente desde el gobierno de Menem, lo que le ha llevado a buscar una mayor interrelación con los países cercanos a él y no tanto a ampliar su espectro de interacción.

Por otro, la identidad brasileña se centra en aumentar su espacio de relacionamiento y asume que el lugar obtenido en la región le permite pasar a identificarse como un actor de mayor alcance internacional. Este cambio de enfoque se da en la medida en que Brasil asume como establecida su postura de líder y vocero en el subcontinente sudamericano, lo cual le permite intentar igualar su identidad y su dinámica con la de los países de mayor preponderancia en el mundo; es así que el gran país sudamericano se atreve a buscar una reforma del Consejo de Seguridad mucho más radical que la propuesta defendida y apoyada por Argentina y México, lo que implica que la identidad brasileña se ha acercado a las posturas que reivindican el cumplimiento de los mandatos encomendados al consejo en la Carta de la ONU y un rol más activo de los miembros permanentes actuales para lograr ese objetivo.

Finalmente, es posible reconocer una postura común entre los tres Estados, la cual aboga por la conformación de las instituciones internacionales como conjuntos de normas instituidas que les permiten solucionar por una vía pacífica los conflictos, y es en este sentido que observan al Sistema de Naciones Unidas y en este caso al Consejo de Seguridad, más sin embargo las ideas e identidades que conllevan a esta identidad común son diferentes, como se evidencia en las posturas divergentes que tienen respecto de la reforma.

## Referencias

Astíe-Burgos, W. (2005). Las Naciones Unidas, la política mundial y México. *Comercio exterior*, 55(10), 847-860. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/83/3/RCE.pdf>

- Bello, R. (2006). Amistad por conveniencia: La política exterior de México hacia Cuba de 1959 a 2006. (Tesis de grado). Universidad de las Américas, Cholula, México. Recuperado de [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/arnaud\\_b\\_r/portada.html](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/arnaud_b_r/portada.html)
- Cubero, R. (2005). Elementos Básicos para un Constructivismo Social. *Avances en Psicología Latinoamericana*, 23(1), 43-61. Recuperado de [revistas.urosario.edu.co/index.php/apl/article/download/1240/1106](http://revistas.urosario.edu.co/index.php/apl/article/download/1240/1106)
- Drnas de Clément, Z. (2001). La posición de Argentina ante asuntos claves de la ONU. *Revista Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, 147-166.
- Freidenberg, F. (2007). *La Tentación Populista. Una vía al poder en América Latina*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Hurd, I. (2008). Constructivism. En C. Reus-Smit, y D. Snidal, *The Oxford Handbook of International Relations* (pp. 298-316). Nueva York: Oxford University Press.
- Malamud, C. (2010). Brasil: ¿actor global sin ser potencia regional? *Cuadernos del Observatorio de Tendencia*, 15, 221-248.
- Orozco, L. M. (2006). Aproximación al constructivismo y al posmodernismo desde el concepto de institución. *Perspectivas Internacionales. Ciencia Política y Relaciones Internacionales*, 4, 51-57.
- Pérez, C. (1975). ¿Potencias intermedias o países mayores? La política exterior de Argentina, Brasil y México. *Revista Estudios Internacionales*, 29, 47-105.
- Perotti, J. (2004). El desafío de la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU. Análisis y perspectivas frente al nuevo escenario internacional. Recuperado de <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vii/desafio.htm>
- Roberto, P. (2010). Política exterior: potencia regional o actor global. *La Vanguardia*, 36, 68-72. Recuperado de <http://diplomatzando.blogspot.com/2010/06/brasil-potencia-regional-o-ator-global.html>
- Russel, R. y Tokatlian, J. G. (2002). El lugar del Brasil en la política exterior de la Argentina: La visión del otro. *Revista Desarrollo Económico*, 405-428.
- Salomón, M. (2002). La Teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del Siglo XXI: Dialogo, Disidencia y Aproximaciones. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 56, 7-52. Recuperado de <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28242/28076>
- Sepúlveda, B. (1984). Reflexiones sobre la política exterior de México. *Foro Internacional*, 24(4), 407-414.
- Sepúlveda, B. (1995). México, el Consejo de Seguridad y el futuro de la Organización de las Naciones Unidas. *Foro Internacional*, 35(4), 461-475.



- Sotomayor, A. (2008). México y La ONU En Tiempos De Transición: Entre Activismo Externo, Parálisis Interna y Crisis Internacional, *Foro Internacional*, 48, (1-2), 238-267. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/599/59916819010.pdf>
- Torres, M. I. (2008). El derecho de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: la historia de la válvula de seguridad que paralizó el sistema. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, 1, 49-88. Recuperado de <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/download/125/95>
- Valle, V. (2005). El Consejo de Seguridad de la ONU: la posición de Brasil y México. *Revista de Análisis Económico y social*, 55(10), 861-873.
- Vautravers-Tosca, G; González-Valencia, A. (2012). La membresía de México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. *Convergencia*, 58, 111-131. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/conver/v19n58/v19n58a5.pdf>
- Villar, F. (1995). La Organización de las Naciones Unidas ante los retos actuales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 29-30. Recuperado de <http://www.cidob.org/es/content/download/7010/69958/file/29-30villar.pdf>
- Viñas, Á. (1995). El consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la larga marcha hacia la ampliación. *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 17, 41-60.
- Wendt, A. (2005). La Anarquía es lo que los Estados hacen de ella. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 47.



# Intervención en el Bronx: Análisis descriptivo de una apuesta alternativa en política pública de seguridad humana\*

*Intervention in the Bronx: Descriptive Analysis of an alternative bet on Public Policy and human security*

Semillero adscrito al Grupo de Investigación Seguridad y Defensa (Gisde)

**Andrés Felipe Espinosa Zuluaga**

*afespinosaz@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Ana María Tarazona Galvis**

*amtarazonag@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Fredy Hernando Caro**

*fhcaro@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Carolina Cristancho Zarco**

*ccristanchoz@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Sergio Iván González Machtetá**

*seigonalezma@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Impacto de las políticas públicas de seguridad ciudadana integral, de la administración distrital de Bogotá D. C.: el caso de el Bronx” dirigido por el docente Alejo Vargas Velásquez.

**Resumen:** En este artículo se pretende realizar la descripción y el análisis del proceso inicial de intervención del sector denominado “El Bronx” entre los años 2012 y 2013. Este proceso se caracterizó por vincular un tratamiento diferente a territorios con dinámicas relacionadas al consumo y venta de sustancias psicoactivas, causantes del deterioro urbano y social en la ciudad de Bogotá desde los inicios del siglo xx. Para alcanzar este propósito, se considerará, en primer lugar, la configuración del territorio del Bronx como un problema socialmente relevante, desde una perspectiva histórica y un análisis del sustento teórico de la intervención, caracterizado fundamentalmente en el enfoque de derechos y la seguridad humana. En segundo lugar, se planteará una descripción del plano funcional organizacional de las principales entidades que se han vinculado a este proceso, de tal manera que se puedan identificar las rupturas respecto a la intervención. Finalmente, se dan unas apreciaciones generales de la intervención y de los programas piloto de rehabilitación de los ciudadanos/as habitantes de calle, como una de las principales estrategias para el mejoramiento de los índices y la percepción de la seguridad en la capital.

**Palabras clave:** seguridad humana, el Bronx, políticas públicas, enfoque de derechos, habitabilidad en calle.

**Abstract:** This article pretends to make the description and analysis of the initial process of intervention in the sector known as “The Bronx” between 2011 and 2013. This process is characterized by linking different treatment to territories with dynamics related to the consumption and sale of psychoactive substances, which caused urban and social deterioration in the city of Bogota from the early twentieth century. To fulfill purpose, we will discuss, first, the configuration of the territory of the Bronx as a socially relevant problem from a historical perspective and an analysis of the theoretical support of intervention, characterized by being based on the rights approach and human security. Secondly, a description of the functional organizational level of the main entities that have been linked to this process will be made. Finally, some general assessments of intervention and pilot programs for the rehabilitation of citizens are inhabitants of the street, as one of the main strategies for the transformation of the indices and the perception of security in the capital.

**Keywords:** Human security, the “Bronx”, public politics, rights approach, street habitability.

## Introducción

Este artículo es el resultado de una primera etapa de investigación en un proceso más amplio que tiene como objetivo central evaluar la intervención llevada a cabo en el Bronx<sup>1</sup> por parte de la Administración Distrital de Bogotá y las diferentes instituciones distritales y nacionales. Aquí se analizará y describirá la configuración del problema y el andamiaje institucional de la intervención, para que sirva de base a investigaciones posteriores relacionadas con el tratamiento de estas problemáticas. Se abordan las dinámicas de la política pública de intervención practicada en el Bronx por ser este territorio un escenario relevante para la percepción de seguridad y la convivencia de los ciudadanos, no solo en términos subjetivos de imaginario colectivo, sino también en términos concretos de problemáticas tangibles como la habitabilidad en calle. Para esto se realizará una reconstrucción teórica e histórica acerca de los orígenes y prácticas que confluyen en el centro de Bogotá. Posteriormente, se hará una descripción del plano funcional organizacional de las instituciones públicas vinculadas al reciente proceso de intervención y otros actores involucrados.

Históricamente el centro de Bogotá ha sido escenario de múltiples transformaciones que han repercutido en los campos sociales, urbanísticos, culturales y políticos de la ciudad. Desde finales del siglo XIX e inicios del XX la migración a la capital, asociada a procesos de industrialización y al fenómeno de la violencia, generó diferentes problemáticas que ya se iban incorporando en la cotidianidad de algunas partes de la urbe, particularmente, en el barrio Santa Inés, donde se dieron nuevas dinámicas sociales relacionadas al crecimiento poblacional, a las diversas formas de subsistencia informal (reciclaje, ventas ambulantes, prostitución, entre otros), y a la comercialización, distribución y consumo de alucinógenos y tráfico de armas<sup>2</sup>.

Asimismo, Bogotá sufrió cambios de carácter urbanístico ligados a las diversas poblaciones que se establecieron por toda la ciudad. Estos cambios se reflejan, por ejemplo, en las modificaciones en el uso y tenencia de la tierra y la invasión del espacio público, que se constituyeron en elementos problemáticos para los ciudadanos de la capital en términos de seguridad, empleo, vivienda y convivencia. El Instituto de Estudios Urbanos de la

1 El Bronx es una zona en el centro de la ciudad de Bogotá ubicado entre la calle novena a décima, entre las carreras quince a dieciséis, contigua a la Iglesia del Voto Nacional, y a algunas cuadras de distancia del Comando Central de la Policía Metropolitana. Este sector se caracteriza por presentar altos grados de deterioro social y urbano, focos del crimen organizado con un alto índice de comercio informal. Todas estas dinámicas están asociadas muchas veces al narcotráfico, motivo por el cual se inició un proceso de intervención por parte de la Alcaldía Distrital.

2 Véase Morris y Garzón. (2010), capítulo 2, “El Santa Inés” (pp. 22-31).

Universidad Nacional registra que el área de la ciudad en el periodo entre 1912 y 1939 era de 1529,8 hectáreas, con una densidad de 156 habitantes por hectárea y un área incorporada por año de 76,5 hectáreas. Mientras que para la década de 1940 la ocupación del territorio se dio en un área de 1554,1 hectáreas, con una densidad de 222 habitantes por hectárea y una incorporación de espacio por año de 155,4 hectáreas. Para la siguiente década los indicadores de área general y área incorporada por año aumentan, lo que disminuyó la densidad. (Instituto de Estudios Urbanos, s. f)

A partir de la década de los ochenta se generó una cultura masiva del desechable<sup>3</sup>, que desencadenó una serie de imaginarios negativos dentro de la sociedad con respecto a la condición de habitabilidad en la calle y la ocupación del espacio público. En este período de auge del narcotráfico en el país, asociado a la demanda mundial de alucinógenos, se generaron procesos sociales complejos, como la irrupción de carteles internacionales de la droga. En el ámbito comunitario, con la expansión del consumo generalizado de bazuco, se incrementaría considerablemente el uso y venta de sustancias psicoactivas, ligado a otros fenómenos como la prostitución, la delincuencia común, y en general, todo tipo de actividades informales (legales e ilegales) que no solo permitían la subsistencia de esta población, sino que además agravaba su condición de vulnerabilidad y desigualdad dentro de la ciudad (Rocha, 2011). Este panorama no fue ajeno al barrio Santa Inés, el cual posteriormente pasaría a ser mejor conocido como El Cartucho, connotación negativa que se le dio al sector donde era más evidente el deterioro social. “Para tales días, en el extremo occidental de Santa Inés, donde confluían los ríos San Francisco y San Agustín, y a consecuencia del riego en época de lluvias, se producía y cultivaba una especie de jardín público de bellos y blancos cartuchos” (Morris y Garzón, 2010, p. 20).

Todas estas problemáticas acontecidas en el sector fueron configurando un desafío para las administraciones distritales, en tanto adquirieron gran relevancia para el interés de la ciudadanía, pues empezó a concebirse como una grave amenaza a la seguridad y convivencia de los bogotanos<sup>4</sup>. En otros términos, el centro de la ciudad se fue constituyendo en un ámbito de intervención, que tomó mayor importancia para la mediación del Estado, quien debía empezar a desarrollar una serie de políticas públicas que fueran más allá de la exclusión y marginación de la población para atender esta situación social-

3 “Los antiguos pelafustanes o gamines y mendigos fueron denominados de manera general como ‘desechables’ hacia los años ochenta, sin distinguir entre quienes eran recolectores de basura y quienes eran simples forasteros de la calle” (Morris y Garzón, 2010, pp. 53-54).

4 “Los datos desagregados de homicidio entre 1997 y 1999 muestran que un porcentaje no despreciable, 16 %, de los sectores censales de Bogotá presenta tasas superiores a 100 homicidios por cien mil habitantes, nivel normalmente asociado con situaciones de guerra” (Carrión, 2002, p. 345).

mente compleja, además de los métodos coercitivos a los que se acudían con el fin de apaciguar la crítica situación. En la década de los noventa, la limpieza social fue una de las acciones que se caracterizó por ser una serie de “homicidios que se realizan en forma repetitiva, utilizando diferentes escenarios y apelando a las mismas rutinas simbólicas” (Rojas, 1996, p. 15).

Fue con la administración de Enrique Peñalosa (1998-2000) que se dio un nuevo ciclo en la política de intervención, puesto que se propuso actuar en el sector para intentar solucionar el problema de forma más efectiva y directa. La intervención en El Cartucho se planteó a partir de la recuperación del espacio público mediante la demolición y la renovación urbana. Este aspecto prevaleció sobre las dimensiones humanas, lo cual limitó el desarrollo de una fórmula eficaz para dar respuesta a la situación de vulnerabilidad y segregación en la que se encontraban los habitantes del sector. En la administración de Luis Eduardo Garzón (2004-2008) finalizó el proceso de intervención a la denominada calle de El Cartucho, a partir de ahí, las prácticas problemáticas y relaciones en torno al consumo de droga evidenciadas en el barrio Santa Inés, se trasladaron a diferentes puntos de la ciudad, entre ellos y el más importante, el denominado sector del Bronx.

Las dinámicas sociales y económicas, que se dan en este complejo territorio, están asociadas a múltiples actividades ilícitas, que configuran el lugar en un espacio de interrelación entre distintos actores legales e ilegales. Estas relaciones generan diversas dinámicas de violencia y delincuencia, convirtiendo al Bronx en un escenario de convergencia de problemas de seguridad, como la venta y consumo de drogas, prostitución, el tráfico de armas, asesinatos, hurtos, adulteración de licor, entre otros. Además de esto, su ubicación en el centro de la ciudad lo hace un lugar estratégico, visible y reconocible para la ciudadanía, con lo cual se reproducen e irradian estas problemáticas a varios sectores de la ciudad. Es así como el Bronx se constituye en un problema de seguridad, para el cual distintos sectores de la opinión pública y la sociedad piden una solución pues para muchos no es más que un “segundo cartucho”.

Ante la insuficiencia de las medidas implementadas por las administraciones mencionadas, Gustavo Petro Urrego (2012-2014) propuso generar una nueva estrategia basada en un mayor acercamiento y diálogo con los habitantes de calle, quienes en última instancia son la población directamente implicada en la problemática. Lo anterior despierta nuestro interés por estudiar la configuración y caracterización de las dinámicas presentes en el Bronx, para así poder comprender la articulación entre los actores sociales, las organizaciones del Estado y el funcionamiento de las entidades vinculadas dentro de la intervención a este territorio, en el marco de la construcción de política pública.

## Precisiones histórico-teóricas

### De la olla al parque: la formación del problema

En la primera mitad del siglo xx el barrio Santa Inés inició un proceso de transformación social, que consistió en una diversificación de los actores sociales del sector debido a la llegada de grupos y familias de otras partes de país, unos desplazados por la violencia y otros atraídos por la industrialización de Bogotá, entre otras razones. Estos nuevos actores configuraron un cambio profundo de las dinámicas sociales del barrio, que pasó de ser un barrio tradicionalmente residencial de clases medias y altas a un barrio comercial. Lo anterior llamaba la atención de todo tipo de transeúntes y lo convertiría en el sitio de llegada y encuentro de buena parte de los ciudadanos. Todo esto profundizó las lógicas de crecimiento demográfico y concentración urbana de la ciudad.

Después del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán y el levantamiento popular que le siguió, conocido como el “Bogotazo”, el 9 de abril de 1948, aumentó el número de habitantes del barrio en el marco de un proceso de urbanización generalizado. Estas dinámicas surgieron a causa de un estancamiento económico de la capital, la descentralización del poder económico y el traslado de este poder a otras zonas distintas al centro, así como un aumento de la migración de desplazados por el incremento de la violencia política, con pocas oportunidades de acceso a trabajos estables y seguridad social, entre otros aspectos:

En la segunda mitad del siglo xx, los progresos en las comunicaciones, la consolidación del contrabando y el desempleo urbano produjeron grupos de personas que se establecieron en el comercio informal con la primera concentración pública de vendedores estacionarios en la carrera 10a con calle 12. (Morris y Garzón, 2010, p. 33)

En resumen, un gran número de personas provenientes de otras ciudades del país, que llegaban a Bogotá y se instalaban en aquel importante y reconocido sector del centro, pasaron a ser habitantes de calle. Este mismo sector antes había sido habitado por personajes de renombre y de suma importancia para la ciudad y el país, quienes poco a poco fueron saliendo de sus viviendas para buscar una zona donde no predominaran este tipo de personas no tan buenas o agradables y que de una u otra manera perturbaban el orden y tranquilidad. En esta dinámica, aquellas viviendas pasaron a convertirse en inquilinatos, lotes baldíos, parqueaderos, lugares de consumo y expendio de drogas; en otras palabras, una zona que solo inspiraba violencia y marginalidad, lo que promovió el uso de métodos represivos y hasta ilegales como programas de reclutamiento y la mal llamada “limpieza social”.



La calle empezó a constituirse como un espacio negativo en el imaginario de la mayoría de ciudadanos; esto supuso un problema para las autoridades en términos de seguridad, ya que se reprodujeron rápidamente dinámicas de venta y consumo de drogas de uso ilícito, robos, delincuencia común, peleas, entre otros. En el contexto de los años 60, se ejercieron medidas que pretendían reducir los índices de criminalidad en el sector y evitar que se convirtiera en un foco de delincuencia que irradiara zonas vecinas. Estas medidas dejaban ver que el enfoque para la solución del problema, en ese entonces, giraba en torno a la seguridad desde una concepción coercitiva y relegaba la política social a un segundo plano, donde instituciones no gubernamentales, principalmente la Iglesia, eran quienes se encargaban de labores de tratamiento a las poblaciones problema. Por otro lado, también era claro que la calle empezaba a ser un lugar reconocido y útil para los habitantes de otras ciudades, incluyendo campesinos, quienes migraban a la ciudad buscando un mejor futuro. El espacio público era un lugar al que muchos acudían para buscar su sustento, además de ser vía de expresión y manifestación de las inconformidades sociales.

Ya en la década de los setenta la marihuana y algunas drogas sintéticas hacían parte de la cotidianidad en el sector. Además, en búsqueda de nuevas fuentes de ingreso se empezaron a adulterar drogas y bebidas alcohólicas, desarrollando otras amenazas en términos de la salud pública que afectaba, principalmente, a esta población habitante de calle. Todas estas problemáticas de El Cartucho serían parte importante de una problemática más grave que estaba afectando a la ciudad de Bogotá y también a muchos otros rincones del país: el narcotráfico. Para fines de los setenta, mientras en la ciudad se comercializaba todo tipo de drogas y alucinógenos, en el campo comenzaban a sembrarse los primeros cultivos de coca. Las calles del sector se iban deteriorando debido a la sobrepoblación que albergaba en su interior, tomaba auge el trabajo informal, y con ello la elegancia y el estilo europeo ya no predominaba.

Hacia la década de los años ochenta se había difundido en el imaginario de la sociedad colombiana, gracias a los medios de comunicación, que todas las personas que habitaban la calle, sin distinción alguna, eran “desechables”. Este término, según el Informe de la Secretaría de Integración Social, aludía a las labores de reciclaje que venían realizándose como principal actividad económica lícita en el barrio Santa Inés. Desde ese entonces el sector ya era conocido como El Cartucho, por lo que el término “desechable” se acerca más un símil entre estas personas y la basura como objetos prescindibles. Bogotá tenía una tradición del reciclaje a partir de las familias desplazadas por el fenómeno de la Violencia, las cuales se ubicaron entorno a los botaderos para convertir esta labor en una forma de adaptarse a la ciudad. Sin embargo, hacia finales del decenio:

Con la apertura del relleno de Doña Juana, terminó la posibilidad de trabajar en botaderos y con ello se dispersaron los residentes de aquella zona por toda la ciudad en busca de bodegas y depósitos para reciclar, entre ellos, quienes para ese tiempo ya habitaban en las calles de Santa Inés, como los niños del rebusque. (Morris y Garzón, 2010, p. 55)

A partir de ese momento las grandes casonas del barrio se transformarían en bodegas para separar residuos o, en su defecto, espacios para el consumo. Las bodegas eran alternativas de trabajo para miles de personas desempleadas, pues representaban una forma de subsistencia. A su vez, la guerra por el control territorial y el monopolio de la comercialización de la droga entre las bandas que habían iniciado el negocio y las bandas que buscaban ocupar este territorio definiría el futuro de quienes habitaban esta zona de la ciudad. En este sentido, “Los Llaneros” se posicionan como la banda que inicia la época de expendio generalizado de bazuco, lo que ocasionó graves consecuencias para Bogotá en términos políticos, urbanísticos y humanos. El consumo de sustancias ilícitas en esta zona de la ciudad empeoró con el incremento en la distribución de bazuco, puesto que esta sustancia causa mayores niveles de adicción y deterioro físico y mental en la persona<sup>5</sup>. Este hecho afectó en distintos niveles la convivencia y seguridad del barrio Santa Inés. Por una parte, se transformó la ocupación y el uso del suelo, pues dejó de tener un carácter residencial con oferta de servicios, para enfocarse en las actividades de la recolección de residuos sólidos, de manera paralela a la comercialización y consumo de droga. A partir de entonces, la percepción que se tenía del ambiente de algunas calles del centro de la ciudad cambiaría profundamente para toda la sociedad, que actuaba ahora entre el temor, el repudio y la indiferencia frente a esta realidad, pues se generó el imaginario de que El Cartucho era el mejor lugar de la ciudad para conseguir droga a bajo costo.

Pero no solo el deterioro físico era evidente, sino que la vida misma parecía perder cualquier importancia para quienes se perdían en el bazuco. Estas personas que provenían de distintas partes, con condiciones económicas y culturales muy diferentes, sufrirían las mismas consecuencias, ya que con el consumo del bazuco olvidaban progresivamente la noción de realidad, su identidad y, finalmente, la dignidad. El alto nivel de dependencia que genera en las personas desde la primera vez de su consumo, incita a estas a conseguir de manera rápida y asequible los medios para su próxima dosis, ya sea vendiendo cualquier artículo, empeñando sus pertenencias, robando, a cambio del ma-

---

5 Esta noción de los efectos que causa el consumo de bazuco es obtenida gracias a las entrevistas realizadas a los profesionales (psicoterapeutas, trabajadores sociales, psicólogos, entre otros) que trabajan en los centros de atención a los habitantes de calle en Bogotá.

terial reciclable en ciertas bodegas, entre otros<sup>6</sup>. Muchos de ellos perdieron su pasado y la calle se convirtió en su nuevo “hogar”, pero quienes no podían pagar ningún tipo de alojamiento, comenzaron a habitar permanentemente la calle entre los escombros, desperdicios y conviviendo con el negocio del narcotráfico.

El bazuco se expandió más allá de El Cartucho, y la ciudad entera se vio invadida por él. “No hubo sector de la ciudad que no se comprometiera con su consumo y por esta razón puede decirse que toda la capital pasó por El Cartucho [...] En Bogotá se hizo extensivo e intensivo su consumo” (Morris y Garzón, p. 78). Las administraciones, tanto nacionales como distritales, habían perdido el control en esta zona estratégica de la capital colombiana. Este sería, entonces, el terreno perfecto para todo tipo de crímenes, delitos y abusos, ya que no existía control alguno sobre la seguridad, más que el de la fuerza y la violencia ejercidas por los mismos habitantes de la zona.

A finales del siglo se tomó la determinación, bajo la administración de Peñalosa en 1998, de demoler el barrio y construir un parque público, llamado el *Tercer Milenio*, como parte de la recuperación y la renovación urbana. La demolición de las casas no dejó rastro del pasado de una parte del centro de Bogotá, un pasado que quería eliminarse de la memoria colectiva, pero que dejaría imborrables rastros en las prácticas sociales hasta hoy. Las implicaciones reales de este proyecto de renovación no lograron soluciones efectivas para la población habitante del sector que había sido desalojada del barrio Santa Inés, ni una rehabilitación integral para quienes tenían problemas de drogodependencia. En ese sentido, tampoco se logró la disolución de las redes de distribución y comercialización que continuarían dándose en los alrededores:

De los 2248 “habitantes de la calle” censados en 1999, solo 900 recibieron un tratamiento paliativo que pasó por una reubicación provisional en las antiguas instalaciones del Matadero del distrito, y a pesar de algunos esfuerzos por tratar los problemas de dependencia a las drogas, la mayor parte de ellos fueron trasladados a albergues mantenidos en secreto, “por razones de seguridad” según lo declaró el Alcalde Luís Eduardo Garzón a la prensa. (Rojas, 2010)

6 “Cuando se abusa de una sustancia se puede generar un proceso denominado dependencia, definido como un conjunto de manifestaciones fisiológicas, comportamentales y cognoscitivas en el cual el consumo de una sustancia, adquiere la máxima prioridad para el individuo; su manifestación más característica es el deseo, a menudo fuerte y a veces insuperable, de ingerir sustancias psicoactivas ilegales o legales, aun cuando hayan sido prescritas por un médico” (Secretaría de Salud; Secretaria Distrital de Integración Social; Secretaria Distrital de Gobierno, Secretaria Distrital de Educación, 2011, p. 36).

“La farmacodependencia del bazuco ocupa el primer lugar en relación a todas las demás dependencias y afecta principalmente a núcleos jóvenes de la población, (entre 15 y 10 años, edad de iniciación) con predominio del sexo masculino” (Motta, 1984, p. 20).

La ciudad, sin embargo, continuó sin hallar una verdadera alternativa a todo este complejo problema que se venía posicionando en las agendas políticas y que afectaba de manera crítica la seguridad en el sector y la percepción del mismo. Debido a que el problema se compone de diversas temáticas como el reciclaje, el narcotráfico, la desigualdad social, el comercio ilegal, la dependencia al consumo de múltiples drogas, las problemáticas se esparcieron hacia otras calles que se encontraban por fuera de la intervención y la regulación correspondiente del Estado. Aunque la intervención de estas administraciones se basó en el adecuado uso del espacio público enfocado en la construcción de jardines, canchas, parqueaderos y juegos, espacios para el esparcimiento y la recreación, no se lograron superar los conflictos sociales, puesto que si bien estas obras mejoraron la apariencia del sector, se continúa evidenciando la condición de exclusión y vulnerabilidad.

### **Sistema neoasistencialista**

Durante la administración de Enrique Peñalosa se pueden identificar matices del enfoque neoasistencialista en la generación de la política pública para la intervención en la zona denominada como El Cartucho. El sistema neoasistencialista se caracteriza por brindar asistencia pública por medio de lógicas de focalización, identificación de poblaciones problema y el uso de un discurso en el que se considera a la pobreza y a la desigualdad como problemas meramente individuales:

Dicha institucionalidad social, que se genera a partir de la estructuración de dispositivos, reglas de juego y decisiones y relaciones entre los actores define la función social del Estado y, en consecuencia, orienta las respuestas a dicha cuestión social, clasificándolas como “problemas sociales”, y jerarquizando su importancia, en el contexto de luchas sociales. (Rozas, 2001, p. 16)

En ese sentido, los programas sociales suelen propender porque los individuos se garanticen por sí mismos la seguridad social, es decir, se construyen como proyectos de emprendimiento respaldados por el Estado, para que la población problema salga de la situación desfavorable en la que está por su propio esfuerzo.

Esta perspectiva se sustenta en los principios asistenciales, según los cuales las acciones por parte del Estado deben estar focalizadas, es decir, que no deben ser dirigidas a la totalidad de la población sino que es necesario identificar pequeñas poblaciones problema, como en el caso de los habitantes de calle o “desechables” que se encontraban en el momento de la demolición del barrio Santa Inés o del denominado “Cartucho”. Hay que señalar que la intervención del Estado está generalmente condicionada, en otras palabras, que las personas que pueden ser beneficiarios de la política asistencial deben de-

mostrar que hacen parte de la población problema y comprobar, de alguna forma, que no tienen recursos, son vulnerables e incapaces de satisfacer sus necesidades básicas.

El problema con estas políticas asistenciales (Soldano y Andrenacci, 2006) es que las personas se mantienen voluntariamente en condición de pobreza o vulnerabilidad, pues descubren que pueden seguir recibiendo ayudas económicas o materiales sin esfuerzo alguno, como lo ocurrido con el programa Familias en Acción, lo que evidencia una clara contradicción puesto que no se cumple el objetivo básico de que los individuos sean autónomos, emprendedores y trabajen para superar la pobreza. Adicionalmente, bajo las lógicas de focalización e identificación de poblaciones problema, se incurre en faltas al momento de ejecutar las prácticas de reconocimiento, lo que afecta la dignidad de las personas. Por ejemplo, en la intervención de El Cartucho se identificó a los habitantes de calle como una población marginada y, por lo tanto, fue tratada como tal, aislándola del resto de ciudadanos. En la práctica, esto se tradujo en acciones encaminadas al desalojo del sector por la fuerza, dejando en un segundo plano una adecuada atención a aspectos vitales como salud, vivienda, empleo y educación, lo que produjo un desplazamiento del problema a otros sectores como el Bronx. Finalmente la intervención generó una transformación urbana gracias a las obras llevadas a cabo en el sector, sin embargo esto no representó una solución integral para la ciudad y el problema de seguridad y salud pública se desplazó a otras zonas de la ciudad.

## **Enfoque de derechos**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) impulsó desde finales de la década de 1980 nuevas formas para comprender y cuantificar el desarrollo, desde una visión fundamentada en el desarrollo humano sostenible, la cual es considerada como una forma de ampliar las opciones humanas. Se trataron tres grandes campos en esta nueva forma de medición de desarrollo: 1) el acceso a adecuados recursos, 2) lograr una vida larga y saludable y 3) acceso al conocimiento. El enfoque de derechos surge como un nuevo planteamiento teórico acerca del desarrollo, en el cual se define la pobreza desde el punto de vista de la libertad y el ejercicio de los derechos (Corredor, 2010), lo que transforma la manera de pensar, diseñar y ejecutar políticas públicas; estos dos son los elementos clave para pensar la integración de los ciudadanos y el mejoramiento de su calidad de vida, cuestiones que son producto de la sociedad. En ese sentido, es esta la que debe proponerse atender y superar las diferentes condiciones o contextos de la pobreza. De esta forma, la carencia de bienes no mercantiles deja de ser un problema individual para ratificarse en un problema social o colectivo, lo cual implica que el Estado está en la obligación de asegurarle a la población las dotaciones básicas para que las personas sean

libres, hagan ejercicio de sus derechos y tengan igualdad de oportunidades para la libre competencia equitativa.

Amartya Sen propone que los seres humanos cuentan con unas dotaciones iniciales, ya sean mercantiles o no (Corredor, 2010). Los primeros hacen referencia a unos bienes que se obtienen gracias a los ingresos por medio del intercambio, en el mercado. En ese sentido, las dotaciones mercantiles son bienes que se pueden comprar y que para obtenerlos se debe contar con algún tipo de ingresos monetarios, generalmente provenientes de la remuneración salarial. Por su parte, las dotaciones de tipo no mercantiles se conocen como bienes de mérito, es decir, que todos los ciudadanos por el simple hecho de existir tienen derecho a unos bienes del mínimo vital, en otras palabras, estos son los bienes básicos para la supervivencia y buen desarrollo de sus capacidades. Estos derechos del mínimo vital corresponden a la salud, la educación, la alimentación y la vivienda, y se caracterizan porque frecuentemente son provistos por el Estado. Eso se debe a que estos son derechos constitutivos de todos los seres humanos y deben ser garantizados independientemente del crecimiento económico de la sociedad o del aporte contributivo de la persona. Como ejemplo podemos observar el proyecto piloto de Autocuidado que el Distrito, en cabeza de la Secretaría de Integración Social, pone en marcha con el fin de darle al ciudadano habitante de calle<sup>7</sup> las condiciones básicas de vida digna como el acceso a un baño, atención médica y alimentación diaria.

Las dotaciones permiten a los seres humanos desarrollar capacidades individuales, ya sea de talentos o méritos, que son fundamentales para que las personas se realicen o, en otras palabras, cumplan con las metas u objetivos de vida que se propongan. Asimismo, las capacidades con las que cuentan las personas condicionan el ejercicio de sus derechos y sus posibilidades de ocupar un espacio en la sociedad. Es así como Amartya Sen afirma que deben ser garantizados unos derechos del mínimo vital para así proveer a todos unas dotaciones básicas con el objetivo de que las personas sean libres y estén integradas socialmente (Corredor, 2010). De esta manera, las capacidades son la base de la libertad, libertad para que cada quien pueda llevar a cabo el modelo de vida que mejor considere. Para el caso específico de los ciudadanos habitantes de calle de la ciudad de Bogotá, la política pública es pertinente en tanto que las instituciones ofrezcan atención a quienes lo requieran, teniendo en cuenta que habitar en la calle es una decisión de vida y por ello no se le puede obligar a nadie a que se vincule a los programas.

Sin embargo, un Estado no puede garantizar todos los derechos constitutivos de manera inmediata, para lo cual A. Sen sugiere la figura del metaderecho, la cual habla de que

7 Es importante aclarar que la habitabilidad en calle es una condición que comparten diversos tipos de personas no solo drogodependientes sino también vendedores ambulantes, desplazados por la violencia, entre otros.

las personas tienen derecho a tener derechos. En términos más concretos, el Estado está en la obligación de ir implementando políticas públicas que busquen garantizar dichos derechos, bajo el principio de progresividad y no regresividad<sup>8</sup>. Es decir,

Si a las personas se les niegan la educación o carecen de derechos económicos básicos debido a desigualdades masivas en la propiedad, los resultados no se limitan a la desigualdad sino que afectan la naturaleza de la expansión económica, el florecimiento de desarrollos políticos y culturales, etc. La falta de equidad en una esfera puede conducir a una pérdida de eficiencia y desigualdades en otras. (PNUD, 2004, pp. 25-26)<sup>9</sup>

Esto es lo que se busca con las políticas propuestas desde la Alcaldía Distrital de Gustavo Petro, que ha basado su política de intervención en recuperar la dignidad y ciudadanía de los habitantes de calle, priorizando el restablecimiento de sus derechos para garantizar mayores posibilidades y transformar las formas de vida, superando la miseria. Por medio de esto se pretende recuperar la seguridad y el espacio público de la ciudad.

Es así como el desarrollo pleno de las capacidades es el resultado de la garantía de los derechos del mínimo vital, los cuales parten del reconocimiento de la constitución y la normatividad internacional en relación con los derechos humanos. Esta normatividad le otorga al Estado la obligación de garantizar, respetar y proteger los derechos humanos en su integridad, lo que implica que para garantizar el derecho a la educación se deben también garantizar los demás derechos conexos a este, como el de la no discriminación, el libre desarrollo, el buen trato, entre otros. En ese sentido, para evaluar una política pública con enfoque de derechos, se debe evaluar no el cumplimiento de ciertos indicadores, sino la efectiva garantía del derecho correspondiente y de los derechos ligados al mismo.

Finalmente, debemos agregar que este enfoque está basado en buscar una igualdad de oportunidades y no una igualdad de posiciones, esto quiere decir, que con la provisión de bienes no mercantiles por parte del Estado se debe tender a una sociedad más justa en la medida en que se les está dando a las personas unas dotaciones iniciales con las que todos tienen, en teoría, las mismas oportunidades. Esta situación genera un escenario de competencia que se define por las capacidades, talentos o virtudes de los que algunos gozan más que otros, por cuestiones “naturales” o porque fueron adquiriendo tales habilidades por medio de la experiencia. Esta perspectiva justifica la existencia de sociedades

---

8 Estos principios consisten en que las políticas públicas deben ser implementadas y modificadas conforme al aumento de la garantía del derecho de forma gradual, y que en ningún momento por ninguna razón se pierdan los avances logrados por esa política y se reduzcan.

9 Originalmente este es un planteamiento que Amartya Sen expone en su texto: *¿Qué impacto puede tener la ética?*

jerárquicas y desiguales, puesto que al ignorar desigualdades previas de las posiciones sociales, se reproducen y, en algunos casos, se profundizan dichas desigualdades.

## **Seguridad humana**

El enfoque de la seguridad utilizado por la Alcaldía Mayor de Bogotá, consignado en el plan de desarrollo, se visibiliza en la política pública de seguridad, que está orientada bajo los preceptos teóricos de la llamada seguridad humana, definida por la Comisión de la Seguridad Humana (2003) como:

Protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes (extendidas). Significa utilizar procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad. (p. 4)

Esta corriente teórica se inclina por una estrategia multidimensional del tema de seguridad, donde lo importante es la protección y garantía del ejercicio de derechos de los ciudadanos, independientemente de sus características sexuales, de género, de raza, étnicas, económicas, sociales, políticas, entre otros. En el caso del Bronx, este enfoque de la política de seguridad humana le permite a la administración plantear unos lineamientos para realizar intervenciones en materias de seguridad, especialmente en el Bronx, con miras a generar una coordinación institucional eficiente, con la capacidad de atender integral y efectivamente a la mayor cantidad de población posible. No sobra decir que este tipo de políticas se caracterizan por evidenciar resultados concretos de cambio a largo plazo y que es casi imposible notarlos en el corto o mediano plazo. En ese sentido, la política de intervención en el Bronx no puede ser evaluada aún, pero sí es posible adelantar algunos balances y análisis de la implementación y la ejecución de los proyectos piloto de cada institución.

## **Entramado institucional en torno a la intervención en el Bronx**

### **Descripción del territorio Bronx**

Ya hemos identificado y caracterizado el problema histórico respecto a la habitabilidad en calle, el consumo y venta de algunas drogas, entre otros factores (prostitución,



indigencia, violencia, delincuencia, etc.), que se han venido desarrollando en el barrio Santa Inés. Es aquí donde configuraron fenómenos sociales preocupantes hasta adquirir una relevancia para las agendas de las administraciones distritales, por sus nocivas consecuencias en términos de seguridad y convivencia, deterioro urbano, violación a los derechos humanos, segregación y desigualdad social. Esto generó un contexto propicio para una transformación de la política pública en torno a esta situación socialmente problemática, de esta manera se pasa de una política pública de intervención pasiva<sup>10</sup> a una política de ruptura donde se busca una intervención integral y multidimensional, como se lo propuso la administración de Gustavo Petro.

Así, la intervención inmediata del Estado se hizo necesaria para mitigar esta situación. Uno de los ámbitos intervenidos fue el sector del Bronx, sin embargo, los objetivos de esta intervención específica están enmarcados en los propósitos del Plan de Gobierno para toda la ciudad. Entonces, para poder acercarnos a la variedad de instituciones, organismos y sectores que participaron en la intervención del Bronx, es necesario realizar una descripción de las características de la zona y de cómo estas están relacionadas con las acciones de las instituciones frente al proceso de intervención. Asimismo, es necesario explicar las estrategias y mecanismos que utiliza la administración distrital para modernizar la organización institucional.

En este contexto, el narcotráfico era el elemento articulador de las dinámicas sociales que se gestaban en este territorio, lo que lo convirtió en un factor clave y determinante de las problemáticas sociales y de seguridad que se producían allí. Como ya hemos mencionado, la constitución histórica de la calle del Bronx y de El Cartucho estuvo vinculada fundamentalmente con la irrupción de la venta de narcóticos, el reciclaje, la prostitución, y otros factores, que conllevaron a establecer una red de actores<sup>11</sup> en estas zonas. Así, las redes mafiosas del tráfico de drogas establecieron un entorno propicio para que su negocio se concentrara en estos territorios, caracterizados por un constante deterioro urbano y por la violencia presente en ellos, además de una gran afluencia de personas de distintas clases sociales. Allí convivían ciudadanos que eligieron la habitabilidad en calle como opción de vida, muchos de ellos con problemáticas de drogodependencia, lo que los obligó

10 Por intervención pasiva se entiende aquí, una acción del estado que no tiene en cuenta las causas y consecuencias concretas que permitan generar una solución estructural y profunda de las problemáticas sociales que busca atender, sino que se queda en una atención superficial y formal, sin generar ningún cambio para la sociedad, específicamente la población a la cual se dirige, sino simplemente una modificación parcial que produce un alargamiento o una prolongación de sus problemáticas.

11 Desde el enfoque de *Networks Theory*, “una red se define generalmente como un conjunto de relaciones de un tipo específico (por ejemplo de colaboración, apoyo o influencia) entre un conjunto de actores” (Roth, 2006, p. 33).

a buscar formas de subsistencia legales (trabajo con la recuperación de residuos sólidos, las ventas ambulantes, entre otros) e ilegales (hurto, sicariato, entre otros). Es así como los habitantes de calle se convirtieron en actores sociales en la expansión de las redes de microtráfico en la zona, las cuales ejercían un poder sobre ellos, en la medida que influenciaban sus decisiones, condenándolos a una vida de drogodependencia y abandono de su estima personal.

Ubicado entre la calle novena a décima, entre las carreras quince a dieciséis, se encuentra contigua a la Iglesia del Voto Nacional, y está apenas a unas cuadras de distancia del Comando Central de la Policía Metropolitana. El Bronx era considerado por algunos la zona más peligrosa de la ciudad, que albergaba cerca de dos mil personas (*El Espectador*, 2013), quienes se estaban inmersos entre las drogas, la delincuencia común, y la prostitución, es decir, las dinámicas que históricamente han afectado el centro de la ciudad. El Bronx estaba habitado por niños, ancianos, jóvenes, y adultos. Todos tocados en algún aspecto por las dinámicas asociadas a la venta y consumo de drogas, u otras como el reciclaje o las ventas informales. De la misma manera que era diversa la población y las problemáticas que afrontaban los habitantes del Bronx, también fueron diversos los mecanismos e instituciones que participaban en la intervención para atender integralmente a la población.

### **Entramado institucional de intervención**

A partir de ahora realizaremos la descripción y análisis del campo funcional organizacional<sup>12</sup> de la intervención practicada en el Bronx. Para ello entenderemos la política pública como un conjunto de acciones y relaciones que giran en torno a la solución de una situación socialmente problemática. En otras palabras, política pública se refiere a las diversas intervenciones en la sociedad o sectores de la sociedad y se caracteriza por que el Estado, por medio de sus instituciones, busca transformar la realidad denominada problemática. En algunas ocasiones dichas intervenciones son llevadas a cabo no solo por el Estado sino también en conjunto con la población directamente involucrada y otras organizaciones o sectores que se interesan por la problemática. “Los campos de intervención están estructurados por redes de unidades organizacionales que ponen a la orden del día problemas de naturaleza inherentes al control, coordinación, evaluación y sinergia de acciones estatales múltiples” (Lozano, 2008, p. 44). Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, las políticas públicas son entendidas como formas de intervención, y para el caso

12 “La totalidad de las funciones generales de las entidades como el conjunto de unidades organizacionales identificadas, incluyendo las unidades integradoras, constituyen el plano funcional organizacional de la política pública” (Lozano, 2008, p. 41).

del Bronx, una confluencia de políticas de diferentes organizaciones, instituciones y sectores que tenían un objetivo en común, al que cada actor aportaría desde su especialidad para mitigar la complejidad de las problemáticas del sector.

La intervención en el Bronx se inicia en el año 2012 debido al alto grado de deterioro urbano y social al que había llegado este sector de la ciudad. El presidente Juan Manuel Santos y el alcalde Gustavo Petro visitaron la zona para evaluarla y plantearse soluciones para recuperar a quienes habitan allí y reducir, con esta y otras medidas complementarias, la inseguridad en Bogotá (*El Tiempo*, 2013). Este deterioro se produjo por múltiples factores conexos a las bandas de delincuencia común que manejaban las redes de microtráfico en el Bronx.

El proceso de intervención en el Bronx se configuró como una compleja interrelación de distintos actores que intervinieron en varios ámbitos del problema, esta interrelación estuvo determinada por un ordenamiento jurídico y político que establece el quehacer de las instituciones y configura el campo de intervención. Para nuestro caso de estudio, el ordenamiento jurídico-político se desprende de la Constitución, y específicamente el nivel distrital opera con cierto nivel de discrecionalidad para diseñar y aplicar políticas de intervención, denotando un relativo nivel de autonomía que a la vez genera tensiones con el gobierno nacional. Así pues, en este apartado nos encargaremos de describir y analizar el entramado institucional de la intervención en el Bronx, buscando esclarecer las dinámicas organizacionales y sectoriales que se gestaron en el proceso para ampliar el marco analítico de la intervención.

### **Secretaría de Gobierno**

La Secretaría Distrital de Gobierno, dentro de su Plan de Desarrollo Bogotá Humana, prioriza y concede importancia a la territorialidad; desde este enfoque se reconoce, se promueve y se garantiza el pleno derecho a la ciudad. El territorio será entendido desde una perspectiva de los derechos humanos, como el espacio geográfico históricamente constituido a partir de la interacción de los actores que hacen parte del espacio. Así, desde la gestión distrital, se comprenderá el territorio como el lugar donde confluyen diversos escenarios, generando lazos de confianza entre los individuos que habitan en él y a su vez, con la institucionalidad que hace presencia en el sector. Su principal apuesta es propender por garantizar los derechos y libertades a partir de una apuesta hacia el cambio en cuanto a la apropiación del medio ambiente y las relaciones de tipo cultural, económico y social.

A partir de esta importancia de la territorialidad, reconocida desde la Bogotá Humana, se promueve y desarrolla el “Programa de Territorios de Vida y Paz con Prevención del

Delito”<sup>13</sup>, constituido como una apuesta hacia la seguridad humana de tipo integral, construida sobre las bases de una cultura de la prevención con el fin de garantizar un entorno seguro para los habitantes del Distrito. Este programa de tipo pedagógico preventivo constituye uno de los principales pilares de la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana<sup>14</sup>, la cual se consolida como una de las condiciones para el desarrollo humano, ofreciendo garantías de tipo social y vital y comprometiéndose con la protección social y el refuerzo de las relaciones de igualdad y solidaridad dentro del proyecto, para impulsar la vida individual y colectiva, como está establecido en el Artículo 11 del Título II del Decreto 657 del diciembre de 2011<sup>15</sup>.

Esta estrategia se lleva a cabo en aquellas zonas de la ciudad donde se refleja una serie de asuntos que amenazan la seguridad ciudadana y representan diversas problemáticas de segregación y discriminación de tipo territorial, económica, cultural y social. Es por esto que uno de los campos de intervención de la Secretaría de Gobierno ha sido la inclusión de este programa en el sector del Bronx, pretendiendo proporcionar al ciudadano habitante de calle los niveles mínimos de bienestar, seguridad y convivencia social, propios de una ciudad segura.

Desde la administración distrital se busca lograr con este programa de TVP la cualificación de los niveles de bienestar, seguridad y convivencia que garanticen a todos los ciudadanos el ejercicio de sus libertades y derechos fundamentales, superando las condiciones reales y percibidas de inseguridad, y toda forma de discriminación y estigmatización de poblaciones y territorios<sup>16</sup>. Aunque el programa propone interesantes iniciativas, la Secretaría informa que han debido poner en marcha una rigurosa lista de estrategias para que los objetivos puedan cumplirse; estrategias que requieren en muchas ocasiones de un trabajo integral y en conjunto con otras instituciones para alcanzar las metas propuestas. Asimismo, su éxito dependerá de la eficiencia en los niveles de articulación y

13 En adelante, se hará referencia a los Territorios de Vida y Paz por medio de la abreviatura TVP.

14 Los lineamientos generales de esta política se encuentran en el Decreto 657 de 2011 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

15 Propósito de la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana. La Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana tendrá como fin la consolidación de una ciudad segura y protectora de derechos, libre de violencias o amenaza de violencias o despojo intencional por parte de otros, en contra de la vida, la integridad física, la libertad y el patrimonio y demás bienes jurídicamente tutelados, para garantizar las condiciones necesarias para la vida digna y la igualdad efectiva ante la Ley, a través del desarrollo de políticas tendientes a la prevención, la reducción y la sanción del delito y las contravenciones, el rechazo a la violencia y la promoción de la convivencia pacífica a través de la cultura ciudadana de la no violencia (Título II, Art. 11).

16 Objetivo general del Programa Territorios de Vida y Paz.

coordinación dentro del proceso de planificación y desarrollo de acciones que promuevan la seguridad humana dentro del sector.

De acuerdo con la Secretaria de Gobierno (2013), las acciones de intervención en los TVP están relacionadas con:

- \* Entorno e infraestructura social para la paz.
- \* Niñez y juventud constructoras de paz y defensoras de la vida.
- \* Cultura y fortalecimiento de identidades.
- \* Economía popular, generación de empleo e ingresos.
- \* Reducción de la segregación social y fortalecimiento del tejido social.
- \* Seguridad Humana y Convivencia para la vida digna.
- \* Fortalecimiento institucional.

Estas acciones son puestas en marcha, con el fin de dar cumplimiento a las siguientes metas dentro de los TVP:

- \* Disminuir a un dígito la tasa de homicidios.
- \* Reducir 15 % el hurto a residencias.
- \* Reducir 10 % las lesiones personales.
- \* Reducir 10 % el hurto a personas.
- \* Reducir a 35 % el hurto a entidades financieras.
- \* Aumentar en un 35 % el indicador de denuncia.
- \* Incrementar a 48 % la percepción positiva de los ciudadanos sobre el servicio prestado por la Policía.
- \* Reducir el porcentaje de victimización a 30 %.

Se propone alcanzar los siguientes resultados, desde la ejecución del programa TVP:

- \* Contribución a la meta de disminuir la tasa de homicidios con la reducción a la mitad de los valores actuales en las zonas de intervención.
- \* La acción interinstitucional garantiza la transformación incluyente de los territorios.
- \* Se consolidan dinámicas de acción y participación social que hacen factible y sostenible la seguridad humana.
- \* Se cualifica y promueve la Economía Popular, reduciendo la inequidad, garantizando el acceso a oportunidades económicas.

En este sentido, al tener el sector conocido como el Bronx unas circunstancias particulares en cuanto a la población que habitaba el territorio y las dinámicas asociadas al deterioro del sector, las instituciones se circunscriben a la política pública que se genera en el Plan de Desarrollo Distrital, de tal forma que aunque no trabajan en una coordinación efectiva<sup>17</sup> sí lo hacen en una coordinación que podríamos llamar fáctica, pues aquellas que participan en la intervención atienden a algún tipo de población o se encargan de administrar alguna función pública.

Un ejemplo de esto fue la Ciudadela del Cuidado, en la que se encontraban los comedores comunitarios encargados de brindar un servicio de alimentación de 600 platos de comida caliente diarios a los habitantes del Bronx. Sin embargo, se presentaron dificultades en la prestación del servicio pues el operador del comedor alegó que no tenía las condiciones de seguridad para realizar la actividad. Ante esta circunstancia, el Distrito decidió suspender el contrato con ese operador y contratar con la Cruz Roja, teniendo en cuenta que, en términos de simbología, tenía un cambio positivo acorde con la intención de transmitirle un mensaje a la comunidad: el proceso de intervención consistió “no en tumbarles las casas, o sacarlos de ellas, por el contrario lo que se busca es lograr trabajar con la comunidad del sector para solucionar las problemáticas” (Secretaría de Gobierno, 2013).

---

17 Es posible sostener que no existe una coordinación efectiva de las instituciones ya que los tiempos, las tareas y las orientaciones que se tienen de cada una de ellas varían entre sí. Esto, sumado a que la intervención del Bronx en la complejidad de sus dinámicas propias impide la aplicación de una política general de todas las organizaciones estatales, hace necesario partir del desarrollo de varias acciones relativamente independientes, aunque con un mismo propósito, realizadas por diversas instituciones y no con una única política pública.

En la intervención al Bronx, la Secretaría de Gobierno planteó y desarrolló programas de entidades que posibilitaban la generación de ingresos para el habitante de calle, y procuraban transformar las redes de dependencia de los ciudadanos drogodependientes. Ejemplo de ello fueron quienes se dedicaban a la recolección de residuos sólidos como forma de subsistencia, quienes por lo general cambiaban aquello que recolectaban por comida, una “bicha”<sup>18</sup> o lo que otros pudieran darles estableciéndose así una relación de poder en términos de dependencia desde ese ciudadano habitante de la calle hacia la persona con quien hacía el negocio. Este proceso se daba por lo general en una bodega de recuperación de residuos sólidos, donde era común que se les cambiara lo recolectado por bazuco; esta dinámica se replicaba en todos los sectores<sup>19</sup> de la ciudad donde se presentaba el fenómeno de la habitabilidad en calle. La Secretaría intentó establecer bodegas para estos residuos que compitieran con otras donde tradicionalmente los recuperadores obtenían su dosis de bazuco u otras drogas, con el objetivo de desarticular las redes de dependencia al ofrecer un pago por residuos mayor en comparación con las otras bodegas y en efectivo. Esto, según algunos funcionarios, implicaba darle cierta libertad y autonomía al ciudadano, puesto que se le daba la oportunidad de decidir en qué gastar su dinero, ya sea alojamiento, alimentación, u ocio.

Para transformar esta relación de dependencia entre los recolectores de material reciclable con problemas de drogodependencia y los dueños de las bodegas, se establecieron a través de entidades como la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)<sup>20</sup>, bodegas de acopio —centros de pesaje público— que no solo les compraba el material recolectado a mejor precio que las bodegas del sector, sino que también se constituyeron como puntos estratégicos para ejecutar jornadas de carnetización, bancarización y cedulaación, con el fin de lograr niveles de autonomía mayores en las personas con problemas de drogadicción, de tal forma que se eliminara la relación de dependencia con los expendios de bazuco y se transformara la forma de vida de estos ciudadanos.

La intervención en el Bronx se articula dentro de la declaración de una emergencia social en el territorio, siendo esto un ejercicio novedoso para la administración distrital, pues se trataba de ejecutar una intervención a largo plazo, que generara en el territorio unas transformaciones en cuanto a la relación de los ciudadanos que habitaban la zona con

18 Bicha en el leguaje de la calle hace referencia a la dosis de bazuco.

19 Cinco huecos, San Bernardo, el Amparo, el Bronx, Villa Cindy entre otras zonas de la ciudad.

20 Esta entidad, según la Resolución 172 de 2013, busca garantizar a la población de Bogotá la prestación de servicios integrales [...] en condiciones dignas e incluyentes, contribuyendo a la construcción de una Bogotá humana.

la administración distrital, fomentando redes de apoyo y retroalimentación como las mesas locales o los cabildos de habitantes de calle con el Alcalde Mayor.

## **Secretaría de Integración Social**

De acuerdo con el Decreto 607 de 2007, la Secretaría Distrital de Integración Social es una entidad distrital encargada de:

Orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad. Así como, prestar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social. (Art. 1)

Su plan estratégico está enfocado en convertirse en la entidad rectora de la política social en la ciudad de Bogotá. Para desarrollar los planes estratégicos consagrados en su visión y misión, la Secretaría lidera el proceso de intervención en el Bronx en materia de política social, y particularmente diseña la política tendiente a la principal apuesta de la intervención, es decir, la transformación de las relaciones de poder en el territorio, a través de estrategias que apuntan a la recuperación del estatus de ciudadanía de los habitantes de calle, buscando reducir su vulnerabilidad frente al poder de los actores ilegales.

Por medio del Decreto 136 de 2005 y 170 de 2007 de la Alcaldía Mayor de Bogotá<sup>21</sup>, se crea el Plan de Intervención al Habitante de Calle, el cual toma relevancia dentro de la Secretaría al considerarse que se debe crear un tratamiento efectivo que plantee soluciones reales a esta población en condición de vulnerabilidad, lo que supone una atención integral por parte de Estado.

Para atender y desarrollar este decreto, se establecieron una serie de programas tendientes a la atención a los ciudadanos habitantes de la calle, que ganaron visibilidad con la intervención al territorio del Bronx. Dentro de este contexto, la Secretaría se enfocó en la revitalización de la atención al habitante de calle, buscando una transformación efectiva de su estima personal y dotándolo de instrumentos que le permitieran hacer uso pleno de sus derechos, y así ser menos vulnerable<sup>22</sup>.

21 Decreto 136 del 2005 “Por el cual se formulan acciones prioritarias para brindar atención integral a la población habitante de calle del Distrito Capital”. Decreto 170 del 2007 “Por el cual se dictan disposiciones en relación con la ejecución del Plan de Atención Integral al Ciudadano (a) Habitante de Calle”.

22 Entrevista con funcionarios de la Secretaría de Integración Social.



El primer precedente de los programas de atención de habitante de calle a gran escala se da en el año 2011 cuando se consolida un modelo distrital para la atención de la habitabilidad en calle, donde se adquiere la responsabilidad por parte de la ciudadanía, sin importar su edad, sexo, género o proveniencia, brindado a todos ellos una atención integral. Este proyecto fue aprobado el 21 de septiembre de 2011 y a partir de este se basan las demás acciones planteadas especialmente para la intervención del sector del Bronx.

En este mismo año, la intervención en el sector se desarrolló en el ámbito social con la oferta de servicios a personas ubicadas en zonas de alto deterioro urbano. En el año 2012 se inicia una importante acción que consistía en la creación de cabildos ciudadanos, donde se le concedía al ciudadano habitante de calle, voz abierta dentro de un diálogo con el alcalde y la oportunidad de exponer sus necesidades y aspiraciones a partir de su condición de vulnerabilidad. A partir de este diálogo, desde la Secretaría de Integración se desarrollan algunos asuntos de política social que consisten en la ampliación de cupos de atención en dormitorios, la creación de nuevos comedores, guarderías y baños públicos, entre otros.

Los principales programas de la Secretaría de Integración Social para la intervención del Bronx fueron:

1. Autocuidado y Acogida: El Centro de Autocuidado era una unidad organizacional que funcionaba con recursos del Distrito y dependía directamente de la Secretaría de Integración Social bajo el programa piloto de Autocuidado y Acogida. El Centro de Autocuidado atendía a personas habitantes de calle, con determinados criterios de ingreso, entre ellos: que sean mayores de 22 años, con alto grado de vulnerabilidad (con frecuencia consumidores de sustancias psicoactivas) y que no tuvieran red de apoyo familiar. Como principal objetivo el Centro buscaba fomentar hábitos de autocuidado que comenzaran con el aseo personal de los participantes, aquellas personas registradas previamente y que tenían asignado un código. Con lo anterior se buscaba superar condiciones de vulnerabilidad por medio del fomento del autocuidado (control del consumo, acompañamiento del auto-mejoramiento de vivienda, del trabajo, del alimento, del tejido de relaciones sociales, etc.). Los profesionales que trabajaban al interior de este programa, como por ejemplo los terapeutas psicosociales, se encargaban de liderar terapias de relajación, entre otras, como ejercicios para manejar el consumo consciente y responsable.

Este fue un modelo de atención nuevo que inició en el mes de abril del año 2013<sup>23</sup>, como parte de una prueba piloto para ajustar el programa de rehabilitación de los habitantes de calle, en una construcción permanente debido a las propias dinámicas del fenómeno. Surge a partir de la reunión entre la población y la administración, en un cabildo ciudadano que tuvo el Alcalde Petro con los habitantes de calle en la Iglesia del Voto Nacional (Malaver, 2012). Este es un hecho histórico de ejercicio de participación y diálogo directo, donde los ciudadanos plantearon al mandatario la necesidad de un lugar para comer, bañarse y estar protegidos. Se empezó, entonces, a reformar esa estructura de atención básica, para generar un ejercicio de corresponsabilidad con el habitante de calle.

En el Centro de Autocuidado se desarrolló un componente de cuidado y atención en salud, a través de una auxiliar de enfermería y una unidad móvil. La unidad móvil ejecutó servicios médicos y odontológicos los días martes, jueves y viernes. La enfermera hizo remisiones para exámenes, documentos y carta de población especial. Todos los ciudadanos habitantes de calle tuvieron la posibilidad de estar caracterizados en el sistema de salud con una carta de población especial, la cual presentaban a una ARS (Capital salud), para obtener atención gratuita en todos los tratamientos, cirugías, consultas con especialistas, entre otros servicios, por el hecho de pertenecer a una población vulnerable.

Otro tema importante es el de nutrición y alimentación. En el 2012 se entregaba únicamente el almuerzo; desde el 2013 entró un nuevo operador (CRC) para manejar el comedor. Ellos proporcionaban tres comidas al día más la bebida caliente. En la mañana se ofrecía la bebida caliente y el primer refrigerio, al medio día el almuerzo y en la tarde el segundo refrigerio. Teniendo en cuenta la demanda de la población, aproximadamente novecientas (900) personas diarias, se dividió el servicio para dos grupos con horarios determinados (tabla 1).

**Tabla 1. Equipo de talento humano**

<b>Organigrama Centro de autocuidado</b>		
<b>Coordinación</b>	<b>Profesionales</b>	<b>Apoyo administrativo</b>
Promotores	Terapeuta Psicosocial	Articulación
Apoyo SIRBE	Psicología	Talleres
	Trabajo social	
	Auxiliar de enfermería	

**Fuente:** Centro de Autocuidado.

23 Dentro de las metas del Plan de Desarrollo estaba construir cuatro centros de Autocuidado para el 2013.

Con respecto a la seguridad, cuyo carácter es eminentemente social, el Centro de Autocuidado no podía intervenir en temas legales o judiciales, pues su función estaba más enfocada a garantizar los derechos del ciudadano habitante de calle, para mitigar su condición de segregación y vulnerabilidad, por medio de una atención orientada a los hábitos de cuidado y al acompañamiento psicosocial. El Centro de Autocuidado tiene un pacto de convivencia que funciona en los cuatro centros establecidos, a saber: Oasis (para menores), Centro de Autocuidado, Centro de Autocuidado Móvil y Centro de Acogida. En ese pacto de regulación de los comportamientos que debían asumir los participantes dentro de los centros, se estableció que no podía haber venta de droga o de armas, y además que debía existir respeto entre ellos y hacia los funcionarios. En caso de alguna infracción, se hacía un acompañamiento con el equipo profesional a la persona y se determinaba si requería sanciones, que generalmente estaban relacionadas con restricciones temporales de acceso a los centros.

Otra regla del centro de Autocuidado era que quien ingresaba no podía hacerlo bajo efectos de las drogas y si lo hacía no tenía permitido participar de las actividades que se realizaban dentro, por parte de los profesionales. Este era un incentivo de los participantes para tener un control sobre su consumo y su grado de consciencia, es decir, que podían tomar la decisión por sí mismos de no consumir para hacer parte de los beneficios del programa y también de las actividades que se gestaban al interior de este. Esto implicó un cambio autocontrolado en los tiempos del consumo, que pudo ser el primer paso para detener el consumo o por lo menos disminuir la dependencia hacia las sustancias psicoactivas, principalmente, el bazuco. Esto en términos de seguridad implicaba que el habitante de calle aprendiera a tener control de su consumo con relación a los tiempos y los espacios, sobre todo si tenía alguna clase de trabajo (posiblemente informal), puesto que empezaba a comprender que si trabajaba bajo los efectos de las drogas no solo su desempeño se comprometía sino también su calidad de vida y la vida de los demás.

En cuanto a la coordinación con otras entidades, el Centro hacía remisiones a otras instancias y trabajaba con las comisarías de familia, la Policía y la Registraduría, por ejemplo, en la cedulación de los habitantes de calle. El trabajo interinstitucional desde Autocuidado consistía en asistir a las mesas locales en las que se reunían los representantes de las instituciones distritales (Secretaría de Gobierno, Secretaría de Integración Social, Secretaría de Salud, entre otros) y representantes de múltiples sectores y organizaciones sociales, como LGTBI. Allí se discutió en mesas de diálogo para acordar formas de acción y de impacto según las necesidades y dinámicas de la localidad. En este sentido, el Centro de Autocuidado, y en general cada institución involucrada en la intervención, apoyaba y hacía seguimiento de lo que la comunidad requería. Es en estos escenarios

donde se gesta la articulación de las políticas públicas, que se impulsan en conjunto entre la comunidad y las diferentes entidades distritales a nivel local.

Otro tipo de coordinación y cooperación interinstitucional se da a nivel bilateral, en el que una institución invita a otra para conocer y compartir formas de intervención:

Hace poco estuvimos en el encuentro de comunidades de habitantes de calle con Idipron [Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud], ellos nos invitaron para articular el trabajo que estamos haciendo con el habitante de calle, porque finalmente somos un solo objetivo con la misma población. Entonces ellos allá nos cuentan cómo funciona el modelo de atención y nosotros también invitamos participantes habitantes de calle que son nuestros hijos que trabajan acá en la casa para que ellos participen y obviamente que mejor que ellos que desde su percepción de qué es ser habitante de calle propongan también”. (Entrevista con funcionarios públicos vinculados en el programa piloto de Autocuidado y Acogida de la Secretaría de Integración Social)

Este aspecto de permitir e impulsar la participación de la comunidad involucrada, no solo los habitantes de calle sino la ciudadanía en general, fue clave para entender la política pública, pues se evidencia que tuvo en cuenta el enfoque de derechos, donde el ciudadano era el actor fundamental, entendido no como un objeto de intervención, sino como un sujeto de derechos y deberes. En ese sentido, es fundamental que el ciudadano y las comunidades participen en la construcción y reestructuración de las políticas públicas, puesto que de esa manera se generan espacios de integración y garantía de derechos, así como una retroalimentación de las diferentes realidades en las que cada persona está inmersa ya sea la calle, la institución, o el trabajo.

Hay que tener en cuenta que la intervención y atención realizada no correspondía a un programa lineal, con un único punto de partida y de llegada. Si bien, el grupo de contacto activo<sup>24</sup> se acercaba al ciudadano para que conociera y se vinculara al proceso, era decisión personal del ciudadano aceptar el cambio. En caso de que el ciudadano no cumpliera las condiciones de habitabilidad en calle, y sin embargo estuviera en potencial riesgo, lo que se buscaba era fortalecer la red de apoyo familiar para evitar que llegara a asumir totalmente esta situación. En términos del consumo de sustancias, se pretendía una reducción del mismo, para remediar parcialmente la dependencia y asumir un consumo consciente y responsable, lo cual requiere igualmente la disposición del participante. Otra situación que se presentaba era la del trabajo y los recursos de los habitantes de

24 El grupo de contacto activo son un grupo de personas, frecuentemente trabajadores sociales, que se dedicaban a buscar a los habitantes de calle para que conocieran el Programa de Autocuidado y Acogida y se vincularan a este.

calle, ya que muchas de las personas no tenían actividades laborales permanentes que les permitieran subsistir en condiciones de dignidad.

En términos de resultados, aunque no es nuestro objetivo evaluar este aspecto de la intervención todavía, es importante resaltar que estos no podían observarse en tan corto tiempo. Sin embargo, las personas que estaban involucradas directamente en los programas sí percibieron los cambios que fueron implementados luego de la intervención en el Bronx. “Aquí en el día a día que nosotros tenemos con el ciudadano habitante de calle, el Bronx sí se movió para nosotros, lo hemos sentido, ellos lo han dicho: nos movieron” (Entrevista con funcionarios públicos vinculados en el programa piloto de autocuidado y acogida de la Secretaría de Integración Social). Aunque algunos medios de comunicación hayan catalogado la intervención en el Bronx como un fracaso, los profesionales y los ciudadanos habitantes de calle sí se percataron de los cambios generados en la administración de Gustavo Petro:

Si se avanza, puede que no se vea en grandes proporciones a nivel macro lo que ha pasado en la vida porque esto es una cosa personal, una cosa de decisiones, finalmente tú tomas la decisión de qué quieres ser en la vida. Es lo mismo que pasa con el consumo, tú decides si lo quieres hacer o no, cómo lo vas a hacer y en qué momento y hasta donde. Muchos vienen acá y dicen “profe no puedo más, ya quiero salirme de esto, deme una oportunidad de quedarme”. (Entrevista con funcionarios públicos vinculados en el programa piloto de autocuidado y acogida de la Secretaría de Integración Social)

2. Centro educativo La Libelulosa: Aquí se buscaba generar espacios adecuados para el crecimiento de niñas y niños, partiendo de la idea de que la calle constituye un espacio poco adecuado para su formación integral. Por ende, se crearon espacios en donde se concedió prioridad a la cuestión humana más que a lo humano. En estos espacios se promueve el amor y cuidado que muy poco se ofrecía dentro del Bronx, incentivando y resaltando el compromiso de la familia dentro del proceso<sup>25</sup>.
3. Centro de desarrollo personal: Buscaba que la persona se encontrara consigo misma, no es necesariamente representaba un centro de rehabilitación, sino uno que buscaba evitar disfuncionalidades sociales.
4. Centro de atención a personas habitantes de calle con alto deterioro psíquico, mental o cognitivo, que no pueden desarrollar ABC (actividades básicas cotidianas) y AVD (acciones de la vida diaria), es decir que no pueden valerse por sí mismos. Estos

---

<sup>25</sup> Este centro fue inaugurado oficialmente el 19 de marzo del 2013.

centros estaban ubicados en la mesa Cundinamarca, y fueron contratados con una IPS que solo puede atender a 100 personas<sup>26</sup>.

Para el desarrollo de los anteriores planes, la Secretaría Distrital de Integración Social debía generar niveles de coordinación con otras entidades que le permitieran ejercer adecuadamente sus funciones en el ámbito de intervención específico. En este caso, la figura más visible de coordinación fue la modalidad de transectorialidad, que consiste en hacer valer el Acuerdo Decreto Distrital 136 y 170 de 2010, coordinando con otras entidades para que ellas intervengan en los campos que les corresponde. Es necesario mencionar la construcción de la malla de acciones, como planeación de la segunda parte de la intervención basada en los aprendizajes de la primera. En esta malla se concretaron las intervenciones específicas de cada institución y se dieron de manera acordada los lineamientos de cada institución sobre los programas específicos de la intervención<sup>27</sup>.

Para el caso específico de la política de atención al ciudadano habitante de calle, la apuesta fue por el desarrollo humano a través de 3 estrategias. La primera era la del modelo distrital de atención integral al habitante de calle (cada entidad pone lo que le corresponda). La segunda era la de la transformación comunitaria, que buscaba que estas personas pudieran mejorar su calidad de vida. La tercera estrategia era la generación de ingreso para cada ciudadano habitante de la calle, por medio del emprendimiento y emprendedurismo<sup>28</sup>; esta apuesta iba de la mano con una estrategia que buscaba reconstruir los lazos entre los habitantes de calle y la comunidad, buscando que estos últimos apoyaran a los primeros, integrándolos al circuito productivo legal del territorio.

Para finalizar, es necesario recalcar la apuesta de la secretaría:

Mientras no se rompan las relaciones de poder, mientras no haya sustitutos, mientras el habitante de la calle o las personas que van a consumir droga tengan que “torcer” a alguien o robar a alguien, llámese mamá, hermano, vecino o lo que sea, o pedirle a alguien para consumir droga, siempre la descomposición va a estar ahí. (Entrevista con

26 Información suministrada por funcionarios de la Secretaría de Integración Social.

27 La estrategia de transectorialidad y la construcción de la malla de acciones para la coordinación se realiza desde la Mesa PAICHC: (Decreto 170 de 2007). “Esta desarrolla acciones integrales para territorios específicos frente al fenómeno de habitabilidad en calle, así como, los lineamientos técnicos de atención a esta población desde el modelo de atención integral”. Véase en: <http://bogotahumana.gov.co/index.php/component/content/article/27-alcalde-responde/2723-integracion-social>

28 Según Giurfa (2010), “Decimos ‘emprendedurismo’ cuando hablamos de los estudios, las dinámicas sociales, las teorías, la herramienta, la política que tiene su foco en el emprendedor o en su actividad en general” (p. 10).

funcionarios públicos vinculados en el programa piloto de Autocuidado y Acogida de la Secretaría de Integración Social)

Lo anterior puede analizarse como la búsqueda de una transformación profunda de las relaciones y dinámicas del Bronx por medio de la política social, teniendo como fin primordial el mejoramiento de las condiciones de la seguridad en ese territorio y en toda la ciudad en general. Pero también es necesario recalcar que los instrumentos que se pretendían aplicar para lograr este objetivo, estaban limitados por el ordenamiento jurídico nacional y particularmente por las disposiciones sobre temas como la legalización o regulación del consumo de droga. Es allí donde la Secretaría de Integración Social y las instituciones que intervienen el Bronx encontraron los mayores retos, pues debían buscar la manera de hacer efectivos sus planes, sin salirse del marco institucional legal a sabiendas de que el enfoque de sus políticas sobre la intervención generaba choques con entidades como la Policía Nacional, hecho que ya había sucedido<sup>29</sup>, lo que demostraba la tensión entre un enfoque coercitivo de la política de seguridad y un enfoque más multidimensional donde se integraba la política social y la política de seguridad.

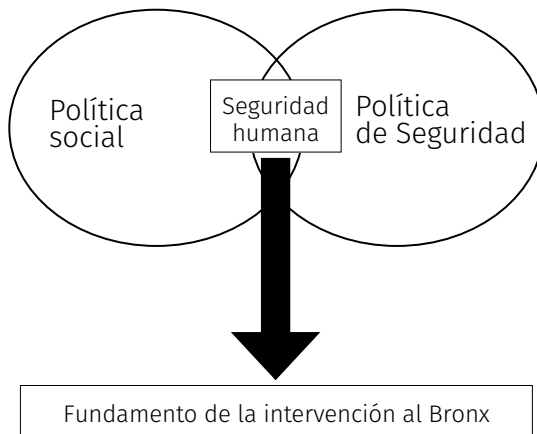
## Conclusiones

Las complejas dinámicas que se gestaban en el Bronx lo configuraron como un territorio de segregación social, pobreza y como un foco importante de inseguridad. Es por ello que el Distrito, bajo la alcaldía de Gustavo Petro, intervino desde una dimensión multidimensional, basada en el denominado enfoque de derechos en políticas públicas, y particularmente el de seguridad humana. Desde este enfoque, el Distrito se planteó cambiar las relaciones de poder en el territorio, caracterizadas por el dominio de los actores ilegales sobre los habitantes de la calle, en búsqueda de la expansión de las redes de tráfico de drogas. Para cambiar este campo de poder, la apuesta de la Alcaldía giró en torno a una serie de intervenciones que tuvieron como objetivo garantizar los derechos de los ciudadanos, brindándoles distintos servicios para reivindicarlos y restablecerlos como sujetos de derechos. Esta estrategia tuvo como finalidad disminuir la inseguridad del sector como garantía de los derechos de los ciudadanos, trabajando para promover también los de los ciudadanos en condición de habitabilidad en calle, por ser estos

29 Para la Secretaría de Integración Social es más fácil acercarse y relacionarse con la población habitante de calle sin el acompañamiento ni el respaldo de la Policía, ya que para ellos, por antecedentes en la coordinación con esta institución, no genera confianza y, por el contrario, obstaculiza el proceso de intervención.

quienes reproducen mayoritariamente las dinámicas propias de la problemática. Las acciones estaban dirigidas a reducir el nivel de dependencia de estas personas frente a los actores ilegales (narcotraficantes, reducidos, proxenetas, y demás redes de crimen organizado), quienes eran en el fondo los principales generadores de la violencia, la segregación, y el deterioro urbano.

En el proceso de la intervención, se puede observar claramente la articulación de la política social y la política de seguridad (figura 1), conformando una línea de política pública en materia de seguridad acorde a la definición de la ONU sobre seguridad humana. Así pues, queda claro que la línea de la política de intervención estaba guiada por un enfoque emanado de la conjunción entre la política social, cuya institución rectora en Bogotá es la Secretaría de Integración Social, y la política de seguridad, cuya institución encargada es la Secretaría de Gobierno. Entre estas dos entidades se da el liderazgo para resolver los programas específicos sobre la intervención, articulando a muchas más instituciones en el proceso.



**Figura 1. Intersección de la seguridad humana.**

**Fuente:** Elaboración propia.

Esta intervención encontró grandes dificultades, especialmente en el ámbito de la articulación territorial y el orden jurídico nacional. La complejidad del ordenamiento territorial particular colombiano, de cierta manera, limita el campo de acción de las políticas públicas y genera algunas tensiones entre las diferentes entidades. Esto sin mencionar que dentro de un mismo ordenamiento, por ejemplo a nivel distrital, existen serias dificultades para coordinar entre instituciones, ya que las entidades implementan acciones en las localidades de acuerdo con las problemáticas particulares de cada una. Estas ac-



ciones se corresponden además con sus objetivos y misión institucional, es decir que la complejidad de la situación socialmente relevante determinará el nivel de presencia de las organizaciones estatales según sea el caso.

También hay que tener en cuenta que en el proceso de intervención no se incluyen los temas directamente relacionados con el tráfico de estupefacientes, pues la administración distrital no tiene autonomía para realizar acciones en temas como el narcotráfico, pues este es un asunto del que se encarga el Gobierno Nacional, y por ello, la Policía Nacional, que está dirigida por el gobierno, no responde a las directrices y órdenes de la administración distrital en estos aspectos. Asimismo, la presencia de bandas criminales de cierta forma limita las acciones llevadas a cabo por las instituciones y organismos, pues crean un clima de inseguridad para los operadores de los programas.

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, la complejidad que revestía un proceso de intervención en el Bronx, requería que se leyeran las problemáticas de acuerdo con una perspectiva donde se tuvieran en cuenta tanto la complejidad de la problemática misma, compuesta por una red interdependiente de problemáticas, como la articulación institucional necesaria para una atención más efectiva que en ese momento desbordaba la iniciativa propia de la administración distrital.

Uno de los resultados positivos de este tipo de intervención es que se logró identificar la población no solo del Bronx sino de los ciudadanos habitantes de calle por medio de herramientas como los registros de los programas piloto: Centros de Autocuidado, Centros de Acogida, Centros de Atención Médica a Drogadictos (CAMAD), o de los censos realizados por Secretaría de Integración Social. Esto permitió mayor dinamismo en la atención a la población y la mitigación de las problemáticas de segregación y vulneración de los derechos de los ciudadanos. Al mismo tiempo, se logró un mayor acercamiento por parte de los funcionarios hacia la problemática y las comunidades e individuos involucrados.

Otro aspecto destacable en este proceso de intervención es el abordaje público de temas relacionados con la sustitución en el consumo de drogas, con la intención de pasar del consumo drogas “fuertes” como el bazuco a drogas “blandas” como la marihuana. Esto dentro de un futuro escenario de legalización, despenalización o regulación.

Finalmente cabe resaltar que esta política pública de intervención requiere revisiones y análisis mucho más amplios, aquí solo realizamos un análisis de configuración de problema y del entramado institucional de la política. Queda así, la necesidad de hacer un análisis de política pública, en términos de su trayectoria y sus resultados, desde un enfoque teórico acorde con la intervención, es decir, un análisis en términos del enfoque de derechos. Solo así podremos tener una perspectiva mucho más amplia de la intervención que se ejecutó en el sector del Bronx.

## Referencias

- Carrión, F. (2002). *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?* Quito: Flacso.
- Comisión sobre la Seguridad Humana. (2003). *Human Security Now Final Report*. Nueva York: CSH.
- Corredor, C. (2010). *La política social en clave de derechos*. Bogotá: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). Decreto 657 de 2011, por el cual se adopta la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana y se armonizan los procedimientos y mecanismos para la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PICs) del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45167>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). Decreto 607 de 2007, por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social. *Registro Distrital* 3902 de diciembre 28 de 2007. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28146>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). Decreto 107 de 2007, por el cual se dictan disposiciones en relación con la ejecución del Plan de Atención Integral al Ciudadano (a) Habitante de Calle. *Registro Distrital* 3751 de abril 30 de 2007. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=24020>
- Educación Bogotá. (2013). “La Libelulosa”, un espacio para soñar y crecer. Secretaria de Educación del Distrito. Recuperado de [http://www.educacionbogota.edu.co/es/?option=com\\_content&view=article&id=2195:la-libelulosa-un-espacio-para-sonar-y-crecer&catid=49&Itemid=280](http://www.educacionbogota.edu.co/es/?option=com_content&view=article&id=2195:la-libelulosa-un-espacio-para-sonar-y-crecer&catid=49&Itemid=280)
- El Espectador*. (2013). De los 9.000 habitantes de la calle de Bogotá, 2.000 viven en el Bronx. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo-405879-de-los-9000-habitantes-de-calle-de-bogota-2000-viven-el-bronx>
- El Tiempo*. (1 de abril de 2013). Santos anunció guerra contra “ollas” del país. Recuperado de [http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/reunion-santos-petro-en-el-bronx\\_12719853-4](http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/reunion-santos-petro-en-el-bronx_12719853-4).
- Giurfa, Á. (2010). *I Estudio de Desarrollo Emprendedor de la Población Joven en la provincia de Tacna*. Tacna: Universidad Privada de Tacna.
- Instituto de Estudios Urbanos. (s. f.). Ocupación y territorio. Evolución urbana de Bogotá. Recuperado de <http://institutedeestudiosurbanos.info/endatos/0100/0140/01412.htm>

- Lozano, A. (2008). *Aspectos sobre política pública. Ejercicios e instrumentos para el análisis*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Malaver, C. (2012). *Habitantes de la calle dieron ejemplo de participación durante cabildo*. Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal. Alcaldía Mayor De Bogotá Recuperado de [http://www.participacionbogota.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2925:habitantes-de-la-calle-dieron-ejemplo-de-participacion-durante-cabildo&catid=113:noticias](http://www.participacionbogota.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=2925:habitantes-de-la-calle-dieron-ejemplo-de-participacion-durante-cabildo&catid=113:noticias)
- Morris, I. y Garzón, G. (2010). *El Cartucho. Del Barrio Santa Inés al Callejón de la Muerte*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado de <http://www.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/aseptiembre/ELCARTUCHO.pdf>
- Motta, G. (1984). Una farmacodependencia epidémica: Basuco. *Revista colombiana de Psiquiatría*, 12(1), 20-27.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2004). Investigaciones sobre desarrollo social en Colombia. *Cuadernos del PNUD*, 1. Recuperado de <http://www.fuac.edu.co/download/AREAS/10ipq.pdf>
- Rocha, R. (2011). *Las nuevas dimensiones del narcotráfico en Colombia*. Bogotá: Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). Recuperado de [http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Cifras\\_cuadro\\_mamacoca/RochaRicardo\\_Las\\_Nuevas\\_Dimensiones\\_del\\_Narcotrafic\\_2011.pdf](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/RochaRicardo_Las_Nuevas_Dimensiones_del_Narcotrafic_2011.pdf).
- Rojas, J. C. (2010). La política de la demolición: renovación urbana y hábitat social en Francia y en Colombia. *Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 14(331). Recuperado de [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-72.htm#\\_ednref14](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-72.htm#_ednref14) (consultado el 20-febrero-2014)
- Rojas, C. (1996). *La violencia llamada limpieza social*. Bogotá: CINEP.
- Roth, A. (2006). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Rozas, M. (2001). *La intervención profesional en relación con la cuestión social. El caso del trabajo social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Secretaría de Gobierno. (2013). Territorios de vida y paz, versión 3.
- Secretaría de Salud; Secretaria Distrital de Integración Social; Secretaria Distrital de Gobierno, Secretaria Distrital de Educación. (2011). Política pública de prevención y atención del consumo y la prevención de la vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas en Bogotá (documento resumen). Recuperado de <http://www.redpapaz.org/mis10comportamientosaludables/images/stories/politicaspabogota.pdf>
- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. (2013). Resolución 172 de 2013, por la cual se aprueba el Plan Institucional de Capacitación de la Secretaría General Alcaldía

Mayor de Bogotá D. C. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=52379>

Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006). Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En Andrenacci, L., *Problemas de política social en la Argentina contemporánea* (pp. 17-79). Buenos Aires: UNGS-Editorial Prometeo.

# Conflictos socioterritoriales en la región Andina Oriental de Colombia: una mirada al campesinado y a las formas contemporáneas de la lucha por la tierra y el territorio\*

*Socio-territorial Conflicts in the East Andes Region of Colombia: A glance at the Peasantry and Contemporary Ways of Struggle for Land and Territory*

Semillero adscrito al Grupo Interdisciplinario de Estudios Políticos y Sociales Theseus\*\*

**Catherine Moore Torres**

*cmooret@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Julián Eduardo Naranjo Vasco**

*jenaranjov@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Conflictos Socioterritoriales en la región Andina Oriental de Colombia: Una mirada a campesinado y las formas recientes de la lucha por la tierra y el territorio” dirigido por el docente Jairo Estrada Álvarez.

\*\* Los autores agradecen la colaboración brindada por su compañero Carlos Andrés Jiménez durante el desarrollo de la investigación y la elaboración del documento final.

**Resumen:** Las tendencias recientes de la acumulación capitalista en América Latina, asociadas a los procesos de reprimarización y extranjerización de la economía, a través de las cuales se expresa la neoliberalización en la región, están produciendo una nueva espacialidad que supone el reordenamiento de los territorios en función de dichos procesos. Este contexto enmarca el proceso por medio del cual Colombia, desde la década de los noventa, ha venido asistiendo a un reordenamiento profundo del territorio, ligado a su inserción en la división internacional del trabajo. Para el caso de la región Andina Oriental, su importancia en las dinámicas actuales del capitalismo estriba en el hecho de que concentra la mayor oferta de servicios logísticos e infraestructurales del país, lo que la convierte en una espacialidad central para las funciones de acopio logístico y de infraestructura necesarias para la circulación de

**Abstract:** Neoliberal globalization suggests the issue about how space is being produced in relation to the recent accumulation tendencies in Latin America, which involve the orientation of the economies towards the primary sector and the adoption of foreign features. Colombia, since the 90's, has been experiencing a profound re-configuration of its territory, related to the insertion in the international division of labor, and therefore, to the undermining of certain type of relationships with their own historical paths, which are based in other types of relationship with the territory. The región Andina Oriental is relevant for the dynamics of capitalism as a region of logistic and infrastructural supply, for goods and capital's circulation, and on the other hand, as a strategic area to assure the extraction of resources by offering logistic and infrastructural services. Nevertheless, these transformations are producing social

bienes y capitales desde todas las regiones del país. No obstante, estas dinámicas tramitadas en buena medida por la institucionalidad estatal, encuentran desde lo local la resistencia del campesinado, quienes han producido históricamente los espacios habitados a través del trabajo vivo cotidiano. De este modo, los procesos de reorganización de los territorios producen nuevas conflictividades socioterritoriales que se desarrollan en la tensión existente entre la desestructuración de ciertas relaciones sociales con sus trayectorias históricas particulares y la producción de nuevas maneras de relacionarse con el territorio por aparte del campesinado.

**Palabras clave:** conflictos socioterritoriales, geografías de la acumulación, resistencias, producción social del espacio, territorio, formas alternativas del territorio.

conflicts expressed in territories. This suggests the need to consider alternative forms of understanding and organizing the territory.

**Keywords:** socio-territorial conflicts, geographies of accumulation, resistance, social production of space, territory, alternative forms of territory

## Introducción

*El territorio es espacio de vida y muerte,  
de libertad y de resistencia.*

MANÇANO

La *neoliberalización* como proceso histórico suscita la cuestión de una nueva espacialidad fundamentada en las tendencias recientes de la acumulación capitalista en América Latina, que involucran fundamentalmente procesos de reprimarización y extranjerización del proceso económico. Colombia, en este contexto de inserción a la economía mundial, ha venido profundizando su apertura a los flujos transnacionales del capital desde la década de los noventa, a través de diseños institucionales que empezaron a cristalizarse con la promulgación de la Constitución Política de 1991. Con la inserción de Colombia en la división internacional del trabajo, asistimos entonces, a un reordenamiento profundo del territorio, ligado a la desestructuración de cierto tipo de relaciones sociales sustentadas sobre formas concretas de relacionarse con el territorio. Sin embargo, esta dinámica que atraviesa la producción de la espacialidad no es unívoca, y por lo tanto, así como implica la existencia de una geografía de la acumulación, también está presente la existencia de unas geografías de las resistencias que no se explican simplemente como reacción o consecuencia del despliegue de la dinámica de acumulación.

Entendiendo que la producción capitalista del espacio no se da de manera homogénea, este trabajo de investigación centra su atención en los procesos a través de los cuales se ha estado transformando recientemente la región Andina Oriental del país. Para los propósitos de este trabajo entendemos que dicha región está comprendida por los departamentos de Huila, Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander. Esta delimitación corresponde a lo definido como región Andina Oriental en los dos planes de Desarrollo de los gobiernos del presidente Santos, a la que le sumamos los departamentos de Tolima y Huila, localizados en dichos planes en lo que se reconoce como la región Centro Sur. Nos permitimos esta licencia geográfica para incluir en el análisis a los territorios comprendidos por el valle interandino del río Magdalena, así como la cordillera occidental en toda su extensión y buena parte de la cordillera Central. No incluimos a Nariño y Cauca porque comprendemos que estos departamentos desarrollan una dinámica compleja, propia de la interacción entre la espacialidad andina con la región del Pacífico. Del mismo modo, no aparecen los departamentos que comprenden el valle interandino del río Cauca —Valle del Cauca, Quindío, Risaralda, Caldas y Antioquia— en tanto que esta subregión merecería un análisis particular en función de sus dinámicas propias.



Aunque la delimitación espacial de este trabajo puede asemejarse a las conceptualizaciones desarrolladas en las directrices de los planes de ordenamiento territorial, a la hora del análisis partimos de un enfoque que definimos como “constructivista”, en tanto asumimos que la espacialidad y el territorio son construcciones sociales, producidas a partir de la compleja interacción entre diferentes grupos humanos y entre estos con la naturaleza. Para Mançano, “la transformación del espacio en territorio se da por medio de la conflictualidad, definida por el estado permanente de conflictos en el enfrentamiento entre las fuerzas políticas que intentan crear, conquistar y controlar sus territorios” (Mançano, 2005, p. 7). No se trata entonces de buscar las características inherentes a la nueva espacialidad capitalista, a través de las cuales se configura la región Andina Oriental, sino de caracterizar el papel que tiene esta región en la dinámica de acumulación capitalista en Colombia, definida a través de las transformaciones territoriales que dicha dinámica presiona, productora además de la conflictividad socioterritorial vigente o latente en la región y de las territorialidades alternativas en las que se sustentan las reivindicaciones de las comunidades locales.

Para lograr dicho propósito, dividimos este artículo en cuatro secciones: en primer lugar, buscamos interpretar las políticas de desarrollo y ordenamiento territorial que desde el gobierno nacional se han propuesto e implementado para el reordenamiento de la región Andina Oriental, en función de su posicionamiento en las actuales dinámicas de la acumulación capitalista. En segundo lugar, caracterizamos las dinámicas recientes de los usos del suelo con relación a los sectores de la economía que se desarrollan en él, esto con el fin de dar cuenta de las transformaciones que se han venido presentando con relación a la configuración de las nuevas geografías de la acumulación. En tercer lugar, se analizan las tendencias de conflictividad socioterritoriales de la región, sustentadas sobre la fricción existente entre las geografías de la acumulación y las geografías de la resistencia. Finalmente, en cuarto lugar, indagamos sobre algunas formas alternativas de la organización de territorio que existen en la actualidad o que están desarrollándose como manifestaciones contemporáneas de las resistencias históricas del campesinado en sus procesos de construir nuevas territorialidades.

## **Posicionamiento de la región Andina Oriental en la dinámica de acumulación capitalista**

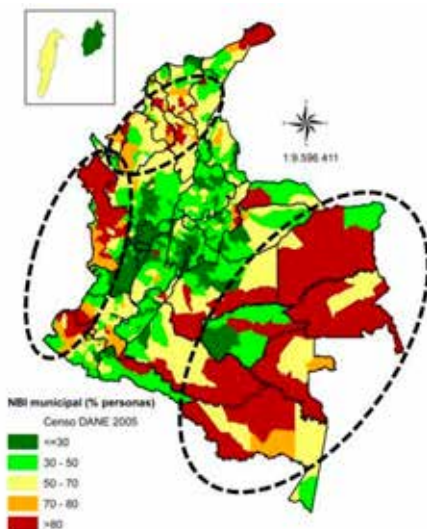
El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 contiene un enfoque regional que parte de la idea de “caracterizar las necesidades y vocaciones locales como una herramienta esencial para el desarrollo económico y social” (DNP, 2011, p. 3). Se trata de:

[...] orientar el diseño de estrategias de desarrollo regional y subregional a partir de la estructuración y consolidación de áreas de desarrollo local que movilicen las capacidades endógenas territoriales de los municipios en torno a las áreas de influencia cercanas, ya sean los municipios de alta capacidad institucional, de los principales corredores de infraestructura, o de las zonas de mayor desarrollo productivo. (DNP, 2011, p. 5)

Dicho enfoque sostiene que, a partir de la puesta en marcha de mega proyectos que promuevan la inversión intensiva de capital, es posible irradiar el desarrollo desde nodos más avanzados hacia zonas con mayores problemas económicos y sociales.

Esta lectura de la regionalización sitúa a la especialización de la producción como eje orientador del proceso de integración de nuevas espacialidades, en donde el aprovechamiento de las riquezas locales pasa por conectar estos territorios a los flujos transnacionales de producción y circulación de capital. En este escenario el fortalecimiento de la infraestructura interregional jugaría un papel fundamental, ya que posibilitaría la integración de territorios apartados del país a las redes de acopio y circulación de las mercancías. De este modo, la búsqueda del desarrollo regional, definido en términos de crecimiento económico, se articula con la puesta en marcha de los megaproyectos, supeditando los impactos sociales y ambientales —como la reconfiguración de las territorialidades y de las prácticas productivas de las comunidades—, a los procesos de acumulación ligados a las dinámicas del capital transnacional.

Con ayuda de la figura 1 podremos leer un poco mejor esta situación:



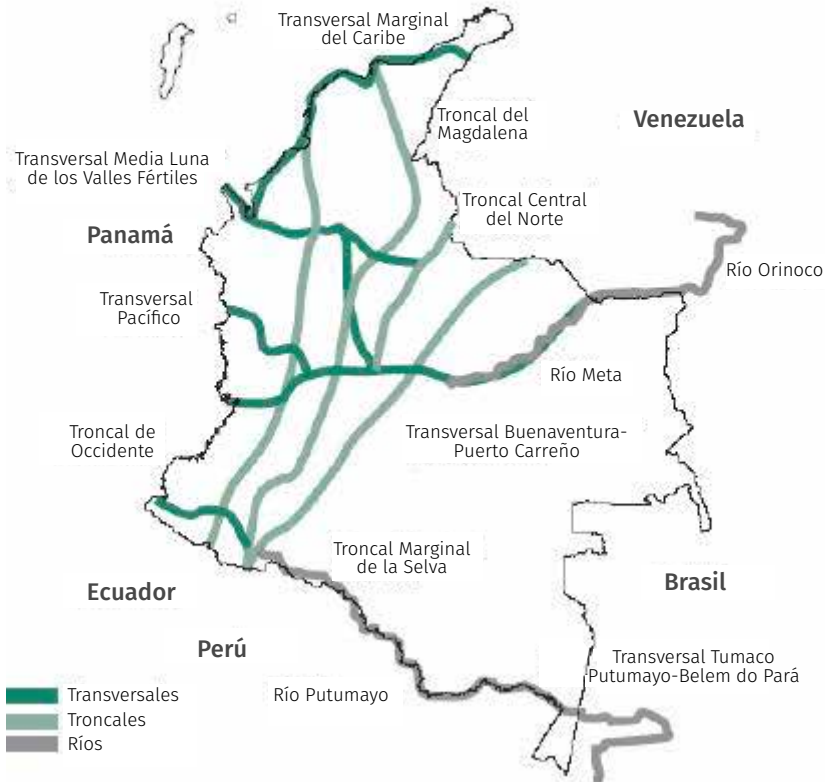
**Figura 1. Necesidades básicas insatisfechas.**

Fuente: DPN (p. 4).

Allí se pretende ilustrar el nivel de desarrollo regional a partir de la representación gráfica del porcentaje de personas que tienen necesidades básicas insatisfechas en los municipios de Colombia. En este mapa se evidencia: 1) la concentración del “desarrollo” en la región Andina Oriental, que puede ser visibilizada por la predominancia del color verde en sus diferentes intensidades; 2) la coincidencia de las regiones de menor desarrollo con los territorios que históricamente han tenido dificultades para integrarse al centro del país, visibilizada en la predominancia del color marrón en sus distintas intensidades en la periferia de la región

Estas tendencias pueden ser explicadas si tomamos en consideración que en la región Andina Oriental se concentran las áreas con mayor productividad agrícola e industrial y la mayor oferta de servicios y de infraestructura del país. En este sentido la región jugaría un papel importante en las proyecciones del gobierno en dos sentidos: por un lado, contiene recursos estratégicos que son valorizados por el capital transnacional, en sectores como la agroindustria, la minería y la energía. Por otro lado, se busca convertir a la región en el centro de acopio logístico e infraestructural que permite la circulación de bienes y capitales entre las regiones y subregiones de Colombia y el mercado internacional. En otros términos, la región Andina Oriental es primordial para la gestión del proceso de reprimarización financierizada de la economía nacional, por concentrar los recursos y la infraestructura necesaria para la implementación de megaproyectos de inversión intensiva y extensiva de capital que se conecten con las dinámicas globales de acumulación.

En esta dirección, en buena parte de las Estrategias Generales del Plan Nacional de Desarrollo, que contemplan la identificación y caracterización de iniciativas regionales de tipo económico, ambiental, cultural y étnico que puedan orientar dicho desarrollo, aparece un número importante de proyectos localizados en la región Andina Oriental o en intersección con esta, como lo son: la región Capital —Bogotá y Cundinamarca—, la región Sur Colombiana —la zona de intersección entre la Amazonía, el Pacífico y la región Andina—, la asociación de municipios del macizo colombiano —compuesta por 35 municipios de Cauca, Huila y Nariño, ubicados en la intersección entre las regiones Andina y Pacífica—, y las Comisiones Regionales de Competitividad, desarrolladas en cada uno de los departamentos de Colombia. Asimismo se señalan como proyectos de gran impacto regional, la consolidación de los corredores viales: Bogotá-Buenaventura, Bogotá-Cúcuta, Bogotá-Villavicencio, la Conexión Sur Colombia-Ecuador, y la Ruta del Sol. De esta manera se representa en la figura 2.



**Figura 2. Propuestas de Corredores de Transporte en Colombia.**

**Fuente:** DNP.

### **Infraestructura y logística**

El sistema capitalista es un sistema dinámico y expansivo, por lo que remodela constantemente el mundo. David Harvey, al estudiar la dinámica expansiva del capital hacia nuevas regiones en función de la creación de nuevos espacios para la acumulación, afirma que dicha integración espacial se da a través del intercambio de mercancías. La circulación del capital, que como ya lo había anotado Marx, realiza el valor, explica en parte la producción de una nueva espacialidad capitalista relacionada con el movimiento físico real de la mercancía, que va desde la producción hasta el punto del consumo. De esto se

deriva la necesidad de reducir los costes del tiempo de rotación de las mercancías<sup>1</sup>. Dicho de otro modo, los precios de las materias primas y los productos acabados son sensibles a los costes de transporte, lo que determina igualmente la capacidad de importarlos o exportarlos a largas distancias. Si se reduce el coste de las condiciones físicas de intercambio, aumentando además la velocidad del transporte, el resultado de ello puede ser la ampliación o expansión del mercado geográfico. El imperativo aquí es el de la superación de los obstáculos espaciales o la “aniquilación del espacio a través del tiempo” (Harvey, 1990, p. 262).

Así las cosas, en la estructura espacial desigual del sistema capitalista, la región Andina Oriental del país se constituye como una plataforma de integración de otras regiones más apartadas, como el pacífico colombiano y la región de la Orinoquía, que están siendo valorizadas por el capital transnacional para el desarrollo de megaproyectos y la extracción de recursos naturales y materias primas necesarias para el proceso de acumulación capitalista en los países centrales, a través de la circulación de las mercancías.

En este orden de ideas, el énfasis en los proyectos infraestructurales de conectividad vial que se han priorizado en los planes de desarrollo de gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, tienen que ver con el interés de incrementar la competitividad, entendida como mayor productividad en función de la exportación. Asimismo, estos proyectos dan cuenta de la correlación que existe entre las estructuras espaciales y las contradicciones del sistema capitalista. Como capital fijo, el estado actual de la infraestructura física, como valor de uso inmóvil y vulnerable a la devaluación, representa un obstáculo para la acumulación y la inserción de Colombia al mercado mundial.

Ahora bien, para modificar este estado de las cosas, el Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de planeación, ha declarado como prioritarios los proyectos viales que han denominado “Corredores de la prosperidad”. En el Conpes 3706, que parte del documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para Todos”, se definen los Corredores de la Prosperidad a partir de “la necesidad de mejorar la infraestructura vial para el fortalecimiento de la competitividad, impulsando la consolidación de corredores que soportan carga de comercio exterior y que conectan los principales centros de producción y consumo con los puertos marítimo” (Conpes 2011, p. 6).

---

1 Este es igual al tiempo de producción más el tiempo de circulación. Un aumento en este se traduce en la reducción de la realización del plusvalor. Este fenómeno implica que los diferentes elementos de capital empleados en la producción dan la vuelta a velocidad diferente, causando inercia geográfica y temporal dentro de la economía capitalista. La falta de simultaneidad trae la amenaza de devaluaciones específicas, lo que impone la necesidad de ajustes o de reubicaciones. Así entonces, “el espacio y la ubicación aparecen como fuentes activas de plusvalía para el capitalista individual” (Harvey, 1990, p. 397).

Para la región Andina Oriental, se han definido de esta forma los siguientes planes viales: 1) la Transversal Boyacá, que conecta al Magdalena Medio, desde Puerto Boyacá, con el Altiplano cundiboyacense a la altura de Chiquinquirá; 2) la doble calzada Bucaramanga-Cúcuta, que conecta las capitales de los santanderes y es la principal zona de frontera entre Colombia y Venezuela; 3) la pavimentación de la vía Isnos-Paletará-Popayán, que representa la salida más corta al mar para los departamentos del Huila, Caquetá y Putumayo; 4) el túnel de la línea “Segundo Centenario” (contemplado en el mismo Conpes como un proyecto prioritario) que hace parte de la vía Bogotá-Buenaventura, que conecta al centro del país con el principal puerto colombiano en el pacífico, así como 5) el conjunto de conexiones con la “Autopista Ruta del Sol” —proyecto desarrollado en el Conpes 3571, que conecta al centro del país con los puertos de la costa Caribe— y 6) con el río Magdalena, que pretende ser adecuado para asegurar su navegabilidad —Conpes 3758 “Plan para la navegabilidad del Río Magdalena”—.



Figura 3. Región Andina Oriental. Mapa Infraestructura de las carreteras, caminos y vías férreas. Fuente: Salazar (2010, p. 32).

Estas transformaciones territoriales que se sostienen también a través de la malla de ciudades capitales e intermedias, sustentan el proyecto de desarrollo reagrupando territorialmente las principales actividades productivas definidas como las dinamizadoras de la economía (la agroindustria, el comercio, la minería y los servicios). De esta manera, se puede afirmar que el esquema de desarrollo se despliega sobre los ejes viales más importantes, lo que es evidente cuando se observa que los índices de inequidad son mayores en las poblaciones más apartadas de estos ejes, sin que con esto estemos afirmando que el “desarrollo” se traduzca automáticamente en mejores niveles de vida para la población.

Dice Harvey que además de un transporte eficiente y espacialmente integrado, la reducción del tiempo y de los costes de la circulación se relacionan con una organización jerárquica del espacio por medio de centros urbanos que aglomeran la producción —ubicación “racional” de las actividades—, acompañado de la concentración del capital en pocas manos. Así, “tanto la expansión geográfica como la concentración geográfica se considera producto de la misma lucha por crear nuevas oportunidades de acumular capital” (Harvey, 2007a, p. 264).

### **Marco general de las “locomotoras” del desarrollo y producción para la exportación**

Una de las prioridades de este gobierno es la inserción de Colombia en nuevos espacios globales, en un proceso que se ha denominado “saberse globalizar”. Entre los lineamientos estratégicos considerados como prioritarios, está la inserción productiva a los mercados internacionales, para lo cual se busca:

- (1) Continuar la negociación, implementación y administración de acuerdos comerciales internacionales, priorizando socios estratégicos y realizando los ajustes institucionales y normativos necesarios;
  - (2) Promover la inversión en el país a través de: (i) la negociación de Acuerdos Internacionales de Inversión y (ii) el ajuste a incentivos actuales a la inversión como las zonas francas o los contratos de estabilidad jurídica.
- (DNP, 2011, p. 36)

Estos lineamientos están sustentados sobre la idea de que la producción para la exportación debe constituirse como el principal mecanismo para generar desarrollo económico y la principal fuente de recursos para la inversión social. Es a través de este postulado que se puede comprender la necesidad de redireccionar la gestión de los diferentes sectores de la economía colombiana en función de su posible participación en los mercados globales. Según el Plan de Desarrollo 2010-2014, las locomotoras de crecimiento son “sectores que avanzan más rápido que el resto de la economía” (DNP, 2011, p. 13); al sector minero-energético, la vivienda y la infraestructura, se les define como los de mayor

dinamismo, seguidos por el de la innovación y el de la agricultura, que siendo prioritarios no van a la misma velocidad.

Para que las locomotoras de la economía puedan dinamizarse en el marco de la regionalización, se han promovido una serie de medidas que buscan generar condiciones propicias para el efectivo desarrollo de los megaproyectos de inversión. Catalogándolos como proyectos de “utilidad pública” y de “interés nacional” el gobierno los ha designado como prioritarios por su alto impacto económico y social. Del mismo modo, el gobierno ha constituido un marco normativo que dota a las instituciones estatales del nivel nacional con herramientas para dirimir los conflictos que surjan antes y durante la ejecución de los proyectos<sup>2</sup>.

Estas reconfiguraciones normativas profundizan la tendencia a la *reprimarización* de la economía colombiana, cuya consecuencia inmediata es la reproducción de la alta dependencia de la economía nacional a los recursos mineros, petroleros, agua y bosques (Salgado, p. 12); así como la exacerbación de la apropiación rentística de la naturaleza que agudiza la contradicción capital-naturaleza, central para la fase reciente del capitalismo mundial (O’Connor, p. 176). En este sentido, el auge de la gran minería en Colombia debe ser leído como:

[Una] estrategia transnacional que busca aprovechar la alta demanda internacional por minerales, explotándolos desde los países del tercer mundo para así alimentar la industria de los países centrales o de las grandes economías emergentes, que producen bienes manufacturados de alto valor agregado. (Cinep, 2012, p. 8)

El gobierno de Juan Manuel Santos ha insistido en la necesidad de consolidar la minería a cielo abierto y a gran escala uno de los ejes de las locomotoras del desarrollo que produciría “más empleo, menos pobreza y más seguridad”, como ya lo venía resaltando el “Plan Nacional de Desarrollo Minero y Política Ambiental Visión Colombia 2019” del gobierno de Álvaro Uribe. En esta misma dirección, la región andino-oriental cuenta con 11 de los 40 proyectos de interés nacional contemplados por la Agencia Nacional de Minería, en la Resolución 592 del 19 de junio de 2013. Allí se incluye un proyecto de carbón (Boyacá), uno con hierro (Boyacá), seis con oro (dos en Santander y cuatro en Tolima) y tres con sal (Cundinamarca).

Este marco general de las locomotoras que hemos reseñado brevemente, muestra cómo el proceso de *mundialización* económica viene acompañado de una reorganización

2 Véase: el Artículo 58 de la Ley 388 de 1997, que define los Motivos de utilidad pública; la ley 1564 de 2012, que en su artículo 399 fija los tiempos y los términos que deben guiar los fallos de jueces con relación a los proyectos de utilidad pública; y el Conpes 3762 (2013b), que define los lineamientos de política para el desarrollo de proyectos de interés nacional y estratégicos



de los Estados como agentes estratégicos para la nueva configuración del poder. En el campo de las transacciones transfronterizas que conciernen a las empresas y al mercado mundial, los Estados se han reorganizado institucionalmente y han redefinido sus funciones, emprendiendo transformaciones que contribuyen a la dinámica de desnacionalización de viejos programas nacionales (Sassen, 2003, p. 38). “Esta transformación tiene que ver con el peso normativo ganado por la lógica del mercado mundial del capital en la ordenación de criterios para las políticas económicas nacionales” (p. 42)<sup>3</sup>.

Esta correlación entre desarrollos jurídicos y la acumulación en función del capital transnacional se pueden ilustrar tanto en el caso de la política agraria y de desarrollo rural como en las políticas mineras. Las primeras, según Eduardo León Navarro (2012) están orientadas a “1) Asegurar la reconversión económica del uso del suelo; 2) profundizar el acaparamiento, despojo y extranjerización de la propiedad de la tierra y 3) consolidar un ordenamiento del territorio funcional a la acumulación capitalista”<sup>4</sup>. Las segundas buscan otorgar incentivos para atraer la inversión de capitales extranjeros, a través de la flexibilización laboral, la reducción de impuestos, y la limitación de la participación directa del Estado en la actividad económica minera.

## Los reordenamientos en los usos del suelo

Con el despliegue del modelo neoliberal, la organización y gestión del proceso económico imponen transformaciones que han agudizado los problemas de la llamada “cues-

---

3 La mundialización está acompañada de la creación de nuevos regímenes y prácticas jurídicas, en las cuales “el Estado se convierte en, última instancia, en el garante de los ‘derechos’ del capital mundial, es decir, el protector de contratos y de derechos de propiedad” (Álvarez, 2003, p. 309). Esto puede leerse claramente con la paulatina coordinación de la legislación nacional con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio.

4 Por ejemplo, se destaca el artículo 60 de la ley 1450 del PND que modifica la ley 160 de 1994, adicionándole el artículo, “que allana el camino para eliminar las Unidades Agrícolas Familiares (UAF) que, según el Ministro Juan Camilo Restrepo, constituyen una ‘traba burocrática’ para el desarrollo de proyectos agro empresariales. En la práctica se crean las Unidades Agrícolas Empresariales para impulsar las Zonas de Desarrollo Empresarial, para lo cual se promoverán conglomerados productivos que integren vertical y horizontalmente la producción, transformación y comercialización, e involucrará a pequeños productores y productoras en esquemas asociativos: procesos de empresarización y articulación con empresarios privados. Esquemas asociativos absolutamente asimétricos que transformarán el campesinado en proletariado agrícola bajo el eufemismo de empresarios, o marginándolos territorialmente en zonas de reserva funcionales al proceso de modernización agroindustrial” (León Navarro, 2012).

ción agraria” en Colombia. En el marco de la “Ronda de Uruguay”, el Acuerdo Global de Comercio (GATT) establece que la agricultura debe sumarse a la tendencia de liberalización de los mercados, lo que supone el levantamiento de las barreras aduaneras y de los subsidios estatales que protegen la producción agrícola (Fajardo, 2003, p. 688). Esta tendencia se ha visto reflejada en la participación del sector en el presupuesto nacional contemplado en el documento “Bases del Plan de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos”, en donde se tenía destinado para la “locomotora” agropecuaria y de desarrollo rural, \$11 702 486<sup>5</sup>, mientras que para el desarrollo minero y la expansión energética se contemplaron rubros de \$96 625 212, y para infraestructura y transporte, \$33 701 343 (León Navarro, 2012).

No obstante, si bien el proceso de apertura económica profundiza la crisis en el sector, esta tendencia de la agricultura en Colombia no es nueva. Según Carlos Felipe Jaramillo la “crisis semipermanente de la agricultura” que caracterizó a la década de los noventa, lo que hace es poner en evidencia la existencia de problemas estructurales del sector, que aún no han sido resueltos por la institucionalidad Estatal (Fajardo, 2003, p. 665).

Esta afirmación se ve reflejada claramente en el comportamiento del sector en la región Andina Oriental: aunque sus suelos han estado dedicados predominantemente a la producción agrícola, la reducción en la producción agrícola campesina en la región ha sido una tendencia histórica a largo plazo (Figura 4).



**Figura 4. Región Andina Oriental. Vocación de uso de Suelo.**

**Fuente:** Salazar (2010, p. 12).

5 Esta financiación provendría del sector privado en un 60 %, y por parte del gobierno central, con una participación del 40 %.

Entre múltiples factores que pueden explicar esta reducción, reflejada en la reducción de la producción, del área sembrada y de empleo de mano de obra, podemos encontrar: 1) el cambio climático, 2) las dinámicas históricas del conflicto armado colombiano, 3) las políticas macroeconómicas que han privilegiado la agricultura comercial y extensiva, 4) la estructura de tenencia de la tierra, 5) el uso inadecuado de los suelos. Sin embargo, es importante anotar que resultan especialmente relevantes como factores explicativos, por un lado, la permanencia del patrón concentrador en detrimento del desarrollo centrado en la mediana y pequeña propiedad<sup>6</sup>, y por otro lado, el mal uso de los suelos que, en términos generales, se ha caracterizado por el predominio de los aprovechamientos extensivos, particularmente ganaderos, en detrimento de la agricultura.

Lo que aparece como diferente en los actuales procesos, asociados a la mundialización de la economía, son las presiones rentísticas de los suelos, propiciadas por la expansión de la inversión intensiva del capital transnacional, dinamizada por las políticas de planeación nacional y regional. Las dinámicas expansivas del capital conllevan importantes reordenamientos de los usos del suelo, que, de manera especial en la región Andina Oriental, ponen en riesgo la continuidad del campesinado como sujeto social productor de territorialidades. Esta transformación ha contribuido a su vez a la aparición de nuevas conflictividades socioterritoriales, propiciadas entre otras cosas por la lucha que el campesinado ha emprendido por la defensa de sus territorialidades y sus maneras particulares de hacer y de vivir.

En suma, el gobierno nacional ha intentado impulsar un conjunto de políticas y proyectos desarrollistas y modernizantes en función de la inserción del país en los flujos globales del capital. Estos flujos tienden a transformar la territorialidad de la región Andina Oriental modificando la vocación del uso de sus suelos y con ella las formas de vida tradicionales de campesinas e indígenas, agudizando la tendencia histórica que conduce hacia la “descampenización” del campo.

Para comprender mejor esta dinámica, presentamos algunas tendencias por medio de las cuales podemos evidenciar al comportamiento de algunos sectores económicos en la región (Figuras 5 y 6), todo esto con fin el dar cuenta de las reconfiguraciones del uso de suelos y de las presiones concretas bajo las cuales vive actualmente el campesinado. En primer lugar, referenciaremos los sectores agrícola y ganadero, para avanzar posterior-

6 Se puede identificar que entre 1960 y 1988 el coeficiente Gini solo se desplazó de 0.86 a 0.84 y que entre 1984 y 1996 se incrementó de 0.85 a 0.88. (Fajardo, 2003, p. 668). “Según el Igac y Corpoica, en el año 2002 el 0.4 por ciento de los propietarios, es decir 15.273, poseían el 61.2 por ciento del área predial rural registrada en Colombia, equivalente a 47.147.680 hectáreas” (Igac, 2012, p. 69). Según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD del 2011, para el año 2009 el Gini de tierras fue de 0,86.

mente hacia el sector minero-energético, luego abordaremos el sector industrial y finalmente, cerraremos este apartado con el sector de servicios.

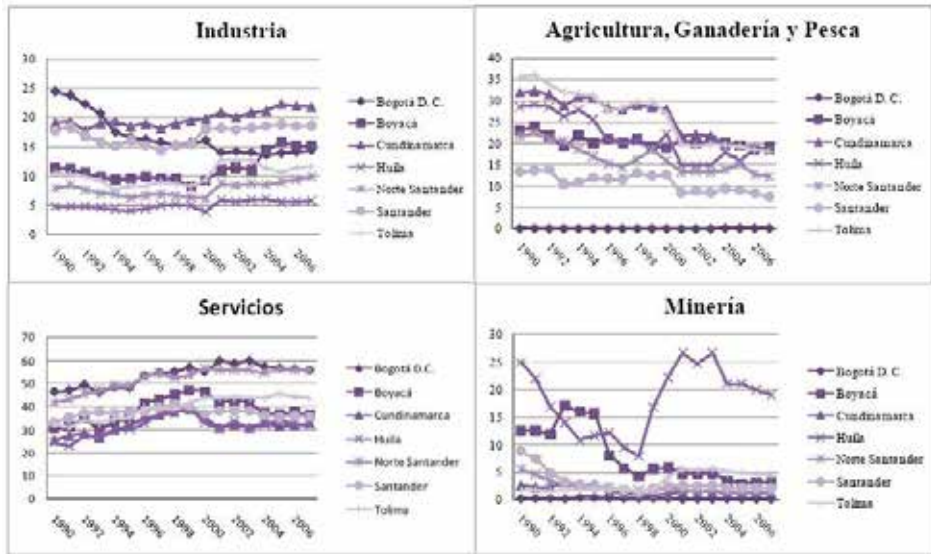


Figura 5. Región Andina Oriental. Participación de los principales sectores de la economía en el PIB departamental.

Fuente: Salazar (2010, p. 36).

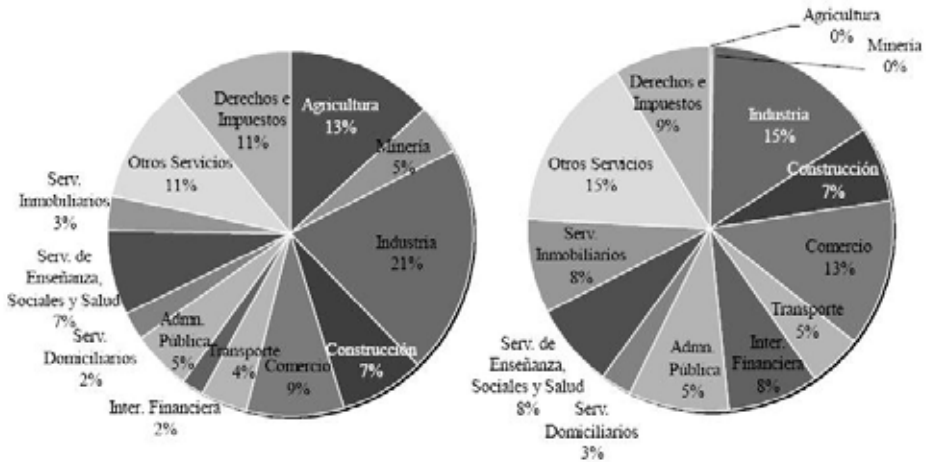


Figura 6. Bogotá y resto de la región Andina Oriental. Valor agregado por ramas de la actividad económica 2007.

Fuente: Salazar (2010, p. 35).

## Agricultura

El PIB agregado de los siete departamentos en este sector es del 13 %, reflejando que este no es el sector con mayor dinamismo en la región. La agricultura representa el 18 % del PIB en Boyacá, pero solo el 7 % en Santander. En los demás departamentos varía entre el 13 y el 16 % (Salazar, 2010, p. 38). A pesar de esto, la producción y economía campesina, basada fundamentalmente en la empresa familiar y en el minifundio, ha sido históricamente preponderante en la región Andina, donde mayormente se concentra (aunque la economía campesina está diluida por todo el territorio nacional). La Tabla 1 muestra que es en esta región donde más se encuentra la estructura del minifundio en Colombia.

**Tabla 1 Distribución del minifundio por regiones**

Distribución del minifundio por regiones				
Regiones	Predios	Área	Pred. %	Ares %
Costa Atlántica	176 607	1 133 520	7,7	11,9
Centro Oriente	1 105 224	3 136 661	48,1	33,0
Occidente	917 142	2 673 117	39,9	28,1
Orinoquía	61 081	1 592 408	2,7	16,7
Amazonía	39 786	983 663	1,7	10,3
Total nacional	2 299 840	9 519 369	100	100

**Fuente:** Ministerio de Agricultura-ICA, Censo del Minifundio en Colombia, 1995. Notas. Costa Atlántica: Guajira, Magdalena, Cesar, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre. Centro Oriente: Norte de Santander, Santander, Boyacá, Tolima, Cundinamarca, Huila. Occidente: Antioquia, Chocó, Caldas, Quindío, Risaralda, Valle, Cauca y Nariño. Tomado de: Machado, Absalón. Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto (Icac, 2012, p. 65)

Si se observan datos del año 2000, en esta región, se concentraba 64.8 % del área cosechada en cultivos campesinos y 89.2 % del valor de la producción de este tipo de cultivos. Además, para este mismo año, en la región Central Andina específicamente (Cundinamarca, Boyacá, Santander, y Norte de Santander) la participación en la producción total de productos campesinos no cafeteros fue del 3 5% (Forero, 2009, p. 16). Cabe aclarar que la producción campesina no cafetera, se concentraba en 6 departamentos (3 de los cuales corresponden a nuestro estudio); siendo el más importante Cundinamarca, seguido por Antioquia, Santander, Boyacá, Nariño y Córdoba. (Forero, 2009, p. 18).

Si se hace hincapié ahora en la evolución del sector agrícola en la economía desde 1990 a 2007 en los distintos departamentos, según datos del Dane (Tabla 1), encontramos que ha sido una constante su reducción en términos de la generación de valor agregado, mientras que otros sectores han incrementado su participación. Aunque existan otros factores explicativos, esta reducción podría ser leída como una manifestación de la crisis que se presenta en el sector agrario y el modelo de desarrollo rural relacionado con el proceso de apertura económica:

[...] mayor concentración de la tierra, la consolidación de un nuevo latifundismo en el medio rural relacionado con el capital financiero y agroindustrial, la mayor concentración del capital en los diversos sectores que integran los sistemas agroalimentarios de los países latinoamericanos, la provisión de nuevos insumos y tecnología agropecuaria, la transnacionalización de partes importantes del sistema agroindustrial al que se asocia al medio rural y la estrecha articulación y creciente integración vertical en el interior de importantes complejos agroindustriales, son así mismo fenómenos que pueden relacionarse con los procesos de globalización en ciernes. (León Navarro, 2012, p. 21)

Así, la agricultura y el mundo rural se subsumen a los patrones de la división internacional del trabajo del sistema capitalista para la generación de nuevas formas de acumulación. A la vez son objeto del reordenamiento de los usos del suelo a partir de los principios de “competitividad” y “productividad”, que en el sector agrario, privilegian aquellos cultivos con los que Colombia podría tener ventajas comparativas para satisfacer demandas del mercado internacional. En este sentido, se destaca el incentivo que el Gobierno ha dado al cultivo de grandes extensiones de palma africana en los santandereos, y la construcción del distrito de riego del Triángulo del Tolima que, entre otras cosas, fomentaría la expansión de la agroindustria hacia el sur del departamento<sup>7</sup>. El caso del departamento del Tolima resulta paradigmático para ilustrar este punto puesto que tiene la especificidad de presentar una mayor concentración de producción agrícola de tipo capitalista a diferencia de otros departamentos como Boyacá y Cundinamarca en

---

7 “El proyecto busca adecuar con obras de riego y drenaje, una extensión de 20 402 ha aprovechables, que presentan en algunos sectores un marcado deterioro por erosión generalizada y presencia de cárcavas (zanjas). Según el Plan Agropecuario realizado por Corpoica de las 34 143 ha de extensión bruta estudiadas, 20 402 ha netas son aptas para riego. Este megaproyecto coincide con el territorio ancestral de los indígenas Coyaima y Natagaima. La población indígena en el área del distrito es de 17 502 personas que equivalen al 88 % de los pobladores del área. Estas comunidades han exigido garantías para permanecer en el territorio, teniendo en cuenta que la construcción del distrito de riego incrementa la demanda de estas tierras por parte de grandes capitales” (Fonade, 2010, p. 1).

donde la economía campesina tiene una posición todavía preponderante. (Ver figura 7. Megaproyectos en el Tolima).

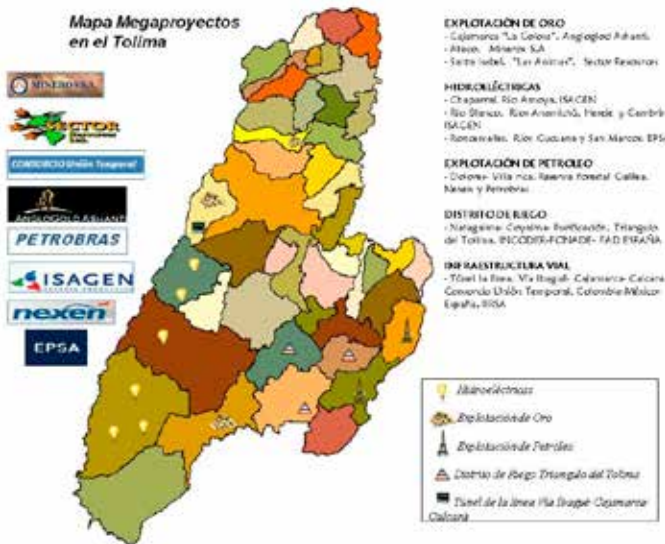


Figura 7. Megaproyectos en el Tolima

Fuente: Astracatol (2010).

Este modelo empresarial que se promueve en la “locomotora” agropecuaria, pone a disposición del capital privado financiero y agroindustrial las tierras con mejores condiciones para la producción. Bajo la justificación de que la producción campesina es baja en rentabilidad, se propicia el desmonte de aranceles y subsidios que protegen la pequeña producción y se prioriza la inversión en infraestructura y los incentivos en función del desarrollo de grandes agronegocios.

Así, la economía campesina con miras al abastecimiento de mercados locales y regionales, se encuentra en un proceso de desestructuración por cuenta de la “empresarialización” del campo. Además de esto es importante tener en cuenta que:

La economía campesina no logra apropiarse del excedente económico que genera, ni logra tener acceso a las condiciones necesarias para expandir su potencialidad productiva, como lo son la tierra, las tecnologías apropiadas y sostenibles, el capital y la educación. De esta manera la mayor parte de la población rural continúa asfixiada por la pobreza y la desnutrición y con un limitado acceso a la educación y a los recursos necesarios para progreso humano y social. (Novoa, 2003, p. 624)

A estas dinámicas se le suma la apropiación rentística de la naturaleza por parte del capital. Cabe recordar el conflicto que surgió a partir de la implementación de la Resolución 970 del ICA, que establece restricciones a la semilla nativa, por violar el uso de patentes. A partir de esto, la fuerza pública incautó y botó varias toneladas de arroz a pequeños y medianos productores en Campoalegre, Huila. Pero este proceso no responde únicamente a las nuevas tendencias de la acumulación en términos de apropiación rentística de la naturaleza, sino también a procesos de *desnacionalización* y, en particular, a la emergencia de formas jurídicas ligadas a las nuevas formas de acumulación, proceso que ha sido analizado por Saskia Sassen:

Constatamos una institucionalización considerable, especialmente desde los años 90, de “derechos” para las empresas no nacionales, para las transacciones fronterizas y para las organizaciones supranacionales. Esto pone a los estado-nación en la obligación de sumarse al proceso de mundialización. (Sassen, 2003, p. 38)

El caso de la Resolución 970 evidencia la emergencia de un nuevo orden transnacional que en gran medida se desvía del sistema interestatal anterior anclado nacionalmente<sup>8</sup>. En suma, la implementación de estas políticas neoliberales ha generado una serie de tensiones entre el Gobierno nacional y el campesinado, en la medida en que se le sigue desplazando como eje de la política agropecuaria. Es en este marco de la conflictividad entre modelos de desarrollo rural que se contraponen (economía campesina de una lado, y producción capitalista que privilegia la agroindustria, por el otro), que debe leerse la oleada de movilizaciones campesinas que tuvo lugar en el año 2012 en el país, y que resulta significativa traerla a colación en este punto, puesto que pone en evidencia que los principales epicentros en donde se expresó de manera más intensa la conflictividad social, fueron los departamentos de Boyacá y Cundinamarca (justamente los departamentos en donde la agricultura tiene un peso muy significativo en la economía de la región de estudio, y en particular, en donde la economía campesina es preponderante y está siendo gravemente afectada por la inserción del capitalismo en el campo colombiano). "Según

8 “La mundialización económica no consiste solamente en superar las fronteras geográficas, tal y como pretenden las medidas de inversión y de comercio internacional; debe también transferir ciertas funciones ejercidas por la gobernancia pública nacional hacia arenas transnacionales privadas y, desarrollar, en el seno de los estado-nación, los mecanismos propios para garantizar los derechos del capital mundial mediante actos legislativos, judiciales, circulares administrativos, etc. ya que los territorios nacionales existen hoy bajo el control exclusivo de sus estados, incluso si están en vías de desnacionalizar numerosos órdenes internacionales altamente especializados. Incluso si estas transformaciones, en el seno del estado, son parciales y emergentes, son también estratégicas, como es también parcial y emergente, pero estratégico, el nuevo orden institucional privado en vías de colocarse para gobernar los aspectos claves de la economía mundial” (Sassen, 2003, p. 38).



el DANE, el área agrícola en el departamento de Boyacá, uno de los más afectados por la protesta, pasó de 122 324 hectáreas en 2010, a 112 346 en 2011 y a 107 095 en 2012. Hubo una reducción de 12,4 % en 3 años." (Ferrari, 2013).

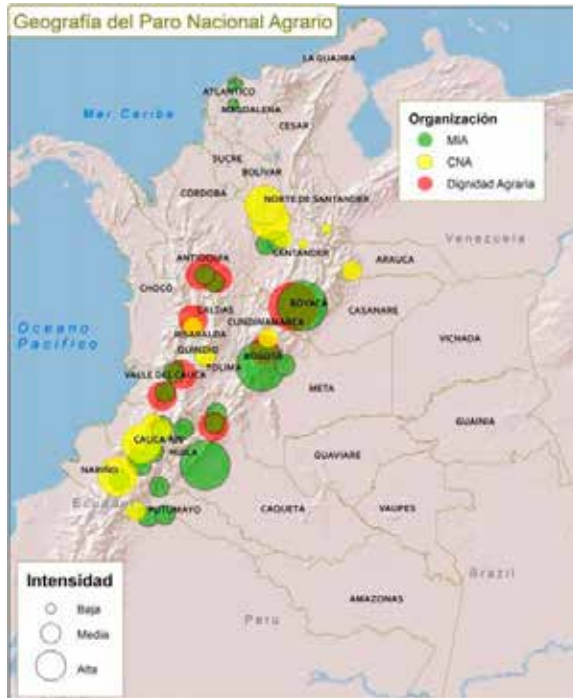


Figura 8. Geografía del Paro Nacional Agrario.

Fuente: Salcedo, Pinzón y Duarte (2013, p. 14).

El siguiente fragmento de la declaración política del Paro Nacional Agrario, resume el diagnóstico que han hecho las comunidades campesinas con respecto a la situación del campo,

Las campesinas y campesinos plantean su rechazo rotundo a los Tratados de Libre Comercio y a la política de importación de alimentos, toda vez que el diseño de estas políticas ha estado encaminado a ganar posiciones en los mercados mundiales siendo la economía campesina [...] golpeada por políticas anti populares, ya que no se ha tenido en cuenta la condición de los sistemas de producción campesinos, se les ha dejado sin apoyo institucional y se han mostrado como inviables y poco competitivos frente a los sistemas de producción agroindustrial. La producción agrícola, así como la industria criolla de nuestro país, no está en condiciones técnicas ni financieras de competir

con los gigantescos mercados de los países altamente industrializados (*Agencia Prensa Rural*, 13 de septiembre de 2013).

Ahora bien, al tiempo que la producción agrícola se ha transformado y que se ha desplazado la economía campesina con las políticas neoliberales (para dar paso a modelos de desarrollo rural basados principalmente en la agroindustria), otros sectores de la economía, tales como el sector minero energético-energético y el de los servicios, han empezado a tener un auge importante como se expondrá más adelante. Pero antes de evaluar la dinámica de este sector, es necesario hacer un paréntesis para abordar brevemente el sector de la ganadería, su papel en la economía nacional, y los principales conflictos sociales a los que esta actividad está asociada.

## Ganadería

Aunque, la ganadería no es una actividad económica importante en términos del PIB nacional, pues solo aporta 1,3 %, es necesario tenerla en cuenta para hablar de la dinámica de la conflictividad social, pues en algunas regiones esta actividad ha estado asociada, por un lado, al despojo y concentración de la tierra, y por otro al impacto ambiental derivado de la sobreutilización de suelos. Según el Dane, cerca de 39,2 millones de hectáreas se destinan a dicha actividad económica en el territorio nacional, cuando solo 19 millones tienen una vocación natural apta para la ganadería.

En los seis departamentos que comprende la región Andina Oriental se concentra el 19,14 % de las tierras destinadas a la actividad pecuaria, a saber 7 502 901 millones de hectáreas de los 39, 2 millones a nivel nacional. Se destaca que entre Cundinamarca y Boyacá, suman cerca del 30 % de la producción lechera. Este sector presenta problemas importantes derivados de la importación de leche en polvo que facilitó el Tratado de Libre Comercio firmado con la Unión Europea y del favorecimiento en la cadena a los intermediarios y grandes empresarios.

Se calcula que 578 000 personas viven de la leche directamente, pero como familias los afectados somos 2 320 000 [...] Ya en años anteriores nos había limitado el campo de acción del campesinado porque nos quitaron el derecho de cultivar cebada, maíz y, por eso, pasamos a la ganadería, pero ahora no podemos, nos quitaron la leche porque es más fácil importarla, esto no es un ataque al lechero sino al campesino. Boyacá era productor de esos granos pero ahora los traen de Canadá, nos están trayendo transgénicos, que son perjudiciales pero como son más baratos pues se prefieren. Para el proceso de reconversión productiva está previsto en el Conpes que al campesino le van a dar \$59 000 pesos al año por cada vaca como compensación, se pide que el ganado vaya para carne, pero que se venda entre \$55-58 mil pesos arroba cuando en realidad la pagan a

\$30-35 mil pesos arroba. Entonces los grandes ganadores son los intermediarios que obtienen recursos sobre la economía campesina. [...] [Los campesinos] pensamos que se va a seguir favoreciendo a los grandes industriales, [...] la importación de leche en polvo aumentó en 176 % durante el período 2006-2008, por lo cual se plantea a los productores que bajen el precio, nos la compran a \$500 pesos litro y la venden a \$1 700 pesos mientras que en ciudades intermedias vale \$800 pesos. (*Agencia Prensa Rural*, 13 de septiembre de 2013)

En este proceso han jugado un papel importante los decretos relacionados con las medidas fitosanitarias promulgadas en el segundo gobierno de Álvaro Uribe Vélez<sup>9</sup>, las cuales le han impedido sobre todo al pequeño productor continuar con esta actividad, favoreciendo al capital del gran empresario.

Las estrategias corporativas multinacionales de inserción en América Latina, incluyen no solo la búsqueda de materias primas, sino también de acceso a los mercados nacionales o regionales de alimentos, bajo la hegemonía de los criterios de la Organización Mundial de Comercio incluidos en los tratados de libre comercio, los cuales desconocen las determinaciones de salud pública recomendadas por la FAO respecto de la alimentación local (vgr. “hervir la leche cruda”), y aducen, a través de medidas que las favorecen como los decretos mencionados, medidas sanitarias de supuesta conveniencia pública que prohíben la producción campesina en lugar de ayudarla a superar sus debilidades, cuando existen, y buscan la ‘eficiencia económica’ sin reconocer la eficiencia social y cultural de productos como la leche en mercados locales tan diversificados como los del país. (ONP, 2009)

---

9 “Decretos 616/Febrero 28/2006, ‘Por el cual se expide el Reglamento Técnico sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano que se obtenga, procese, envase, transporte, comercialice, expendi, importe o exporte en el país’; 2838/Agosto 24/2006, ‘por el cual se modifica parcialmente el Decreto 616 de 2006 y se dictan otras disposiciones’ respecto de prohibición de la comercialización de leche cruda o leche cruda enfriada para consumo humano directo; 2964, Agosto 12/2008, ‘Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2838 de 2006 y se dictan otras disposiciones. Plan de Reconversión. Es el plan de trabajo elaborado por los interesados en la comercialización de leche cruda y leche cruda enfriada para consumo humano directo, con el propósito de sustituir esta actividad económica que conlleve al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 616 de 2006 o las normas que lo complementen, modifiquen, adicionen o sustituyan’; 3411/Septiembre 10/2008, ‘Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2838 de 2006, modificado parcialmente por el Decreto 2964 de 2008 y se dictan otras disposiciones’ (como la estratificación de los municipios consumidores de leche por cantidad de habitantes)” (ONP, 2009).

## Producción minero-energética

Aunque la dinámica extractiva de minerales, particularmente del oro y carbón, ha tenido un creciente dinamismo en los últimos años, aunado al creciente flujo de capital transnacional para desarrollar extracción a gran escala, no es la actividad económica más importante para la región Andina Oriental. Sin embargo, es un foco central en las conflictividades de la región (figura 9).

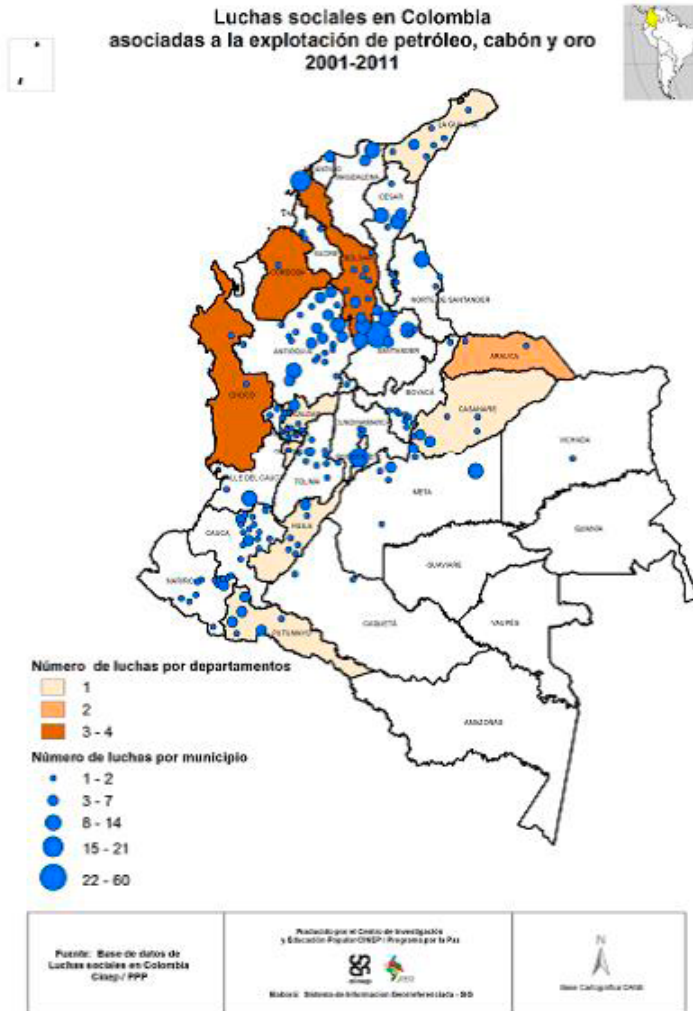


Figura 9. Luchas sociales en Colombia asociadas a la extracción de petróleo, carbón y oro. 2001-2011.

Fuente: Cinep. (p. 17).

El sector industrial y de servicios se encuentra por encima de esta en aportes al PIB de la región. Según datos del Dane para 2007, entre industria y servicios se aportó aproximadamente el 50 % del PIB regional, mientras que la minería solo aportó un 5 % (Salazar, 2010, p. 35). Sin embargo, los seis departamentos que conforman la región concentran el 46,6 % de las Unidades de Producción Minera (6687 UPM) según el Censo Minero Departamental, 2010-2011 que registró 14'357 unidades<sup>10</sup>. En buena parte, la actividad se sustenta en la producción de carbón en Cundinamarca, Boyacá y Norte de Santander, de oro en el Tolima, Huila y Santander, y petrolera en Huila y Santander.

**Tabla 2 Producción de carbón por departamentos**

Tabla Producción de carbón por departamentos (Toneladas)							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Zona Costa Atlántica	27 709,50	31 118,28	33 186,57	33 676,18	34 050,11	36 015,53	43 687,56
Cesar							
Córdoba	183,26	512,12	480,97	493,17	392,32	100,44	311,83
La Guajira	27 180,03	29 073,49	30 069,45	31 939,86	31 430,93	31 098,25	33 355,61
Zona interior							
Antioquia	488,23	427,56	230,13	403,92	655,8	149,37	334,01
Boyacá	1 280,13	1 756,38	2 275,22	2 230,95	2 276,23	2 675,94	2 753,96
Cundinamarca	1 176,31	1 074,02	1 784,74	2 405,65	1 941,59	2 056,11	3 063,22
Norte de Santander	1 403,59	1 931,27	1 691,29	2 085,20	1 938,40	2 117,16	1 901,93
Valle del Cauca	210,07	112,61	49,56	79,05	0	0	108,79
Varios	43,99	186,13	134,29	188	122,02	137,34	225,44

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información Minero Colombiano (Simoc).

Los tres departamentos de la región involucrados en la producción de carbón suman en total 2521UPM, es decir, el 37,7 % de las áreas censadas. Sin embargo, con respecto a lo

10 Este censo incluyó 23 departamentos, omitiendo la información de 9 de ellos. Además, de los departamentos censados, 440 municipios quedaron fuera del proceso, es decir, el 45 % de los 23 departamentos.

que se ha denominado como la cadena de carbón en Colombia, si bien “el 95 % de las reservas (de carbón) se ubican en los departamentos de La Guajira, Cesar, Córdoba, Norte de Santander, Cundinamarca, Boyacá, Antioquia, Valle del Cauca y Cauca” (Upme, 2005, p. 23), es importante resaltar que los departamentos correspondientes a la región Andina Oriental tienen una baja participación de la producción en comparación con la zona de la costa atlántica, como se observa en la Tabla 2.

Otra particularidad de esta producción en la región es que está articulada en su mayoría con el abastecimiento del mercado doméstico, particularmente para la generación de energía eléctrica y como fuente de energía primaria y secundaria en la industria. Según Fenalcarbón, en la zona cundiboyacense, donde operan más de 870 minas con escalas de producción bajas (6.000 ton/año), la producción se destina de esta manera: “30,4 % a la generación de energía eléctrica, el 21,7 % a la producción de coque (producto que en su mayor parte es exportado), el 32,6 % a la industria y el restante 15,2 % se exporta” (Upme, 2005, p. 15).

**Tabla 3 Producción de oro por departamento**

Producción de oro por departamento <sup>11</sup> (Kilogramos)									
Regiones	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Boyacá	0	0	0	0,77	1,58	0	0	0	0
Cundinamarca	0	0	0	0	0,69	0	0	0	0
Huila	7,12	2,84	3,67	4,81	22,28	43,55	30,13	292,04	86,84
Norte de Santander	0	0	0	8,99	0,45	3,61	1,96	0	0
Santander	520,92	139,61	35,97	61,97	140,07	53,83	60,36	28,91	21,75
Tolima	238,13	241,47	255,15	217,25	275,8	483,06	268,9	281,53	67,04

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información Minero Colombiano.

Con respecto a la producción de oro, sobresalen los proyectos de gran impacto como el de La Colosa en Cajamarca-Tolima y el proyecto Angostura en Santurbán-Santander, que involucran además capitales transnacionales (Anglo Gold Ashanti y Greystar).

Otra información relevante que se puede extraer del Censo Minero es la tendencia a la informalidad que existe en este sector. Del total censado a nivel nacional, 5316 UPM poseían titulación minera, es decir, el 37 %, mientras que 9041, el 63 %, opera según el

11 Se excluyen los datos de otros departamentos.

gobierno, de manera ilegal. Al respecto, a diferencia de otras regiones como el pacífico y la región Caribe, en la región Andino-oriental es menor la informalidad con respecto a las titulaciones mineras, aunque las cifras sigan siendo altas. Boyacá, por ejemplo, sobresale por ser el departamento que presenta mayor número de UPM con título minero en el país (68,1 % de sus unidades, lo que representa 1084 UPM). Estas diferencias regionales se pueden comprender por la presencia del Estado que “se expresa de manera diferenciada en los ámbitos territoriales, dependiendo del tipo de explotación, de la presión de las grandes multinacionales, del control que tratan de ejercer las élites regionales y de las demandas de los diferentes actores sociales” (Cinep, 2012, p. 3).

El impulso que ha tenido, a nivel regional y nacional, este sector de la economía, se debe en gran medida al aumento de las cotizaciones internacionales de algunos minerales. Esto ha conllevado a un incremento en la titularización minera dado el creciente interés que genera la posible extracción de metales e hidrocarburos. Dicho proceso se hace evidente cuando observamos el surgimiento de conflictos ligados a la dinámica extractiva que por su magnitud consideramos como emblemáticos. En la región central aparecen de este modo los proyectos de extracción de oro la Colosa —en el Tolima—, y el Proyecto Angostura —en el páramo de Santurbán en Santander—, los cuales se destacan no solo por el volumen de producción que pretenden, sino por los procesos de movilización social que han generado a nivel local, regional y nacional.

Los proyectos mineros a gran escala, como las minas a cielo abierto de oro antes mencionadas, ponen en juego las formas de producción tradicionales asociadas a la agricultura campesina, pero al mismo tiempo la reproducción misma de la vida, pues muchos de estos proyectos comprometen fuentes hídricas de las que se abastecen las comunidades o zonas naturales importantes en donde estas nacen. Bajo esta lógica, el impacto de los flujos de capital a los territorios de la región central oriental está mediado además por la afectación a las fuentes hídricas, bien sea por la apropiación del recurso como fuente energética para la construcción de hidroeléctricas, el uso del recurso hídrico para la actividad minero-energética, por la explotación minera en zonas de protección —páramos, zona de reserva forestal—, por la contaminación que generan los nuevos procesos productivos de la región, o por el cambio de uso de suelos, con la consecuente transformación de las formas tradicionales de producción agropecuaria. Estas tensiones se ven de manera clara con las pretensiones de la Eco Gold por desarrollar el proyecto Angostura, en zonas donde ha existido una explotación de oro de baja intensidad a pequeña escala.

También es importante señalar brevemente la importancia del sector energético, representada en la extracción de hidrocarburos y la construcción de hidroeléctricas. Respecto a la explotación de hidrocarburos, estos se concentran en el valle interandino del río Magdalena, y los componen de capitales privados internacionales, mixtos (in-

versión público-privado) y públicos, a través de Ecopetrol. Sobre la construcción de hidroeléctricas, es relevante decir que se busca aprovechar la riqueza hídrica de este territorio y la topografía de montaña que permite la construcción de embalses de mediana y gran envergadura.

## **Industria**

La industria en la región comprendida por los seis departamentos estudiados, no deja de ser un sector importante, con cerca del 21 % del PIB, pese a que en los últimos años se habla de un estancamiento e incluso de un proceso de desaceleración. Este sector de la economía es importante para departamentos como Santander (29 %), Cundinamarca (23 %) y Boyacá (18 %). En departamentos como Tolima, Huila y Norte de Santander no es una actividad de primer orden, pues no aporta como actividad productiva más del 10 % en cada departamento (Salazar, 2010).

Aunque en el sector se ha mantenido una participación constante en el PIB, se puede hablar de un incremento en la producción industrial para el caso de Boyacá, que se debe fundamentalmente a la presencia de termoeléctricas y siderúrgicas. Es importante destacar aquí que buena parte del carbón que se produce en Boyacá no tiene como destino ser exportado, sino que nutre energéticamente la actividad industrial siderúrgica. Este tipo de actividad industrial en el departamento, y la dinámica extractiva asociada a él, no solo se han traducido en un impacto negativo sobre el recurso hídrico y la salud de la población, sino que al ser uno de los sectores más activos, implican un desincentivo para actividades como la agricultura.

## **Servicios**

El crecimiento que ha tenido el sector en los últimos años y su importante participación en la economía del país, se traduce en una presión acelerada sobre la reconfiguración de los usos del suelo en las principales ciudades del país. Para 2013 la participación de este sector en la economía nacional fue del 58 %, que se traduce en cerca del 67 % de los empleos, lo que evidentemente pone al sector en primer orden para abordar el tema de la reconfiguración de los usos del suelo en las ciudades. Para la región en cuestión, el sector de servicios representa cerca del 20 % de la producción, y se concentra en buena medida en la capital, donde precisamente se ubican los principales conflictos relativos al tema.

La presión que ha ejercido el capital de servicios sobre el territorio ha permitido que en el último cuatrienio, en la ciudad de Bogotá se pongan en marcha programas que modifican los usos tradicionales del suelo en lugares estratégicos, bajo la idea de valorizar suelos “subutilizados”. Es importante destacar en este aspecto, que la modificación de los usos del suelo en las urbes se ha hecho en función de la creación de espacios estraté-



gicos para el funcionamiento del sector de servicios (entiéndase lugares centrales y de fácil acceso), mientras que las dinámicas de uso del suelo ligadas a la construcción de vivienda siguen manteniendo la lógica disgregativa, en la que la sociedad se divide espacialmente en términos de su ingreso y capacidad adquisitiva. Esto último es importante pues nos ayuda a comprender por qué propuestas en materia de vivienda, como la del actual gobierno distrital, resultan tan polémicas, pues cuestionan la segregación espacial y amenazan lugares estratégicos para la reproducción del capital.

Para el caso de Bogotá, la reconfiguración espacial y la conflictividad social ha estado ligada a la puesta en marcha de proyectos de gran envergadura y con importante inversión de capital, principalmente asociada al sector financiero. Los principales proyectos son el Plan Ministerios<sup>12</sup> y el proyecto de Renovación Urbana del Centro administrativo Nacional CAN<sup>13</sup>, adscrito los dos al Plan Centro, los cuales se superponen en su concepción a territorios de vocación residencial, e incluso se superponen con espacios públicos

12 El gobierno nacional anuncia el 29 de abril del 2013 este proyecto que busca renovar el centro de Bogotá, adecuando los ministerios en lo que hoy son viviendas y espacios comerciales. El proyecto se sustenta en el Plan de Ordenamiento Territorial de 2004 y tiene su primer desarrollo normativo en el Decreto 492 de 2007 de la alcaldía de Bogotá. El proyecto consiste en a través de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas, el Gobierno Nacional pretende comprar o expropiar los predios de las manzanas ubicadas entre las calles 10ª a 6ª, entre las carreras 10ª a 9ª, para construir edificios y espacios públicos y culturales. Ante esta situación que desplaza a más de 200 familias, estas han empezado un proceso de resistencia y organización que busca frenar el proyecto, buscando ser tenidos en cuenta.

13 El Gobierno nacional, en el año 2011 anuncia la renovación del Centro Administrativo Nacional, CAN aduciendo la necesidad de redensificar el sector. El proyecto compromete a más de 20 entidades públicas ubicadas en el lugar, dentro de las que se destaca treinta y ocho mil metros cuadrados de la Universidad Nacional de Colombia en su sede central. Además, el barrio La Esmeralda y el Salitre El Greco y la zona de expansión del Parque Metropolitano Simón Bolívar. Este proyecto inicia con la adecuación normativa, con el CONPES 3694 del 28 de marzo del 2011 donde se establecen los lineamientos de política y la estrategia institucional para la puesta en marcha del proyecto de Renovación Urbana del sector del Centro Administrativo Nacional (CAN). Posteriormente, con el decreto Número 4184 del 3 de noviembre de 2011 se crea la Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano -Virgilio Barco Vargas, encargada de adelantar la renovación bajo la figura de sociedad mixta y finalmente con la ley 1537 de 2012 se faculta a esta empresa de las herramientas necesarias para enajenar los predios requeridos en el proyecto al ser de Utilidad pública. El último eslabón necesario para la puesta en marcha del proyecto, era la modificación en los usos del suelo en la zona involucrada en el proyecto, modificación que se lleva a cabo con la aprobación por decreto del Plan de Ordenamiento Territorial, (POT) por el alcalde de Bogotá, el 26 de agosto de 2013. Con esta modificación, la empresa de renovación da inicio al proyecto con un concurso de ideas, que establece los nuevos diseños para el CAN. En respuesta a esta iniciativa, desde el 2012 la comunidad se ha venido movilizando y organizando, en particular la Escuela superior de Administración Pública.

como lo son el Parque Distrital Simón Bolívar y la Universidad Nacional de Colombia, amenazando de esta forma el poco y concentrado espacio público con el que cuenta la ciudad, que se encuentra entre los promedios más bajos a nivel mundial.

Para el caso de Bogotá hay que tener presente el decreto 364 del 2013, que modifica el Plan de Ordenamiento Territorial para la ciudad, y que postula en su artículo 274 “el principio de la mezcla de usos, tanto en las diferentes áreas de actividad de la ciudad como en las edificaciones, con el fin de aumentar las posibilidades de interacción social”. A partir de este decreto el debate ha quedado abierto, pues puede ser utilizado con un doble propósito: evitar nutrir la periferia de la ciudad en términos de vivienda y permitir la incursión del capital en terrenos estratégicos de distinta vocación y de primera importancia.

## **Tendencias de la conflictividad socioterritorial**

Para entender la forma en que se estructuran las luchas territoriales en la región Andina Oriental, hay que comprender la centralidad de las disputas por el agua y las reivindicaciones por la soberanía alimentaria, transversales a la noción de territorio que construyen los campesinos en sus relaciones cotidianas con el campo, pero también con las ciudades. En tiempos de mundialización de la economía, el agua es objeto de apropiación privada para el desarrollo de distintos proyectos estratégicos y para asegurar la extracción de recursos, dinámica que se contrapone a visiones tradicionales arraigadas en el campo acerca del agua como un bien común. Por otro lado, la producción agrícola, guiada por las políticas de “desarrollo rural”, tiende a estar dominada por lógicas agroindustriales que paulatinamente desplazan al campesino como eje de dichas políticas, favoreciendo la inserción de grandes capitales en todo el circuito agroalimentario. Al ponerse en riesgo el acceso al líquido vital y la seguridad alimentaria, en algunas ciudades del país se han presentado movilizaciones de sectores urbanos en apoyo a las luchas campesinas, generando así una leve pero potente articulación de las reivindicaciones urbanas y rurales.

A grandes rasgos, podemos identificar tres tendencias principales sobre los cuales se desarrollan los conflictos en la región. La primera de ellas tiene que ver con conflictos relacionados con la extracción y utilización de recursos naturales estratégicos que se han venido configurando como los grandes ejes de la acumulación y valorización del capital

---

ESAP, la Universidad Nacional de Colombia y la comunidad afectada por el proyecto que se organizó en torno a Asovecinos Teusaquillo.

en su fase actual, en general en América Latina. El proceso de acumulación conlleva a la incorporación de “nuevas mercancías” como la biodiversidad, el turismo, la generación energética, la minería a gran escala, etc. con el fin de satisfacer la demanda del mercado internacional.

Se fortalece así un proceso de transición en las políticas del desarrollo que conduciría a complementar y superar la producción agrícola con la economía de servicios, agroindustria, la industria -principalmente extractiva- y la especulación financiera, como bases del crecimiento económico y la acumulación privada de capital. (León Navarro, 2012)

La segunda tendencia, que complementa la anterior, es la producción de una “nueva ruralidad”, que consiste en la intensificación del dominio del capital en el circuito agroalimentario a través de la inserción de lógicas industriales en el mundo rural y de la sobreespecialización. En tercer lugar, aparecen los conflictos que se relacionan con la producción de una nueva espacialidad urbana-regional, necesaria para que el capital resuelva sus crisis. Se incluyen aquí los conflictos relacionados con planes de reordenamiento y renovación urbana y megaproyectos infraestructurales (vías, aeropuertos, zonas francas).

Ahora bien, para el caso de la región estudiada, la dimensión ambiental de los conflictos, aunque no es la única, parece cobrar gran importancia, sobre todo porque se relaciona de manera directa con las disputas por el control, la explotación, el acceso y la calidad de las fuentes hídricas. Por un lado, desde la perspectiva de los intereses del capital privado y del Estado, el agua es un recurso estratégico para desarrollar proyectos de explotación mineral, para el desarrollo energético e infraestructural por medio de las hidroeléctricas y para el despliegue agroindustrial. Pero por otro lado, el agua para las comunidades campesinas es un bien común. Los campesinos organizados “han establecido la necesidad de declarar a este patrimonio *de los pueblos de uso vital para su existencia*” (Agencia Prensa Rural, 13 de septiembre de 2013). Además, las mismas características topográficas e hidrográficas de la región, dan cuenta de la importancia de esta en términos del recurso hídrico, pues es aquí donde se concentran la mayoría de los ecosistemas de páramo.

En general, estas dinámicas conllevan un reordenamiento en los usos del suelo de la región en favor de la concentración y acumulación del capital, que implica a la vez un reordenamiento de la fuerza de trabajo y de las formas de vida que se expresaban en territorialidades específicas. En el cuadro que mostramos a continuación, se relacionan los principales conflictos reseñados en el trabajo de investigación de acuerdo con las dinámicas de disputas por el agua.

**Tabla 4 Principales conflictos**

<p>Apropiación del recurso como fuente energética para la construcción de hidroeléctricas u otros proyectos de infraestructura</p>	<p>Explotación minera en Zonas de protección (Paramos, zona de reserva forestal) y uso del recurso hídrico para la actividad minero-energética</p>	<p>Contaminación Hídrica por extracción de minerales relacionados con la actividad industrial</p>
<p>1. Hidroeléctrica Hidrosogamoso (Santander) 2. Hidroeléctricas en el Río Magdalena, y en ríos como Guarapas y Páez, afluentes del Magdalena. (Plan Maestro de Recuperación del Río Magdalena) 3. Represa El Quimbo (Huila) 4. Túnel de la línea (Quindío-Tolima)</p>	<p>1. Páramo de Santurbán, (Proyecto Angostura) y del Almorzadero (oro, plata, carbón-Santander) 2. Páramo de Pisba-Parque Nacional Natural Pisba (Boyacá-Carbón) 3. Tolima-La Colosa (Oro) 4. Provincia de Sugamuxi (Hidrocarburos y minería- carbón). Afectación en la Laguna de la Tota 5. Exploración y explotación en áreas de montaña cercanas al Parque Natural Regional Cerro Páramo de Miraflores (Huila) 6. Extracción de carbón en la región del Catatumbo —Territorio de los indígenas de la etnia Motilón Bari, y campesinos. (Parque Natural Binacional Catatumbo— Bari, la reserva forestal de la Serranía de los Motilonés.)</p>	<p>1. Dinámica industrial en el valle de Sogamuxi (Boyacá) 2. Extracción de materiales para la construcción en la localidad de Tunjuelito (Bogotá) por Holcim 3. Laguna de Suesca-explotación de Carbón</p>

**Fuente:** Elaboración propia

Con respecto a la producción de una “nueva ruralidad” hay que resaltar que precisamente esta conlleva una creciente *descampesinización* y a cambios en el uso del suelo, desplazando la producción de alimentos básicos hacia la producción agropecuaria exportable fundamentada en un enfoque agroempresarial. El campesino ha sido entonces el

sujeto más afectado por estas dinámicas y por políticas de desarrollo rural que ponen en el centro al empresario y no al productor campesino. Particularmente es emblemático el conflicto del sector lechero en Boyacá y Cundinamarca, que por medio de medidas fitosanitarias han venido beneficiando al gran productor, quien cuenta con el capital financiero y el nivel de tecnificación requerido para mantener niveles de “competitividad”. La crisis de este sector se explica además por medidas de apertura económica que han resultado en la importación masiva de este producto, frente a las cuales el pequeño productor no puede competir. La privatización de las plazas de mercado y centros de acopio regional son también expresiones conflictivas de desestructuración de mercados locales y campesinos en razón del modelo económico y de desarrollo rural.

Finalmente, sobre la tercera dinámica de conflictividad en la región, solamente queremos resaltar el papel que han jugado los Planes de Ordenamiento Territorial en la reconfiguración de la espacialidad urbana y en la generación de conflictos que vienen acompañados de dinámicas de desplazamiento intraurbano (en Bogotá, los pobladores de las localidades de Santa Fe, La Candelaria y San Cristóbal) y de especulación financiera sobre el suelo. El plan de Renovación urbana CAN, Plan Centro y el Plan Ministerios buscan la redensificación de la ciudad a partir de la configuración del centro ampliado, con el propósito de mejorar la extracción de plusvalías y suelos rentables a través de la adecuación normativa en los manejos y usos de suelo en la ciudad.

## **Formas alternativas del territorio**

Con la globalización neoliberal, los controles gubernamentales de la producción, procesamiento y distribución de los alimentos básicos han sido sustituidos por la sobreproducción y las políticas de libre comercio con el apoyo de grandes empresas agroindustriales nacionales y transnacionales. Esto ha incrementado los riesgos para la seguridad alimentaria, porque la lógica de la oferta se somete a los intereses de las corporaciones que controlan los mercados nacionales e internacionales, lo cual socava la autonomía que las regiones siempre han tenido sobre la producción de alimentos, y pone en riesgo la producción alimentaria soberana, practicada por campesinos locales y pequeños y medianos agricultores. Las organizaciones sociales que la introdujeron sostienen que soberanía alimentaria es más que un concepto, es un principio ético y un estilo de vida que no se correlaciona con una definición académica, sino que surge de un proceso colectivo y participativo, popular y progresista, cuya esencia se enriquece a través de varios debates y discusiones políticas agrarias en las organizaciones campesinas.

Para los movimientos socioterritoriales, el territorio no es un objeto, sino un el marco de relacionamiento en donde se produce la vida misma. Con la crisis del sistema agroalimentario y de la agricultura que se ha manifestado de manera importante en la región Andina Oriental, el campesino —sin ser el único actor— empieza a posicionarse como un actor político central en la lucha por la soberanía alimentaria. Este proceso está conectado de manera directa con la construcción de formas alternativas de territorialidad que se oponen al denominado *régimen alimentario corporativo*<sup>14</sup>, y que concretamente toman la forma de proyectos como las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y los Mercados Campesinos. Los movimientos sociales producen de esta manera una nueva ordenación del territorio de manera articulada al sistema agroalimentario, que involucra tanto al espacio urbano como el rural.

Las organizaciones campesinas han posicionado en su discurso la noción de soberanía alimentaria en contraposición con el de seguridad alimentaria, tomando como punto de partida la alimentación como un derecho humano fundamental. Soberanía en estos términos implica no solo el acceso a los alimentos sino también el derecho a producirlos y a controlar su producción, por lo que se trata igualmente de una cuestión de soberanía nacional. Fundamentalmente, el modelo desde el movimiento social pone en el centro a la agricultura campesina y familiar que produce alimentos, en principio para la población local, en contraposición con el modelo agroexportador que impulsa el gobierno nacional a través de las políticas de desarrollo, en alianza con el capital transnacional.

Del mismo modo, las diferentes dignidades agrícolas que se formaron a partir del paro agrario se organizaron como formas alternativas de agrupación gremial, frente a las asociaciones tradicionales que agrupaban los distintos sectores productivos, en respuesta a la elitización de dichas organizaciones. Estos paros hicieron manifiesto el problema de exclusión a nivel de la participación e incidencia política que tiene la ciudadanía para formular políticas públicas, como las referidas al modelo rural de desarrollo, y revelaron la falta de voluntad política por parte del gobierno nacional para solucionar los problemas agrarios del país: cada acuerdo al que llegaba el campesinado con el gobierno en los procesos de negociación, era incumplido por parte de los segundos, haciendo que el campesinado insistiera en las movilizaciones. De este modo vemos como el 2013 estuvo marcado por la movilización del campesinado colombiano: 7 mayo 2013-Paro de los papereros; 9 agosto 2013-Paro Nacional Agrario; 25 febrero 2013-Paro Cafetero. A su vez, la articulación de productores a

---

14 Hace referencia a la incorporación de los alimentos como mercancía en la dinámica de acumulación y circulación de capitales en la escala global (Ordóñez, p. 123).

nivel local cobra valor, en la medida que reivindica el quehacer campesino como una forma particular de habitar el territorio. Esto puede verse por ejemplo en la experiencia organizativa de Asociación Campesina del Catatumbo (Ascamcat), procesos que serán explicados más adelante con mayor profundidad.

Cabe aclarar que lo que entendemos como formas alternativas de organización del territorio no son formas nuevas en estricto sentido, pues hacen parte de una larga trayectoria de luchas por la tierra que, para el caso del campesinado, ha adquirido nuevas dimensiones con las tendencias de la acumulación capitalista. No obstante, son nuevas en el sentido de que plantean de alguna manera un proyecto político a futuro en donde la dimensión imaginativa constituye permanentemente la acción colectiva de quienes resisten.

### **Zonas de Reserva Campesina (ZRC)**

Las ZRC son la forma más clara de experiencia alternativa de construcción de territorialidades y de economías alternativas:

Las zonas de reserva campesina se encuentran contempladas en la ley como un área geográfica, cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieren la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad con el propósito de fomentar y estabilizar la economía campesina y superar las causas de los conflictos que las afectan. Son zonas hacen parte del amplio proceso de colonización y de organización campesina, quienes han llegado a estos territorios desplazados de otras regiones, ya sean por causas del conflicto armado o la cuestión económica (*Agencia Prensa Rural*, 15 de julio de 2013)

La proyección ambiental, social, productiva y territorial de cada ZRC, se encuentran en los Planes de Desarrollo Sostenibles. Por el momento, en la región Centro Oriente, están constituidas las ZRC de Cabrera<sup>15</sup> en Cundinamarca y la ZRC del Valle del río Cimitarra en Santander, y hay cerca de cuatro Zonas de Reserva Campesina en proceso de constitución<sup>16</sup> (Figura 10).

15 La ZRC de Cabrera, constituida por la resolución 046 del 7 noviembre de 2000, abarca 44 000 hectáreas.

16 La ZRC del Catatumbo en Norte de Santander (153 000 hectáreas sin sustracción área reserva forestal Ley 2/1959); la ZRC del Sumapaz (40 000 hectáreas); Bajo Ricaurte (Boyacá) solicitada en febrero de 1998; Municipio de San Bernardo (Cundinamarca), solicitada el 16 de mayo de 2004.

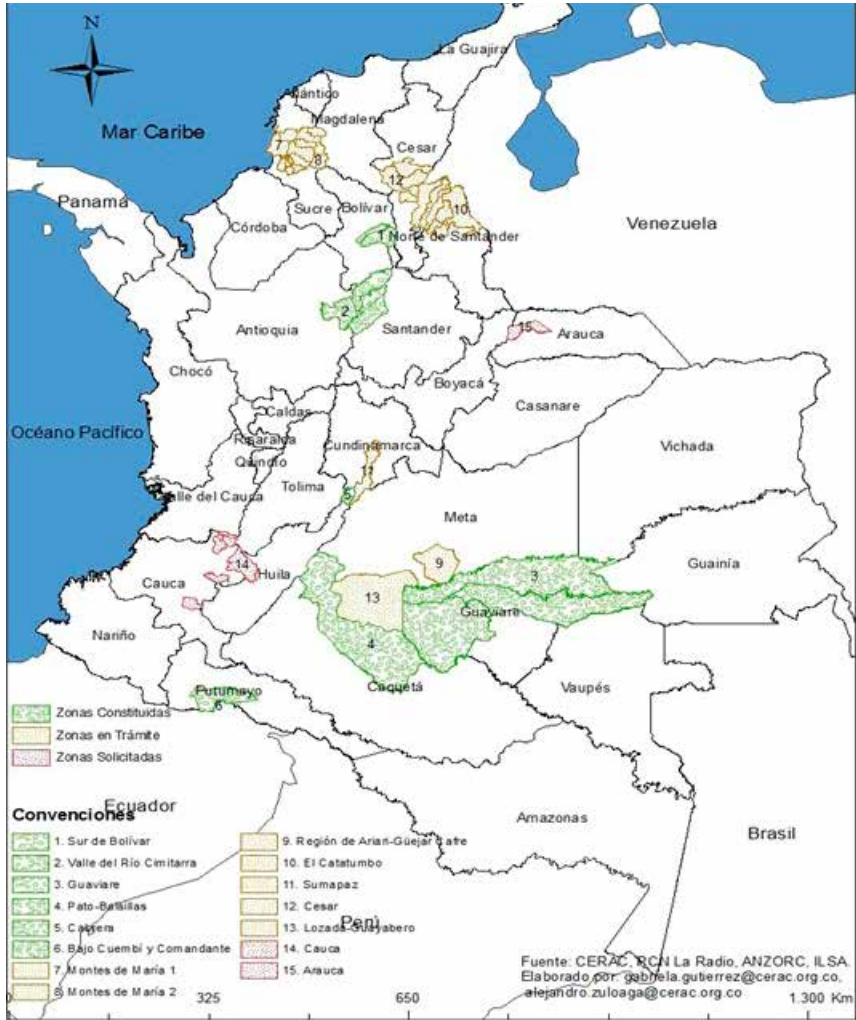


Figura 10. Zonas de Reserva Campesinas.

Fuente: Velasco (2013).

Estas experiencias están ubicadas dentro de la larga tradición de lucha del movimiento campesino colombiano por una reforma agraria integral, por la solución estructural al conflicto social y, más recientemente, por la garantía de la soberanía alimentaria (Sinpeagricun, Ilsa e Incoder, 2013, p. 42).

Para los campesinos es fundamental constituir estas figuras ordenadoras del territorio en la medida en que permiten:



Regular, legalizar y ordenar la propiedad rural, evitando la concentración de la tierra en pocas manos y la propagación del latifundio; reconocer al campesino como sujeto político y social, incluyendo la defensa de sus derechos al territorio y la tierra y fortalecer la economía campesina (*Agencia Prensa Rural*, 15 de julio de 2013)

No obstante, los alcances de estas experiencias aún son muy limitados, no solo por lo precario del marco jurídico<sup>17</sup>, sino por los obstáculos que han presentado los últimos gobiernos en contra de la promulgación de nuevas ZRC. Las recientes dificultades están guiadas por el entrecruzamiento de estas zonas con territorios comprometidos en proyectos de extracción de recursos naturales.

Esta tensión se expresa claramente en la región del Catatumbo, la cual es rica en yacimientos de petróleo y carbón; en esta compleja zona del país juegan también los intereses de actores armados que tienen relación con los cultivos de coca en dicha región, complejizando el desarrollo de las conflictividades locales. Sobre la ZRC para el Catatumbo, por el momento, (Resolución No. 2060 del 11 de agosto de 2011) el Incoder inició el trámite administrativo para la selección, delimitación y constitución de la zona de 365 865 has, correspondientes a 339 veredas. El Plan de Desarrollo Sostenible fue elaborado y socializado el 30 de marzo de 2012.

En el caso de la ZRC Cabrera, se llegó a compromisos similares en la audiencia pública de constitución de la ZRC en el 2000, que se pueden observar en el documento del Sinpeagricun (2013, p. 29). Más recientemente, durante los años 2011 y 2012, debido a la necesidad de actualizar después de 10 años sus Planes de Desarrollo Sostenible, las diferentes ZRC constituidas emprendieron este proceso, que finaliza con la firma de los nuevos acuerdos el 31 de octubre de 2011, con participación del Incoder y el Ilsa.

Por otro lado, la región es rica en procesos organizativos, así como procesos de articulación y coordinación de resistencias. Se puede decir que uno de los ejes fundamentales de los procesos organizativos ha sido la defensa del recurso hídrico frente a la contaminación, su apropiación como fuente energética y como insumo para la explotación minera. Sobre todo porque el agua se relaciona de manera directa con la lucha por la soberanía

---

17 Esta apuesta ha logrado alcanzar un nivel de institucionalización que se ha expresado a través de un marco normativo que rige a estas figuras: (1) Ley 160 de 1994, capítulo XIII: "Creación de las ZRC". (2) Decreto 1777 de 1996: "Reglamentación parcial de la Ley 160, en lo relacionado con las ZRC". (3) Acuerdo 024 de 1996: fija los criterios generales y procedimiento para seleccionar y delimitar las ZRC. Según el Ilsa "A pesar de la precariedad del marco constitucional con relación a los derechos del campesinado, las organizaciones campesinas han sabido jugar con este y se han apropiado en sus reivindicaciones del mismo" (Sinpeagricun et al., 2013, p. 34).

alimentaria, lo que ha permitido la articulación de las resistencias entre el campo y la ciudad. La magnitud del Paro Nacional Agrario da cuenta de ello.

Es importante recalcar, que así como los discursos, los procesos de resistencia han trascendido lo inmediato/local para plantear la resistencia articulada desde una perspectiva regional y nacional del territorio. A nivel organizativo, por ejemplo, la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo (MIA) abarca cerca de 17 departamentos articulando las demandas de las distintas “Dignidades”. Otra de las dinámicas de articulación y cooperación son los Mercados Campesinos, que siendo impulsados y apoyados por la Alcaldía Mayor de Bogotá, cobijan una serie de organizaciones que defienden la cultura y producción campesina como base de todo el sistema agroalimentario.

## Consideraciones finales

A partir de la sistematización de información sobre los conflictos socioterritoriales, se logró evidenciar que la región Andina Oriental juega un papel estratégico en el interés del gobierno nacional de integrar nuevas espacialidades a los flujos de producción y circulación de capital. Esto puede leerse a través de dos dinámicas: 1) En la que la región se convierte en el centro de acopio logístico e infraestructural que permite la circulación de bienes y capitales entre las regiones y subregiones de Colombia y los mercados internacionales y 2) en la que juega el papel de región de zonas estratégicas de extracción, en tanto en ella se concentra la mayor oferta de servicios logísticos e infraestructurales del país.

Por otro lado, la puesta en marcha de los proyectos y megaproyectos estudiados genera un reordenamiento en los usos del suelo de la región en favor de la concentración y acumulación del capital, lo que implica a la vez un reordenamiento de la fuerza de trabajo y de las formas de vida que se expresaban en territorialidades específicas. Así, el énfasis en la agroindustria, la minería, los servicios y la industria desplazan a la producción campesina, poniendo en peligro la soberanía nacional en términos del sistema agroalimentario y su solvencia. Es por esto que las conflictividades en la región estudiada tienden a centrarse en las disputas por el agua y por la precarización y desterritorialización del campesino, actor social predominante en las zonas rurales de la región.

Finalmente, aunque las experiencias alternativas de organización del territorio no son nuevas, al ubicar los conflictos socioterritoriales en el marco de disputas por el agua y por la soberanía alimentaria, se plantea un nuevo horizonte de sentido que enmarca a la acción colectiva en la lucha por la vida, y en el desarrollo de proyectos autónomos y alternativos en potencia que se constituyen desde el presente. La manera más clara en la que se conso-

lida esta apuesta es la conformación de Zonas de Reserva Campesinas y de alternativas de intercambio como los mercados campesinos, entre otros.

## Referencias

- Agencia Nacional de Minería. (2013). Resolución 592 de 2013. Recuperado de <http://www.anh.gov.co/la-anh/Normatividad/Resoluci%C3%B3n%20592%20de%202013.pdf>
- Agencia Prensa Rural. (15 de julio de 2013). El rostro de las Zonas de Reservas Campesinas. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article11375>
- Agencia Prensa Rural. (13 de septiembre de 2013). Declaración política de la Cumbre Nacional Agraria Campesina y Popular. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article12071>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (26 de agosto de 2013). Plan de Ordenamiento Territorial (Modificación de las normas urbanísticas) [Decreto 364 de 2013]. RD: 5185. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT\\_2020/POT/Decreto-364-2013.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/POT/Decreto-364-2013.pdf)
- Álvarez, J. (2003). *Economía campesina y sistema alimentario en Colombia: Aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria*. Bogotá: Universidad Javeriana. Recuperado de <http://docplayer.es/9664354-Economia-campesina-y-sistema-alimentario-en-colombia-aportes-para-la-discusion-sobre-seguridad-alimentaria.html>
- Astracatol. (Asociación de trabajadores campesinos del Tolima). (31 de marzo de 2010). Denuncia pública. Municipio de Dolores, Tolima. [Entrada de blog]. Recuperado de [http://astracatolima.blogspot.com.co/2010\\_03\\_01\\_archive.htm](http://astracatolima.blogspot.com.co/2010_03_01_archive.htm)
- Cinep. (Centro de Investigación y Educación Popular). (2012). *Minería, conflictos sociales y violación a los derechos humanos en Colombia*. Bogotá: Cinep. Recuperado de <http://www.jesuitas.org.co/documentos/45.pdf>
- Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2009). *Importancia estratégica del proyecto vial. Autopista Ruta del Rol (Documento 3571)*. Bogotá: Ministerio de Transporte-Inco (Instituto Nacional de Concesiones)-Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/3571.pdf>
- Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2010). *Política nacional para mejorar la competitividad del sector lácteo colombiano (Documento 3675)*. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Ministerio de la Protección Social-Sena-Colciencias. Recuperado de

- <http://www.ica.gov.co/getattachment/f74ec780-6456-431d-b292-0aff856388d9/2010cp3675.aspx>
- Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2011). *Importancia estratégica del programa. "Corredores Prioritarios para la Prosperidad" (Documento 3706)*. Bogotá: Ministerio de Transporte-Invias-Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Recuperado de <http://www.asogras.org/Portals/0/Documentos/Documento.pdf>
- Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2013a). *Plan para restablecer la navegabilidad del Río Magdalena (Documento 3758)*. Bogotá: DNP-Ministerio de Transporte-Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Ministerio de Ambiente-Cormagdalena. Recuperado de <http://www.supertransporte.gov.co/documentos/2014/delegada%20puertos/conpes/CONPES%203758.pdf>
- Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2013b). *Lineamientos de política para el desarrollo de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (Pines) (Documento 3762)*. Bogotá: DNP. Recuperado de <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2013/08/documento-conpes-3762-de-2013.pdf>
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos". Resumen ejecutivo*. Bogotá: DNP. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Resumen%20Ejecutivo%20Ultima%20Version.pdf>
- Fajardo, D. (2003). La agricultura colombiana en el entorno de la guerra. En J., Estrada (Ed.) *Dominación, crisis y resistencias en el nuevo orden capitalista* (pp. 664-691). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ferrari, C. (8 de septiembre de 2013). Protestas campesinas y crisis agraria en tiempos de apertura económica. *Razón Pública*. Recuperado de <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7063-protestas-campesinas-y-crisis-agraria-en-tiempos-de-apertura-economica.html>
- Fonade (Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo). (febrero de 2010). Proyecto Distrito de Riego Triangulo del Tolima: Un aporte a la competitividad agropecuaria de Colombia. *Boletín de Prensa. Desarrollo que no se detiene*. Recuperado de <http://www.fonade.gov.co/eContent/library/Attach/TRIANGULO%20DEL%20TOLIMA%20WEB.pdf>
- Forero, J. (2009). *El campesinado colombiano, entre el protagonismo económico y la indiferencia de la sociedad*. Bogotá: Editorial Javeriana.
- Harvey, D. (1990). *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Harvey, D. (2007a). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Ediciones Akal.
- Harvey, D. (2007b). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.

- Igac (Instituto Geográfico Agustín Codazzi). (2012). *Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia*. Bogotá: Igac. Recuperado de [http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/8beae7804dc8d75abb1efb36b39898f6/1\\_notas\\_sobre\\_la\\_evolucion\\_historica\\_con\\_cubierta\\_1.pdf?MOD=AJPERES](http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/8beae7804dc8d75abb1efb36b39898f6/1_notas_sobre_la_evolucion_historica_con_cubierta_1.pdf?MOD=AJPERES)
- León Navarro, E. (2012). Políticas estatales sobre tierras, territorio y desarrollo rural. En Planeta Paz (Comp.), *La cuestión agraria en Colombia: tierra, desarrollo y paz*. (pp. 19-26). Bogotá: Planeta paz. Recuperado de [http://www2.hss.de/fileadmin/americalatina/Colombia/downloads/cuestion\\_agraria.pdf](http://www2.hss.de/fileadmin/americalatina/Colombia/downloads/cuestion_agraria.pdf)
- Mançano, B. (2005). Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales. Contribución teórica para una lectura geográfica de los movimientos sociales. *Revista Nera*, 8 (6), 24-34. Recuperado de <http://web.ua.es/en/giecryal/documentos/documentos839/docs/bmfunesp-5.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e Iica (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). (1995). *Censo de minifundio en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Agricultura-IICA.
- Ministerio de Minas y Energía. (2012). *Censo Minero Departamental 2010-2011*. Bogotá: Minminas. Recuperado de <http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas/CensoMinero/CensoMineroDptal3.pdf>
- Novoa, E. (2003). Globalización, aceleración e imperio. En Estrada, J (Ed.) *Dominación, crisis y resistencias en el nuevo orden capitalista* (pp. 614-639). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/libros/mrxvv3/cp24edgarnovoa.pdf>
- ONP (Observatorio Nacional de Paz). (2012). *Actores y dinámicas de la conflictividad territorial. Percepciones populares en cuatro regiones de Colombia*. Bogotá: Planeta paz. Recuperado de <http://alfresco.uclouvain.be/alfresco/service/guest/streamDownload/workspace/SpacesStore/a9531707-32e5-4417-8a28-2278f11938a3/Acotres%20y%20dinamicas%20del%20conflicto%20territorial.pdf?guest=true>
- ONP (Observatorio Nacional de Paz). (2009). La prohibición de producción y comercialización de leche cruda, y la silenciosa disputa por el abastecimiento de las grandes ciudades y el modo de vida campesino. *Documentos mensuales de análisis y divulgación sobre conflictos, Región Centro*. Bogotá: Planeta Paz.
- O'Connor, J. (2001). *Causas Naturales. Ensayos de marxismo ecológico*. México: Siglo XXI Editores.
- Ordóñez, F. (2013). Luchas campesinas y soberanía alimentaria en Colombia. En E. Holt-Gómez (ed.), *¡Movimientos alimentarios uníos! Estrategias para transformar nuestros sistemas alimentarios*. (pp. 122-137). Bogotá: Ilsa.

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano*. Bogotá: PNUD. Recuperado de [http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-resumen\\_ejecutivo\\_indh2011-2011.pdf](http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-resumen_ejecutivo_indh2011-2011.pdf)
- Salazar, I. (2010). Geografía económica de la región Andina Oriental. *Documentos de Trabajo sobre economía regional*, (121), 1-65. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/document/Lectura\\_finanzas/pdf/DTSER-121.pdf](http://www.banrep.gov.co/document/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-121.pdf)
- Salcedo, L., Pinzón, R. y Duarte, C. (2013). *El Paro Nacional Agrario: un análisis de los actores agrarios y los procesos organizativos del campesinado colombiano*. Cali: Universidad Javeriana.
- Salgado, C. (2012). Los conflictos rurales y los escenarios a futuro. En Planeta Paz (Comp.), *La cuestión agraria en Colombia: tierra, desarrollo y paz*. (pp. 11-18). Bogotá: Planeta Paz. Recuperado de [http://www2.hss.de/fileadmin/americalatina/Colombia/downloads/cuestion\\_agraria.pdf](http://www2.hss.de/fileadmin/americalatina/Colombia/downloads/cuestion_agraria.pdf)
- Sassen, S. (2003). *Contra geografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Sinpeagricun (Sindicato de Pequeños Agricultores de Cundinamarca), Ilsa (Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos) e Incoder (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural). (2013). Plan de Desarrollo Sostenible Zona de Reserva Campesina de Cabrera (Cundinamarca). Bogotá: Ilsa. Recuperado de [http://209.177.156.169/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_303.pdf](http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_303.pdf)
- Upme (Unidad de Planeación Minero Energética). (2005). *La cadena de Carbón en Colombia. El carbón colombiano. Fuente de energía para el mundo*. Bogotá: Ministerio de Minas y Energía. Recuperado de [http://www.upme.gov.co/Docs/Cadena\\_carbon.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/Cadena_carbon.pdf)
- Velasco, J. D. (29 de julio de 2013). Las Zonas de Reserva Campesina: una alternativa para la reincorporación de ex combatientes. *Razón Pública*. Recuperado de <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/6984-las-zonas-de-reserva-campesina-una-alternativa-para-la-reincorporacion-de-ex-combatientes.html>

# Territorios, resistencias y espacialidad en la geopolítica de la globalización\*

## *Territory, Strength and Spatiality in the Geopolitics of Globalization*

Semillero adscrito al Grupo de Estudio Economía Digna (GEED)

**Sindy Katherine Castro Herrera**

*skcastroh@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Natalia Briceño Hernández**

*nbricenoh@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Camila Andrea Galindo Martínez**

*caagalindoma@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**John Freddy Gómez Celi**

*jofgomezce@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Paula Andrea Ricaurte Ávila**

*paricaurtea@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Ángela Beatriz Torres Tamayo**

*abtorrest@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación Territorios, Resistencias y Espacialidad en la Geopolítica de la Globalización, dirigido por el docente Daniel Libreros.

**Resumen:** Este artículo es el resultado de una investigación desarrollada durante el segundo semestre de 2013. Debido a la globalización, el sistema económico ha pasado de la acumulación del capital, por medio de la producción industrial, a una economía que se fundamenta en los flujos financieros y monetarios que expropián los presupuestos públicos, generando endeudamientos recurrentes y apropiación espacial de los territorios para garantizar inversiones. Esto deriva en el surgimiento de resistencias sociales como la de Asoquimbo, la cual enfrenta la construcción del proyecto de la Hidroeléctrica El Quimbo, responsable del desplazamiento de pobladores, campesinos y pescadores de la región, a cambio de garantizar un negocio de alta rentabilidad para la empresa Emgesa-Enel, productora de energía. Este hecho confirma la influencia de los grupos multinacionales en las decisiones políticas y económicas del país.

**Palabras clave:** deuda pública, resistencias sociales, geopolítica, globalización.

**Abstract:** This article is the result of a research carried out during the second half of 2013. Because of globalization, the economy system has gone from the accumulation of capital, through industrial production, to an economy that is based on the financial and monetary flows that expropriates public budgets generating recurring debts and spatial appropriation of territories to secure investments. This leads to emerging of social resistances as Asoquimbo, which faces to the construction of the proposed El Quimbo Hydroelectric, responsible for the displacement of villagers, farmers and fishermen in the region, in exchange for guaranteeing a business high profitability for the company Emgesa-Enel, energy producer. This fact confirms the influence of multinational groups in the country's political and economic decision-making.

**Keywords:** public debt, social resistances, geopolitics, globalization.



## Introducción

El semillero de investigación *Novus Orbis* surgió con el propósito de analizar la crisis capitalista, desde un punto de vista general y particular, en lo referente a la destrucción ecológica, procurando interpretar las dinámicas de las resistencias sociales frente a las imposiciones del capital financiero. Esta contradicción obliga a caracterizar el territorio como un campo de lucha en contra del capitalismo por desposesión. La propuesta de investigación “Territorios, resistencias y espacialidad en la geopolítica de la globalización” busca entonces conceptualizar sobre el desarrollo de las dinámicas de reconfiguración geopolítica en la globalización y sobre el papel que desempeña el sujeto revolucionario en las resistencias.

Este semillero se suscribe al Grupo de Estudio Economía Digna, el cual hace seguimiento a las relaciones de dependencia económica, la implementación de normas y políticas públicas que defienden los intereses y hegemonías capitalistas, la reprimarización de la economía, las élites capitalistas nacionales y el capital financiero transnacional, estrategias a través de las cuales se produce la reorganización geopolítica o “la reestructuración del capitalismo”. Desde esta perspectiva nos propusimos llevar a cabo un estudio tanto práctico como teórico sobre las dinámicas de las resistencias sociales, particularizándolas en el caso de Asoquimbo.

El presente proyecto de investigación tuvo como líneas de trabajo: las resistencias sociales en la nueva configuración geopolítica del capital financiero, las políticas fiscales y tributarias en la financiarización, la reconfiguración capitalista en el régimen alimenticio de la reconstrucción política, el espacio y poder en la globalización, la geopolítica de la globalización, el orden espacial del capital financiero, y la globalización y reestructuración capitalista.

En este proyecto encontramos las dinámicas generales de la globalización y la reorganización geopolítica en el marco de la dependencia económica que conlleva a la desindustrialización y la reprimarización de la economía, explicitando los intereses de las élites nacionales y extranjeras a favor del capital financiero, lo cual, a partir del 2008, ha entrado en un proceso de crisis que lo obliga a realizar planes de ajuste generando descontento en la población, identificada en las resistencias sociales que tienen por objetivo el planteamiento de proyectos políticos alternativos. Dentro de este contexto entran en relación categorías esenciales como el territorio, la espacialidad y las resistencias. Teniendo en cuenta esta relación, se buscó dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las dinámicas mediante las cuales se produce la reorganización geopolítica en la actual coyuntura de la globalización y cómo se desenvuelve el sujeto revolucionario en este escenario?

El proyecto de investigación desarrolló sus actividades en el ámbito teórico por medio del estudio de los grandes temas que hoy se debaten sobre la deuda pública y las auditorías ciudadanas como forma de resistencia a la misma. La asistencia al Primer Encuentro Académico de Organizaciones Pro-Auditoria de la Deuda —organizado por el Comité para la Abolición de Deudas Ilegítimas, CADTM—, que contó con la presencia de expositores de diversos países de la región, fue importante para actualizarnos en ese tema. En el ámbito práctico tuvimos dos experiencias importantes: asistir al I Encuentro Internacional sobre Modelo Extractivista Minero Energético, llevado a cabo en Neiva en octubre de 2013, lo que nos permitió conocer más de cerca a la población y al sujeto revolucionario en su propio terreno; y la realización de cine-foros, por medio de los cuales se dieron debates con los asistentes a partir de las películas y de la coyuntura.

El presente artículo tiene como objetivo dar a conocer los resultados obtenidos a lo largo de la realización del proyecto de investigación, para lo cual se estructura en los siguientes apartes. En un primer momento se establecerá el marco teórico con respecto al cual se realizó la propuesta, a continuación, se trabajará el tema de la regla fiscal en Colombia, en tercer lugar se abordará lo relacionado con la financiarización, neoliberalismo y crisis económica. Posteriormente se discutirá acerca de la deuda pública en Colombia, en quinto lugar se encuentra el apartado correspondiente a la resistencia social de Asoquimbo, seguido de la relación entre deuda pública y movimientos sociales al observar sus repercusiones. Por último se presentarán las conclusiones al respecto.

## **Marco teórico: la reorganización geopolítica en la globalización**

Para el desarrollo del proyecto de investigación se tomaron, como punto de partida, las teorías de David Harvey, Michael Löwy y Atilio Borón, como principales exponentes del enfoque geopolítico y su reorganización y desarrollo. Además de plantear alternativas frente a las dinámicas desarrolladas dentro de estos modelos y sistemas socioeconómicos.

En primer lugar, presentaremos los planteamientos de David Harvey, geógrafo y teórico social británico, enfocados en cuatro puntos: el nuevo imperialismo, el reajuste espacio temporal, la acumulación por medio de desposesión y la teoría del desarrollo geográfico desigual.

### **El nuevo imperialismo**

En su teoría, David Harvey explica cómo la reconstrucción del capitalismo, a través de la producción del espacio, genera la supervivencia del sistema. En los años 70, abordó

el problema mediante el análisis de los “ajustes espacio-temporales” y sus dinámicas en las contradicciones propias del capitalismo, “las características objetivas”<sup>1</sup>, como lo ha expresado en su texto, *El nuevo imperialismo*, en donde asimismo plantea que esta teoría “sólo tiene sentido en relación con la tendencia del capitalismo a producir crisis de sobreacumulación, la cual puede entenderse teóricamente mediante la noción de caída de la tasa de ganancia de Marx” (2004, p. 99), lo que obliga a los capitalistas a destruir el capital y la fuerza de trabajo para encontrar salida a la crisis, y a absorber los excedentes; por esto, plantea que “si no se producen devaluaciones sistémicas (e incluso la destrucción) de capital y fuerza de trabajo, deben encontrarse maneras de absorber estos excedentes. La expansión geográfica y la reorganización espacial son opciones posibles” (p. 100).

En cuanto a la expansión geográfica, implica la adecuación de los territorios, lo cual conduce a pensar en la infraestructura física y la construcción social, inversión a largo plazo cuyo valor no se reproduce de inmediato sino que requiere un tiempo para la adecuación de la explotación del nuevo espacio de intervención capitalista y su reconfiguración económica, política y social.

También plantea la incapacidad que tiene el capitalismo “de acumular a través de la reproducción ampliada sobre una base sustentable ha sido acompañada por crecientes intentos de acumular mediante la desposesión” (p. 100). El autor afirma que esta es la nueva dinámica del nuevo imperialismo.

### **Reajuste espacio temporal**

La hipótesis básica del reajuste espacio-temporal, sostiene que: “la sobreacumulación en un determinado sistema territorial supone un excedente de trabajo” (Harvey, 2004, p. 100), dada la concentración y elevación del capital constante con relación al capital variable (incremento de la composición orgánica del capital), tendencia general del desarrollo del capitalismo.

El excedente de trabajo acarrea una creciente tasa de desempleo y el excedente de capital crea una abundancia de mercancías que no pueden ser vendidas sin pérdida, lo que produce una baja tendencia de la ganancia. Como plantea Harvey:

Estos excedentes pueden ser absorbidos por: (a) el desplazamiento temporal a través de las inversiones de capital en proyectos de largo plazo o gastos sociales (tales como educación e investigación), los cuales difieren hacia el futuro la entrada en circulación de los excedentes de capital actuales; (b) desplazamientos espaciales a través de la apertura de nuevos mercados, nuevas capacidades productivas y nuevas posibilidades de recursos y de trabajo en otros lugares; o (c) alguna combinación de (a) y (b). (pp. 100-101)

1 Las características objetivas remiten a las condiciones sociales y materiales de existencia.

Esta reconfiguración en los nuevos espacios geográficos encuentra un soporte teórico en los discursos que proclaman la modernización y el ideario neoliberal, fundamento para que opere la apertura a capitales internacionales o multinacionales, con la ayuda de los gobiernos neoliberales y las Instituciones Financieras Internacionales.

### ***Acumulación por medio de desposesión***

Según Harvey (2004), Rosa Luxemburgo demostró el carácter dual de la acumulación del capital al afirmar que

De un lado tiene lugar en los sitios de producción del plusvalor: —en la fábrica, la mina, en el mundo agrícola y el mercado de mercancías—. Considerada así, la acumulación es un proceso puramente económico, cuya fase más importante se realiza entre los capitalistas y los trabajadores asalariados. (p. 111)

Y al mismo tiempo integra formas económicas de comunidades con modelos de producción no capitalistas, que a pesar de ello, hacen parte del mercado.

Este segundo aspecto de la acumulación del capital se realiza en el escenario mundial. Se configura como método de la política colonial, el sistema de empréstitos internacionales, la política de intereses privados y la dominación por medio de la división internacional del trabajo y la guerra, como lo ha sostenido Harvey.

Una mirada más atenta de la descripción que hace Marx de la acumulación originaria revela un rango amplio de procesos, estos incluyen la mercantilización y privatización de la tierra, y la expulsión forzosa de las poblaciones campesinas; la conversión de diversas formas de derechos de propiedad —común, colectiva, estatal, etc.— en derechos de propiedad exclusivos; la supresión del derecho a los bienes comunes; la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía y la supresión de formas de producción y consumo alternativas; los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de activos, incluyendo los recursos naturales; la monetización de los intercambios y la recaudación de impuestos, particularmente de la tierra; el tráfico de esclavos; y la usura, la deuda pública y, finalmente, el sistema de crédito. El estado, con su monopolio de la violencia y sus definiciones de legalidad, juega un rol crucial al respaldar y promover estos procesos. Hay evidencia considerable, como lo sugiere Marx y lo confirma Braudel, de que la transición al desarrollo capitalista estuvo ampliamente supeditada al apoyo del estado —apoyo decidido en el caso de Gran Bretaña, débil en Francia y fuertemente negativo hasta hace muy poco tiempo en China—. La referencia al carácter reciente del viraje hacia la acumulación originaria en China indica que se trata de un proceso en curso; y existen fuertes evidencias de que el estado y la política han jugado un rol crítico en la definición de la intensidad y los patrones de las nuevas formas de

acumulación de capital, particularmente en el Este y Sudeste de Asia (por ejemplo, en el caso de Singapur). El rol del “estado desarrollista” en las fases recientes de acumulación de capital ha sido objeto de intenso análisis. (2004, p. 113)

Como corolario de lo anteriormente citado debe concluirse que la desigualdad en el capital fijo, existente desde el comienzo de la división internacional del trabajo, fundamenta unos lazos de opresión directa a las colonias, las cuales se configuran como espacios de extracción de materias primas para mantener el suministro de las mismas a los centros industriales, y una combinación en del modelo de producción o de la finalidad de las relaciones de producción.

Por ello, los idearios que se mantienen como derrotados en el sistema actual son la propiedad, la paz y la igualdad, que aquí reinan como formas objetivas de manifestación individual y de la división del trabajo; y es prioridad un análisis científico para descubrir cómo en la acumulación, “el derecho de propiedad se convierte en apropiación de propiedad ajena, el cambio de mercancías en explotación, la igualdad en dominio de clases” (p. 111), planteado en el texto como la llamada enajenación de los medios de producción o de lo común, el cambio de mercancías, el truco en explotación y la igualdad de los sujetos de la sociedad en dominio de clases.

### ***Teoría del desarrollo geográfico desigual***

David Harvey recuerda cómo el capitalismo expresa una disparidad en los tiempos de producción mundial, dado el desarrollo de los centros industriales en comparación con las colonias o semicolonias, las cuales no tienen el desarrollo completo y autónomo en el capitalismo monopolista. Así, en las metrópolis, con el desarrollo de los adelantos tecnológicos que reducen el valor de la fuerza de trabajo, se obtiene más plusvalía relativa, mientras que en los países coloniales o semicoloniales, en donde existe una baja concentración de capital fijo, opera una mayor apropiación de plusvalía absoluta.

Esta es la base de la explicación de la marcada dependencia de las periferias a los centros, evidenciada en el desarrollo desigual en la capacidad productiva y en la imposición de pautas productivas desde las metrópolis, mientras se da una combinación en la explotación de mano de obra.

La teoría del desarrollo geográfico desigual es fundamental y se proyecta a las ciencias geográficas, territoriales y ambientales, dada la reproducción del sistema. Se manifiesta de muchas formas, algunas más objetivas y otras más subjetivas, en todas las corrientes o tradiciones intelectuales.

Las diferencias geográficas, los procesos naturales y las prácticas culturales constituyen el fundamento social de las ciencias geográficas. También son cruciales en los campos

disciplinarios o culturales, dado que la materialidad y las relaciones sujeto-espacio y sujeto-naturaleza determinan la conciencia, organización y reproducción de las comunidades.

### **Ecosocialismo, democracia y planificación**

Ahora bien, dentro del estudio de las graves consecuencias ambientales, producidas por el capitalismo contemporáneo a causa de la invasión corporativa transnacional de los territorios y la mercantilización de la vida, formas de apropiación espacial para la colocación de capitales excedentes, se encuentra el ecosocialismo, fundamento teórico de algunas de las resistencias sociales de la actualidad. Dentro de los teóricos que trabajan este tema encontramos a Michael Löwy, sociólogo y filósofo marxista franco-brasileño. El ecosocialismo propone una alternativa radical a la civilización, basada en los argumentos ecológicos y en la crítica de la economía marxista. Esta concepción va de la mano con lo que Marx llamó “el progreso destructivo del capitalismo”, pues defiende una economía no monetaria y extra económica concatenada con las necesidades sociales y que preserve el equilibrio ecológico.

No solo es una crítica a la “ecología de mercado”, la cual no desafía al sistema capitalista, y al “socialismo productivista”, que ignoró el problema del límite natural; el ecosocialismo también se enmarca en la mirada objetiva del modelo de producción y reproducción devastador de la naturaleza, y por ende de la transformación del ser humano o de la destrucción del mismo, dadas las relaciones dependientes del hombre con la naturaleza. Es así como se trata de explicar la catástrofe ecológica de la acumulación, que sobrevive sin importar la destrucción de medios ambientes necesarios para la reproducción de la vida humana.

El ecosocialismo además nos muestra cómo el sistema capitalista en su desenfreno por mantener una tasa de ganancia alta ha pasado por encima de comunidades, destruyéndolas o desplazándolas. Se trata de la dictadura del capital por encima del derecho a la vida y reproducción de la misma.

### **América Latina experimenta todos los rigores e inclemencias de la nueva fase del imperialismo**

Atilio Borón, politólogo y sociólogo argentino, complementa las dos visiones expuestas anteriormente, pues plantea una interesante perspectiva del imperialismo desde el contexto latinoamericano al afirmar que América Latina experimenta todos los rigores de la nueva fase del Imperialismo.

Mediante un estudio del siglo xx, Borón destaca las siguientes conclusiones. En primer lugar, subraya la especulación financiera que marca el funcionamiento del nuevo imperialismo; la segunda aborda la revolución informática que da nuevas dinámicas al trabajo social, su implementación para ser un medio de ideologización y la nueva pro-

ducción virtual que despoja al sujeto revolucionario; el tercer aspecto es la consolidación de monopolios económicos que abarcan el mercado mundial. Esta última explica la dependencia creada por los centros industriales para las periferias por medio de diferentes estrategias de desposesión y financiarización.

El politólogo también nos señala cómo las instituciones financieras han implementado una estrategia política, con la cual el imperialismo se hace más fuerte por medio de la economía y del endeudamiento público, además releva el papel de los medios de comunicación que sirven al capital, pues mantienen idiotizados a la mayor parte de la población sin dejar ver las verdaderas dinámicas de expropiación y explotación infringidas por el capitalismo. En una entrevista realizada por Karina Moreno, afirma que:

El Estado ha cumplido, y sigue cumpliendo, un papel fundamental en la reproducción del capitalismo. En la fase actual, ¿quién ha promovido incansablemente la desregulación financiera, la apertura económica, la liberalización de los mercados, el desmantelamiento del propio Estado? ¿Fueron acontecimientos que brotaron de la nada, fueron obra de los mercados o, por el contrario, fueron los resultados de políticas estatales firmemente establecidas e impuestas contra viento y marea en todos los países con el respaldo de los gobiernos de los países más poderosos del planeta? Pese a todos estos cambios y al debilitamiento que los estados nacionales sufrieron en la periferia del sistema capitalista, su papel sigue siendo de gran importancia. No se sostiene el capitalismo neoliberal globalizado sin el apoyo administrativo, político y militar de los estados. Y esto lo entendió muy bien la derecha norteamericana, pese a que en el pasado había abrazado las concepciones anarcoliberales de Nozick que clamaban por un “Estado mínimo”. Cuando hablamos, como lo hace González Casanova, de un neoliberalismo armado o de guerra, ¿quién tiene las armas, quién hace las guerras? ¿Microsoft, McDonald’s, Intel, o el Estado norteamericano? Ahí queda claro que el papel del Estado en la preservación del sistema es de una enorme importancia. Pero también lo es porque, pese a su carácter de clase y a su función de dominación, no puede sino expresar las contradicciones del capitalismo, cosa que se observa en la preservación de ciertos derechos ciudadanos a la educación, a la salud, a la seguridad social; o en el sostenimiento, en algunos países, de ciertos espacios públicos mínimamente democráticos en la constitución política del Estado o en materia de comunicación, desarrollando, por ejemplo, un sistema público de radio y televisión capaz de vehiculizar las voces de las clases dominadas. Sin embargo, el Estado en América Latina se ha ido desnacionalizando —no en el sentido de llegar a perder control dentro de su propio territorio, esto es muy discutible y totalmente relativo— sino en el sentido de que se extranjerizó la economía y, consecuentemente, se extranjerizaron cada vez más las clases dominantes, sirviendo por lo tanto a intereses ajenos a los que, con mucha cautela, podríamos

denominar como “nacionales”. Que en un país como Cuba haya sobrevivido un Estado nacional capaz de resistir casi medio siglo de agresiones imperialistas de todo tipo demuestra, entre otras cosas, la vitalidad y la importancia práctica que todavía conservan, en esta era de la globalización, la defensa de los intereses nacionales y de la identidad nacional. (Borón, 2004)

Este autor reconoce que la teoría de la dependencia está vigente actualmente e insiste en la tesis de que no podemos caer en la caracterización según la cual solo el centro tiene una dirección consciente sino que también hay intereses nacionales que comparten la explotación y la expropiación de las periferias dadas las mixturas o asociaciones entre capitales nacionales e internacionales. Borón señala que

Hay fenómenos típicos de la periferia que se están dando en el centro como por ejemplo la pobreza, la indigencia, la delincuencia y otras formas extremas de exclusión social [...]. Por otra parte, los nexos entre los centros industriales y las periferias han cambiado con el transcurrir del tiempo, si no en su direccionalidad, al menos en las modalidades de ejercicio de las relaciones de dependencia y sometimiento neocolonial.

## **Política y regla fiscal en Colombia**

Las decisiones en cuanto a la política fiscal en el país —la cual aborda las estrategias a implementar para generar y administrar los recursos en cuanto a los ingresos, gastos y financiamiento del sector público—, son impuestas por las Instituciones Financieras Internacionales y hacen parte de las orientaciones del capital financiero internacional, que le permiten obtener rentas, apropiándose de los presupuestos públicos mediante el mecanismo de endeudamiento, lo que genera una perspectiva ajena a modelos de desarrollo sostenibles con una mayor preocupación social.

Esto explica por qué a pesar de las grandes desigualdades y problemas que aquejan a la población, como la pobreza que en Colombia cuenta con el mayor indicador GINI de la región y uno de los más altos del planeta, no se generan políticas públicas que puedan beneficiar y solventar estos problemas, sino que estas son determinadas por los patrones económicos internacionales, que al final solo favorecen al crecimiento del poder económico de las elites financieras, pasando por encima de los intereses de la población.

### **La regla fiscal en Colombia**

El modelo económico impuesto por la globalización financiera le define funciones al Estado colombiano conforme al arsenal teórico neoliberal de: 1) La reasignación de



recursos por medio de políticas de movimiento de capitales, que pretende aumentar la eficiencia e integrar la participación de las diferentes ramas económicas del país, con el fin de que la inversión no sea acaparada en un solo estamento pues se ve en constante movimiento, 2) La redistribución del ingreso a través de políticas que permitan un nivel igual de competencias, para que los recursos no sean retenidos por una minoría, y la libre circulación de los mismos, con el fin de generar una mayor equidad social, y 3) La estabilidad macroeconómica y el estímulo al crecimiento económico de largo plazo, lo que garantiza la existencia de recursos necesarios en un futuro y de políticas que brinden viabilidad a los puntos 1) y 2), con el fin de garantizar una mayor estabilidad para el modelo y su crecimiento.

Teniendo en cuenta lo anterior, observamos cómo estas funciones se ven reflejadas en la regla fiscal, la cual según Fedesarrollo (2010), “considera cuatro aspectos fundamentales que deben ser claramente definidos: la cobertura institucional; el indicador fiscal sobre el cual se fija la meta cuantitativa; la definición de la propia regla, y su implementación, operatividad y monitoreo” (p. 29).

La regla fiscal determina la política fiscal y se convierte en el instrumento por medio del cual el Ministerio de Hacienda soporta el modelo financiero imperante, y controla la emisión de dinero y el control en las tasas de crédito, que son de gran importancia para la manutención efectiva del proceso. Asimismo, cumple fielmente con los objetivos impuestos por el Fondo Monetario Internacional, que consisten en la reducción a gran escala de los gastos públicos por parte del Estado para garantizar el pago del endeudamiento público.

En Colombia, se garantiza la inversión financiera o de portafolio por medio de la normatividad imperante sobre las decisiones presupuestales, la cual recoge los estándares internacionales. Se trata entonces de un sistema jurídico garantista, en tanto que aplica las políticas impuestas por el FMI, garantizando el endeudamiento público que en la actualidad representa el destinar un 24,7 % aproximado del Presupuesto anual de la Nación. Este carácter del sistema jurídico lo ha reconocido Fedesarrollo (2010) en el siguiente fragmento:

La adopción de una regla para el manejo fiscal en Colombia plantea la necesidad de establecer un marco jurídico e institucional, el cual defina claramente el papel de la autoridad fiscal y de las distintas entidades que participan en el proceso de preparación del presupuesto general de la nación y en el seguimiento y operatividad de la regla. Así mismo, institucionalizar una regla requiere la armonización entre la ley que la crea y las demás normas, instituciones e instrumentos disponibles para el manejo fiscal. En este sentido, la legislación que se expida debe definir de manera precisa la regla, su operatividad, responsabilidades, sanciones por incumplimiento y los cambios institucionales necesarios para su aplicación. (p. 44)

Desde el punto de vista de la economía neoclásica que igualmente hace parte del arsenal teórico de la globalización financiera, Colombia se encuentra en camino hacia un desarrollo económico significativo ya que aplica, en algunos casos más que otros, los postulados básicos de esa teoría. Sin embargo, además del endeudamiento público que produce la financiarización de la economía, enfrenta problemas importantes como el excesivo gasto militar causado por la guerra civil interna que lleva varias décadas y las políticas gubernamentales clientelistas que impiden el uso adecuado de los recursos y que entorpecen la racionalidad de los actos, entre otros.

La teoría neoclásica sustenta el manejo actual de la política fiscal, la cual queda sometida al equilibrio macroeconómico que exige la desregulación de capitales. La reforma del Estado implementada desde los inicios de la década del noventa respetó estos parámetros doctrinarios. La Ley 9 de 1991 oficializó el final del control de capitales, la reforma constitucional de la moneda despojó a los gobiernos del señoreaje monetario obligándolos a endeudarse con los intermediarios financieros privados y la reforma a la estructura administrativa del Estado concentró en el Ministerio de Hacienda la toma de decisiones en política pública para que el gasto fiscal quedara sometido a las exigencias de la macroeconomía neoliberal. Incluso puede eximirse el hecho de que hasta los personajes que han controlado históricamente los ministerios técnicos o el Banco de la República, se caracterizan por ser “teóricos” neoclásicos reconocidos. Además, el modelo tributario presupone la “seguridad inversionista” con subsidios al capital, atacando el consumo con impuestos indirectos y optando por la oferta sobre la demanda.

El afectar a toda la sociedad por igual mediante impuestos indirectos desconoce la desigualdad social y exime a las rentas más altas de sus obligaciones tributarias, afectando al consumidor de escasos ingresos y contrayendo la demanda. Esta ha sido una constante histórica de la tributación en Colombia, anterior, incluso, al neoliberalismo, razón por la cual hemos sostenido que en Colombia el Estado de bienestar fue inexistente y los pocos vestigios que se generaron con este fin fueron poco a poco desmontados después de la aplicación del llamado “Consenso de Washington”.

Con sus criterios de eficiencia, neutralidad y redistribución regresiva la regla fiscal para Colombia se encuentra justificada por quienes atribuyen los mayores males que puede sufrir una economía en desarrollo a los supuestos gastos fiscales excesivos y a la estatización de áreas de la economía. Bajo estos argumentos se amplían los estándares de efectividad, privatización y desregulación de los movimientos financieros en la perspectiva de atraer una mayor inversión sin importar las consecuencias sociales que conlleva.

La regla fiscal, entonces, expresa la intervención directa del poder económico nacional e internacional, el cual privilegia la inversión de capitales sobre el bienestar de la población. Por otro lado, los parámetros de la regla fiscal del fondo monetarista fueron ofi-

cializados en el Acto Legislativo 05 del 2011, Acto Reformatorio de la Constitución, con lo que adquirió prioridad normativa sobre los derechos fundamentales como son salud, educación y seguridad social, entre otros.

Esta aplicación ortodoxa del modelo neoclásico ha llevado a los teóricos contemporáneos defensores del keynesianismo a caracterizar el modelo colombiano como inviable, dado que la redistribución regresiva de la riqueza solo está generando más vacíos económicos y una reducción de la demanda que libera la oferta de sus responsabilidades sociales, una de las peores consecuencias que limita las posibilidades de desarrollo hacia el futuro.

## **Financiarización, neoliberalismo y crisis económica**

El mundo ha sufrido enormes transformaciones en las últimas décadas, producto de las nuevas dinámicas de la acumulación capitalista transnacional. Hoy en día nos encontramos ante un escenario atravesado por la globalización, el neoliberalismo y con ellas una redefinición del Estado y sus funciones, así como un cambio en las estructuras y dinámicas sociales.

Estas modificaciones se han producido de manera acelerada y deben relacionarse con los cambios obligados por la crisis que experimentó el capitalismo oficial durante la postguerra y que dieron lugar a la llamada financiarización.

Esta financiarización se puede entender como una fase del capitalismo, caracterizada por un creciente dominio de las inversiones financieras sobre las empresariales en el conjunto del funcionamiento de la economía. Esta fase empezó a tomar forma desde los años setenta, cuando se experimentó una fuerte crisis económica caracterizada por el estancamiento económico, la inflación y el desempleo, que tras la decisión de Richard Nixon en 1971 de romper con el pacto de Bretton Woods y así acabar con la paridad oro-dólar, vuelve muy inestables los mercados financieros y de divisas, con una fuerte caída en la demanda, lo que generó despidos masivos, descontrolando el gasto social, entre otros factores.

Ante esta situación, se promueve la liberalización de mercados y la desregulación financiera, lo que resultará en las premisas de la doctrina económica afianzada en los años noventa y conocida como neoliberalismo, en donde adicionalmente se busca reducir al máximo la intervención estatal en el mercado, reducir al estado y promover la privatización, defender la apertura comercial y los programas de ajuste que hagan a los países más eficientes a costa de la inversión social.

Este modelo implementado en el marco del proceso de financiarización de la economía ha dado lugar a que se dispare la capitalización bursátil en las principales plazas económicas internacionales; a un incremento del valor de las transacciones financieras a una mayor velocidad que las actividades del sector real de la economía; a una expansión de crédito; así como a un papel más relevante de las rentas financieras sobre las rentas nacionales.

Este proceso de financiarización en el contexto de desmonte del Estado de bienestar en muchos países ha dado lugar a un proceso de transferencia de rentas, en el cual se ha favorecido a los dueños del capital y se ha afectado negativamente a los trabajadores y clases populares, dando lugar a un modelo regresivo caracterizado por una creciente desigualdad y un aumento importante del endeudamiento.

Los procesos de endeudamiento en el marco de una creciente desregulación financiera han terminado por promover un divorcio entre el sector real y el sector financiero de la economía, dado que ya no es necesario un respaldo en mayores ingresos o mayor productividad para poder acceder al crédito. Esto ha permitido que se den las dinámicas de sobreendeudamiento que han caracterizado las crisis económicas actuales.

En estas crisis ha ocurrido que el endeudamiento alcanza niveles tan grandes que se empiezan a vender los activos para pagar deudas (pasivos), cuyo riesgo de impago lleva a que se reduzca el valor de estos “activos ficticios”. Esto lleva al sector financiero y no financiero a la crisis. Es allí donde se revelan los cambios que se dan en el Estado y sus relaciones con estos sectores, ya que el Estado también ha pasado a depender de los mercados financieros internacionales en muchas ocasiones.

En este sentido, en el momento en que las crisis han estallado, las actuaciones de los gobiernos han protegido al capital financiero, socializando las pérdidas a través de rescates y ayudas masivas, como sucedió en Argentina en la crisis de Corralito o en España y Grecia en la crisis que aún atraviesan. De esta forma, las crisis bancarias se transforman en una crisis fiscal, que recae sobre los trabajadores y clases populares que no las han ocasionado, a través de los programas de ajuste y las políticas de austeridad.

Así, las consecuencias negativas que sufren los trabajadores se ven expresadas en los recortes al gasto público y contrarreformas sociales y laborales que reducen los salarios y beneficios con que anteriormente gozaban; reformas al sistema de pensiones que modifican la edad de pensión y la manera de calcular el tiempo necesario; reducción al gasto educativo y en salud; así como la reducción en subsidios por desempleo, entre otros.

El endeudamiento surge como el mecanismo que incentivará la demanda en un sistema que se ha visto enfrentado al estancamiento y a la inestabilidad, y que a su vez ha fracasado en alcanzar una sociedad más igualitaria, agravando por tanto la brecha entre clases, la desigualdad, y las transferencias regresivas de las rentas. Esto cobra sentido en

el marco de la tesis formulada por David Harvey, en torno a la acumulación por desposesión, en donde la acumulación ya no se hace predominantemente a través de la reproducción expandida.

Este análisis se realiza estudiando las tesis de Marx, quien señala cómo el capitalismo y las lógicas liberales, lejos de llevar el sistema a un estado armonioso, producirán cada vez mayores desigualdades sociales, que a su vez llevarán a mayores inestabilidades, desencadenando crisis crónicas de sobreacumulación y por ende una caída tendencial de la tasa de ganancia como las actuales.

En este contexto en donde el capitalismo mantiene su tendencia expansiva, se buscan nuevos espacios de los cuales pueda apropiarse y donde pueda ser colocado, motivo por el cual surgen dinámicas de corporativización y privatización de activos públicos, que poco a poco van cercando los espacios comunes. El Estado ha sido utilizado para garantizar que se pueda dar este proceso muchas veces, inclusive, en contra de la voluntad de los ciudadanos.

De esta manera se reprivatizan derechos ahora considerados como comunes y que eran banderas de las luchas que se habían dado y ganado previamente, iniciando un proceso de acumulación por desposesión sobre las poblaciones que lleva en sus prácticas un sentido depredador.

Este sistema se quebró alrededor de los '70. Resultaba difícil imponer controles al capital cuando los dólares excedentes inundaban el mercado mundial. Las presiones inflacionarias resultantes del intento de EUA de tener al mismo tiempo “cañones y mantequilla” en medio de la Guerra de Vietnam se volvieron muy intensas, a la vez que los niveles de lucha de clase en muchos de los países centrales comenzaron a erosionar las ganancias. EUA trató entonces de erigir un sistema distinto, basado en una combinación de nuevos acuerdos internacionales y financiero-institucionales que contrarrestaran las amenazas económicas de Alemania y Japón y que volvieran a centrar el poder económico como capital financiero operando desde Wall Street. La connivencia entre el gobierno de Nixon y los sauditas para llevar el precio del petróleo a niveles siderales en 1973 hizo mucho más daño a las economías europeas y japonesa que a la estadounidense, ya que esta última no era en ese momento demasiado dependiente de la oferta petrolera de Oriente Medio. Los bancos estadounidenses ganaron el privilegio de reciclar los petrodólares en la economía mundial. Amenazado en la esfera de la producción, EUA contraatacó imponiendo su hegemonía a través de las finanzas. Pero para que este sistema funcionara efectivamente, los mercados en general, y los mercados de capital en particular, debían ser forzados a abrirse al comercio internacional –un proceso lento que requirió de la presión intensa de EUA respaldada por el uso de factores de influencia internacional tales como el FMI y del compromiso igualmente intenso con el

neoliberalismo como la nueva ortodoxia económica. También implicó un cambio en la correlación de poder dentro de la propia burguesía, en el que los sectores productivos perdieron poder frente a las instituciones del capital financiero. Esto podía usarse para combatir el poder de los movimientos de trabajadores en la reproducción ampliada, ya sea directamente, ejerciendo la supervisión disciplinaria en la producción, o indirectamente, facilitando la mayor movilidad geográfica de todas las formas de capital. Así, el capital financiero fue central para esta tercera fase del dominio global burgués.

Este sistema era mucho más volátil y depredador y conoció varios períodos breves de acumulación por desposesión –usualmente mediante programas de ajuste estructural administrados por el FMI– que sirvieron de antídoto para las dificultades en la esfera de la reproducción ampliada. En algunas instancias, tal es el caso de América Latina en los 80, economías enteras fueron asaltadas, y sus activos recuperados por el capital financiero estadounidense. En 1997, el ataque a las monedas tailandesa e indonesia por parte de los fondos especulativos de cobertura (hedge funds), respaldado por las feroces políticas deflacionarias demandadas por el FMI, llevó a la bancarrota a empresas que no necesariamente eran inviables y revirtió el destacado progreso económico y social que se había alcanzado en parte del Este y Sudeste de Asia. Como resultado, millones de personas fueron víctimas del desempleo y el empobrecimiento. Además, la crisis suscitó un desplazamiento hacia el dólar, confirmando el dominio de Wall Street y generando un asombroso boom de los valores de los activos para los estadounidenses ricos. Las luchas de clase comenzaron a confluir alrededor de temas como los ajustes estructurales impuestos por el FMI, las actividades depredadoras del capital financiero y la pérdida de derechos a través de la privatización.

Las crisis de deuda pueden usarse para reorganizar las relaciones sociales de producción en cada país, sobre la base de un análisis que favorezca la penetración de capitales externos. Los regímenes financieros internos, los mercados internos y las empresas prósperas quedaron así a merced de las empresas estadounidenses, japonesas o europeas. De este modo, las bajas ganancias en las regiones centrales pudieron ser complementadas con una parte de las mayores ganancias obtenidas en el exterior. La acumulación por desposesión se convirtió en un rasgo mucho más central dentro del capitalismo global (con la privatización como uno de sus principales mantras). (Harvey, 2004, pp. 117-118)

Lo anterior se puede observar en las últimas crisis económicas que se han presentado, como lo son la argentina del 2001 o la española desde el 2007, en donde se ha be-

neficiado de manera sistemática al capital financiero mientras la población trabajadora, que no es dueña de los grandes capitales o que no son responsables de la crisis como tal, termina por recibir la mayor parte de los recortes económicos. Esto corresponde al 99 % de la población.

Igualmente se observa que a raíz de los procesos de liberalización y desregulación se han disparado las prácticas especulativas, con una tendencia a desarrollar burbujas especulativas, como la que estalló en Estados Unidos a partir de los préstamos irresponsables —los cuales no tienen un respaldo en la materialidad—, realizados en el sector inmobiliario conocido como los *subprime*.

Finalmente, se ha observado una transformación en la esfera estatal que está cada vez más al servicio de los capitales privados, especialmente los relacionados con el sector financiero.

Este último punto se ha logrado a través de la intervención de las Instituciones Financieras Internacionales, que ya desde un poco antes de la crisis de la deuda en los años 80 en América Latina han ido adquiriendo un papel fundamental para determinar políticas de ajuste al interior de los países que se ven obligados a recurrir a ellas.

Esta serie de condicionamientos y ajustes que los gobiernos se ven obligados a asumir para poder acceder a préstamos y rescates los han llevado a agudizar los procesos de desregulación, liberalización y privatización, al tiempo que por medio de las políticas de ajustes fiscales trasladan la mayoría de las cargas de la crisis a la población que ve reducidos sus salarios y beneficios sociales. De esta manera se afecta la demanda agregada, lo cual impide que se reactiven las economías y se siga recurriendo al crédito, contribuyendo a que se desarrolle una especie de ciclo vicioso donde los grandes victoriosos son los dueños del capital financiero.

Esto ha dado lugar a una serie de tensiones entre la población afectada y el Estado, que en el caso europeo está experimentando hasta ahora, de manera mucho más aguda, el desmonte del Estado de bienestar y, por tanto, un retroceso en las luchas que ya habían logrado alcanzar gracias a la lucha de clases.

Esta problemática pone de presente la inquietud acerca de a quién responde el Estado y cuáles deben ser sus funciones, entre otros aspectos. De igual forma, plantea una serie de inquietudes frente al sistema económico actual y al modelo e ideas a las que responde, ya que ha probado aumentar la concentración de riquezas en un grupo reducido de la población mientras que las brechas sociales son cada vez más grandes, las sociedades más desiguales, mientras unos pocos gozan de beneficios difíciles de imaginar y una cierta protección de las instituciones y políticas vigentes.

## **La deuda pública y el mito nacional en la geopolítica del siglo XXI**

### **La deuda pública**

El pago de la deuda pública es una decisión autoritaria impuesta por la globalización financiera que no toma en cuenta a la población que la paga con sus aportes. Se trata de una determinación tomada por los gobernantes, quienes de lado del Fondo Monetario Internacional (FMI), del Banco Mundial (BM) y demás instituciones supranacionales, la presentan como un camino inevitable, incuestionable, indiscutible y obligatorio, y lo único que se somete a discusión es la forma cómo se va a pagar, cómo se repartirá el presupuesto nacional para que el país endeudado cumpla con sus obligaciones.

Es así que más allá del control financiero, el pago de la deuda pública, como lo afirma Damien Millet y Éric Toussaint (2011), “[...] tiene un papel eminentemente político ligado a dos necesidades fundamentales de la sociedad: la transparencia y el control democrático del Estado y de sus gobernantes por los ciudadanos”. Es un instrumento que permite satisfacer necesidades democráticas de las cuales no se tiene conciencia y que están en el derecho internacional y en el derecho interno, pero que reiteradamente se pasan por alto y se violan.

La transparencia es una cualidad de la democracia y de la que se debe hacer uso a través del derecho fundamental de los ciudadanos de ejercer examen, dirección y participación sobre los dominios públicos y por lo tanto comunes. El hecho de que un gobernante se niegue a hacer una auditoría de la deuda pública y por tanto de su gestión ya demuestra de por sí la calidad de la democracia en la que vive el país.

### **La deuda pública en los países tercermundistas**

El manual para realizar las auditorías de la deuda pública de los países del tercer mundo afirma que:

Alrededor de la tercera parte de la deuda externa de los países tercermundistas tiene por acreedores a Estados e instituciones financieras internacionales (Ifis) y las otras terceras partes a acreedores privados; bancos comerciales, aseguradoras, fondos de pensión y otros inversores institucionales en los mercados financieros. (AAJ-ATTAC (Uruguay) et al., 2006, p. 4)

Pero no se puede tomar esta distribución como única, ya que varía según el grado de industrialización, el comercio y la posesión de materias primas estratégicas; la deuda de los países más pobres es detentada por países ricos y entidades multilaterales que de esta



manera poseen gran poder sobre sus gobernantes, por el contrario la deuda de los países con mejor desarrollo económico es detentada por entidades privadas.

De igual manera, una parte de los países del sur se financian mediante la emisión de bonos, en donde las tasas de intereses varían en función del riesgo del país. Marois (1990) define el riesgo de un país como la “materialización de un siniestro, como resultado de un contexto económico y político de un Estado extranjero, en el que la empresa realiza parte de sus actividades” (p. 5). Este riesgo es determinado por empresas privadas, que actúan como entidades parciales. En general, para que el país reciba una buena calificación, se le exige al Estado una buena capacidad de pago en detrimento de las otras obligaciones que este tiene.

El peso de la deuda en los países del tercer mundo “sirve como pretexto para sacar hasta la última gota de sus pobladores, recortando sus presupuestos sociales, para explotar sus recursos naturales y para imponer a estas economías medidas favorables a los acreedores reduciendo, prácticamente a nada, su soberanía” (AAJ-ATTAC (Uruguay) et al., p. 6). Teniendo en cuenta que el endeudamiento de la mayoría de estos países al paso del tiempo son impagables, los reembolsos y los pagos de intereses son cada vez más altos, lo cual genera un impedimento al desarrollo del país, pues las entradas, los recursos y la deuda contraída se direccionan para el pago de la deuda, por lo que la inversión de estos dineros no genera realmente desarrollo, lo que es contradictorio.

Es así que en 1960 y 1970 los créditos internacionales fueron presentados a los países tercermundistas como una posibilidad de desarrollo real, ya que les hacían concebir el dinero como el único faltante para llegar a desarrollarse, pues tenían mano de obra y recursos naturales. En este sentido, solo les faltaba la tecnología que se podía conseguir con los capitales prestados.

Pero lo que cuenta la historia es totalmente distinto a lo que se pretendía o a lo que les vendían, pues los empréstitos fueron contraídos pero hubo desviaciones masivas; “que consisten en proyectos megalomaniacos e inadaptados o gastos de prestigio, compra de armas y represión de toda forma de oposición, compra forzosa de mercancías del país donante” (p. 6), donde finalmente los préstamos sirvieron en poco o nada a la población.

Cuando llegó la crisis a América latina, el FMI tomó el control de la economía para poder buscar la forma cómo los países en sobreendeudamiento podrían responder a la deuda. La solución —y bajo el pretexto de buscar aumentar la capacidad del reembolso— consistió en la reestructuración del conjunto de la economía, bajando así los presupuestos que soportan el gasto social para la salud, la educación, vivienda y servicios públicos. Por otro lado, las monedas nacionales fueron devaluadas o dolarizadas, el control de los movimientos de capitales fue abolido, las empresas públicas se privatizaron y las empresas internacionales fueron puestas por encima que las nacionales dentro del mercado. Es

así que mientras se buscaba el pago de una deuda colosal, la vida de la población desmejoraba cada vez más.

Aunque se pensaría que la deuda ha dejado de crecer, esta ha crecido potencialmente desde la crisis, el flujo de capitales del sur hacia el norte es cada vez mayor:

De 1980 a 2005, las sumas abonadas por el sur a título de reembolso de los capitales inicialmente tomados en préstamo se han elevado a más de 5.8 billones de USD y en cuanto a los pagos por el servicio de la deuda, superaron los 450 mil millones de USD o sea 5.5 la cantidad oficial de la ayuda pública al desarrollo. (p. 7)

La deuda ha servido como un instrumento de control sobre los países endeudados, Damien Millet y Éric Toussaint manifiestan que es un instrumento de recolonización que afirma su dominio, pues valiéndose del FMI y del Banco Mundial pueden controlar la política social y económica del país endeudado, esto se muestra claramente en los planes de “reajuste estructural” del consenso de Washington, esquema generalizado que ha venido acolitando el despojo y la ocupación de los países tercermundistas, proporcionando el saqueo de sus economías, de su biodiversidad y de sus recursos naturales, lo que lleva consigo la pérdida de la soberanía por la ocupación de territorios por parte de países extranjeros, por medio de sus potenciales económicos y financieros, a través de la apertura de mercados internos, de privatizaciones y de libre repatriación de ganancias.

Pero este problema no se reduce a ser meramente financiero, pues hay una pérdida de decisión y de participación del pueblo sobre su territorio, lo que se traduce en una democracia enferma.

## **Análisis de la crisis de la financiarización de la economía mundial y la deuda pública desde diferentes perspectivas**

*El que desconoce la verdad es un ignorante; pero el que la conoce y la desmiente, es un criminal.*

BERTOLT BRECHT

Las crisis capitalistas son dadas por la sobre-acumulación ficticia de las mercancías vs. el consumo por parte de la población con poder adquisitivo y la baja de la tasa media de ganancia, en la cual los capitalistas no recrean su ganancia habitual, por lo cual se ven enfrentados a dos salidas contradictorias: la permanente baja de sus beneficios y la baja de los capitales variables.

A continuación entraremos a considerar el contexto histórico en el que se han desarrollado las dinámicas de las crisis y las consecuencias de las salidas implementadas, además de una exposición de las posibles salidas a la crisis actual desde las perspectivas neoliberal, keynesiana y marxista.

### ***Dinámicas y soluciones de la crisis en el contexto histórico***

Antes de abordar las diferentes posiciones metodológicas acerca de la salida de la crisis imperante en la sociedad del siglo XXI, debemos entender las dinámicas que dan pie a la misma y sus consecuencias en la humanidad. La salida de las crisis en la historia nos han demostrado lo multifacético del sistema capitalista, en donde a cada crisis se le ha dado una solución que se corresponde al contexto histórico en el que se desarrolla.

Comenzando con la crisis de 1929 en la cual los ejes imperialistas entran en franca lucha por sus intereses y desatan la Segunda Guerra Mundial, destruyendo la sobreproducción que dio pie a la misma, mediante la llamada destrucción creativa. Sin embargo, dada la bipolaridad de los ejes comunistas y capitalistas —en la época de la posguerra— y la constante lucha por la hegemonía de uno de los bandos, se conlleva a la manifestación con la mayor intensidad de la lucha de clases y un replanteo de las políticas del sistema. Es en este transcurso de tiempo, de 1945 a 1973, en el cual se da lugar a una política inspirada en un mayor bienestar social, llamado “keynesianismo”, pero esta política no está encargada de paliar las desigualdades de la sociedad, sino del control de las masas y de la ideología de la otra facción adversa, ya que la historia nos demostró que el capitalismo no puede tener una mirada humana hacia la sociedad dado que con el comienzo del debilitamiento del eje comunista se evidencia una reconfiguración del modelo y una profundización de las políticas represivas hacia la sociedad con una ideología política, económica y social llamada “neoliberalismo”.

Esta reconfiguración de la estrategia da pie a una liberalización de la economía, la privatización de entes públicos y una sobreposición del capital financiero ante el capital industrial, financierizando los vacíos de las familias en aspectos como salud, educación, alimentación y demás aspectos primordiales de la vida humana; y desatando el endeudamiento en masa de la población con consecuencias desastrosas en el mediano plazo, ya que los salarios de los trabajadores no son suficientes para satisfacer las necesidades ni las deudas a que se hicieron acreedores. Es por esto que las políticas neoliberales, encarnadas en las instituciones financieras internacionales (Ifis), entran a modificar las legislaciones de los países para proteger las inversiones, y en esta reconfiguración de las políticas económicas de cada país encarnadas en la demandas de las con estrategias represivas para el bienestar social como el pago de la deuda como deber esencial del estado por encima del bienestar social de sus habitantes.

### ***Concepción neoliberal de la salida de la crisis del siglo XXI***

Como bien se hace mención previamente, dentro de los procesos del capitalismo se da una preponderancia a los intereses del capital sobre los intereses de la población, y a su vez se ve el mercado como el espacio de mayor trascendencia para la sociedad, el cual —de acuerdo con la concepción económica neoclásica— se caracteriza por un punto de equilibrio y él mismo se ocupa de mantenerse allí.

Teniendo en cuenta lo anterior y las dinámicas actuales, en donde los países han cedido el control de sus políticas monetarias y cambiarias al mando de las Ifis, se plantean las políticas de austeridad como un remedio para esta situación. Dichas políticas conllevan a procesos masivos de privatización y a recortes en el gasto público. Puesto que no se tiene dominio de las fluctuaciones de la moneda, se utilizan los ajustes salariales como herramienta para mantener su competitividad ante las otras naciones.

Estas medidas son razonables dentro de la perspectiva neoclásica puesto que en ella se reconoce al Estado como una fuerza intervencionista que afecta la elevación de los precios mediante la implementación de políticas, leyes y regulaciones en el marco de un Estado de bienestar, por lo cual se opta por recortar estos gastos públicos, responsables de los altos costos que perjudican la tasa de ganancia e impiden el equilibrio del mercado.

Si bien dentro de este planteamiento se busca una solución para la rigidez del mercado y la salida de la crisis económica, también se formulan los recortes en el gasto público, que en su intento de solucionar la crisis económica da lugar a un agravamiento de la crisis social, puesto que frente a la rigidez del mercado, y en especial del laboral, se sugieren bajas de salarios sin limitaciones. Dadas las condiciones sociales los trabajadores estarán obligados a trabajar por salarios cada vez más precarios y a enfrentarse a la degradación de su calidad de vida, asumiendo la pérdida de acceso a servicios públicos como consecuencia de los procesos masivos de privatización y el alza permanente de impuestos para honrar la deuda pública.

Ahora bien, ¿es en realidad esto un planteamiento para salir de la crisis?, y de ser así, ¿a qué crisis en especial se le da respuesta?, si bien el capitalismo en su estrategia por consolidar una posición acreedora de un estatus favorable aprovecha la crisis para la generación de nuevos espacios de negocio, y con esto planea llegar a su anhelado punto de equilibrio, todo lo hace a costa de una crisis social latente donde cada día se expande más la brecha entre las clases sociales. Estamos pues, ante una solución temporal para la crisis económica, que llega a beneficiar a un porcentaje reducido en sus tasas de ganancia, pero que trae consigo la profundización de la crisis social.

### **Concepción keynesiana de la salida de la crisis del siglo XXI**

Las políticas keynesianas nos dicen que la crisis radica en el problema de la demanda agregada y más específicamente en la inversión de capitales, la desconfianza en el mercado. Es por esto que los keynesianos creen que reactivando la demanda se puede salir de la crisis con estrategias como la confianza inversionista, para que por medio del alza de la inversión y de la industria también se dé un alza en la mano de obra —empleo—, ya que el problema es la baja en la tasa de demanda versus la oferta. Los keynesianos creen que la intervención del Estado en las fuerzas del mercado corregiría las crisis o contradicciones del mismo, —por medio de la demanda pública: inversión, gasto y consumo—, destinado a salir de la recesión creada por la desconfianza en la oferta y la demanda. Este gasto sería financiado por un déficit público a través de la emisión monetaria, sosteniendo que era mejor una inflación en la crisis a una deflación, un estancamiento de la economía y una permanente caída de los salarios.

Esta política económica no tiene nada que ver con un altruismo o la búsqueda de una igualdad económica y política de la sociedad, sino con el resguardo de un *statu quo* del modelo capitalista, puesto que no podemos dejar de lado el contexto histórico en el cual se llevan a cabo estas políticas y tampoco se puede contraponer el keynesianismo del neoliberalismo, sino que debemos entender que son diferentes facetas para afrontar diferentes contextos y crisis del modelo capitalista.

Debido al recuerdo de un pasado glorioso de muchas políticas keynesianas, se han dado diferentes análisis de la salida de la crisis por medio del regreso a estas políticas intervencionistas desde el Estado, sin tener en cuenta el contexto histórico que dio pie a la implementación de las mismas y la correlación de fuerzas dadas de un momento al otro.

Aunque estas medidas pueden ser necesarias, se deja de lado la manifestación de la globalidad y la correlación de fuerzas entre la clase capitalista y la proletaria, puesto que si se diera un relanzamiento de las políticas keynesianas en un Estado, se tendría que equilibrar la balanza por medio de políticas represivas a otros Estados, por lo cual se llega a permanecer en la crisis ya que la globalización ha internacionalizado la industria.

### **Concepción marxista de la salida de la crisis del siglo XXI<sup>2</sup>**

*No es cuestión reformar la propiedad privada, sino abolirla;  
no de paliar los antagonismos de clase, sino abolir las clases; no  
de mejorar la sociedad existente, sino establecer una nueva.*

KARL MARX

2 Este título responde a los planteamientos e ideologías propias del autor.

*El arte y la cultura forman otro frente de lucha;  
escritores y artistas son sus soldados.*

LEÓN TROTSKY

Luego de analizar las concepciones neoliberal y keynesiana para hacer frente a la crisis que se desarrolla actualmente, podemos observar cómo estas propuestas más allá de dar una solución parcial a la crisis en el aspecto económico conllevan a una agudización de crisis sociopolíticas. Es por esto que la concepción marxista se aleja de estas teorías reformistas, en las cuales no se hace un análisis del sistema capitalista sino que se desvía la atención hacia los gobiernos imperantes, pues aunque la salida keynesiana tenga un gran sector de la población a favor, como es posible evidenciar, esta teoría económica no se lleva a cabo con una previa lucha de clases y una correlación de fuerzas beneficiosas para el proletariado, además que la salida propuesta solo puede ser por un cierto tiempo, ya que el capitalismo no puede llegar a existir sin la explotación de la gran mayoría de la población. Así pues, el dilema no es transformar el modelo, sino renovarlo.

La salida marxista no es solo la salida a la crisis del capitalismo, es la salida del capitalismo en sí, es la construcción de un nuevo horizonte en el cual los hombres no sean esclavizados por otros hombres y en la que el mercado no sea definido por cuánto dinero se gana e invierte, sino que sea una verdadera construcción de sociedad en la cual la población tenga derecho a una subsistencia digna para una autodeterminación en lo individual y en lo social.

Es por esto que el marxismo no pretende una reforma estructural desde el Estado burgués para aliviar las situaciones del 99 % de la población que es oprimida y explotada por la otra parte que vive del esfuerzo de la primera; pues ese 1 % se encarga de dirigir económica, política e ideológicamente el Estado-nación. De esta manera, los marxistas entienden que sin una revolución, sin un cambio en la dirección en las que son llevadas las políticas, no se podrá lograr realmente la emancipación de la humanidad. Esta es la liberación de los esclavos del capital, estos esclavos que comprenden tanto a los trabajadores asalariados de todo el mundo, como también a los explotadores, para liberarlos de sus ataduras mentales que tanto daño hacen a gran parte de la sociedad.

Aunque la salida de esta crisis —llamada capitalismo— es el comunismo, se debe entender que el camino se construye paso a paso y que sin una conciencia de la población no se podrá comenzar este arduo trayecto hacia el cambio social, en el que los esclavos rompan sus cadenas, los oprimidos levanten sus voces contra el opresor, los estudiantes rompan con los esquemas preconcebidos por el sistema y cada uno de nosotros entendamos que en nuestras manos está la dirección de nuestras vidas y las de nuestros herma-

nos, y que solo con el esfuerzo de todos podremos lograr acabar con el engaño en el que hemos nacido.

Es así como los marxistas se plantean diferentes estrategias para la concienciación de la población por medio del apoyo por parte de la misma a las manifestaciones de descontento que dan una dirección a la lucha emancipatoria de los pueblos, de la auditoría de la deuda pública o por medio de foros en los cuales hagan caer en cuenta a la población de la verdad de este sistema, mediado por mercancías antes que por lazos de amor y convivencia.

Dentro de estas estrategias cabe destacar bases como: el respeto a la naturaleza, el igualitarismo en las relaciones sociales, la búsqueda del bien común por medio de las innovaciones tecnológicas y organizativas, la autorrealización en servicio de los demás en las distintas concepciones mentales, los procesos administrativos democráticos, y la libre exploración de nuevos tipos de relaciones sociales y acuerdos de convivencia en la vida cotidiana, con los cuales se buscan cambios revolucionarios que nos lleven a un nuevo orden mundial.

Como siempre la cura más definitiva es la que más tiempo toma en administrar y a la cual más recelo se le tiene. Por lo cual, los marxistas entienden que la lucha es estéril sin una construcción de la subjetividad, con la que paso a paso el hombre se da cuenta de lo cruel que es el sistema, y de la importancia que tiene la dirección consciente desde el partido para la lucha que se debe desencadenar contra el capital, mucho más en los ciclos de decrecimiento de la tasa de ganancia en el cual el modelo muestra su verdadera cara.

Cabe concluir que el capitalismo no ha entrado en ninguna crisis, el capitalismo es en sí la crisis de la humanidad, la esclavización del hombre por el hombre y la manifestación del individualismo. Dadas las contradicciones internas, que engendra el capitalismo, se recrea la desigualdad imperante en la sociedad y la vil explotación y opresión de la gran mayoría de los seres humanos.

### **Auditoría de la deuda: posible solución económica**

La auditoría de la deuda pública es una herramienta que nos permite en primera medida eliminar la idea de la obligatoriedad del pago del endeudamiento, y en segunda medida, forjar la democracia en cuanto la participación, el conocimiento y el análisis crítico sobre los dineros públicos que crecen, teniendo como fin último que la conciencia de los manejos lleven a los ciudadanos a adquirir participación directa sobre lo que les compete.

Este mecanismo pretende aclarar los usos de la adquisición de esta deuda y desenredar una madeja que a primera vista parece impagable pero con una obligación vigente de pagarla; en otras palabras, dar respuesta a preguntas que jamás se hicieron, como:

1. ¿En qué se transformó el dinero del préstamo adquirido y bajo qué condiciones se adquirió?
2. ¿Cuántos intereses han sido pagados y bajo qué tasa?
3. ¿En qué se utilizaron los capitales, qué camino tomaron, cuantos se desviaron y cómo?

El objetivo de estas preguntas es evaluar a cabalidad la deuda externa y recomponerla en dos partes, deuda legítima y deuda ilegítima. La deuda ilegítima es toda aquella que se ha contraído pero que no ha sido utilizada en favor de la población y que en muchos casos ha jugado en contra de los intereses de las personas. Es así que la auditoría termina siendo una cuestión de sumas y restas donde se paga la deuda legítima y se desecha aquella que no lo es.

Sumado a lo anterior, el manual para realizar auditorías de la deuda en el tercer mundo resume cuatro objetivos fundamentales, respecto de la auditoría de la deuda pública:

1. Situar la anulación bajo el signo de transparencia y de justicia: Es necesario establecer la verdad y el reconocimiento de distintos hechos producto de los abusos del poder de las autoridades que han utilizado el endeudamiento del país, en contra de la población civil.
2. Desarrollar un vasto movimiento de educación y movilización populares: Desplegando campañas pedagógicas que ayuden al conocimiento pleno de lo público y lo común.
3. Acercar los pueblos: A través de sus puntos comunes, buscando con eso, transparencia, solidaridad, derechos humanos e intereses sociales.
4. Evitar campañas rencorosas en caso de la anulación de la deuda por parte de los prestatarios. (AAJ-ATTAC (Uruguay) et al., p. 13)

## El mito nacional en la geopolítica del siglo XXI

*En política como en la vida privada no hay nada más bajo que moralizar —nada más bajo y más inútil—. Sin embargo, a mucha gente le atrae porque le evita tener que mirar al mecanismo objetivo de los acontecimientos.*

LEÓN TROTSKY



Desde el marxismo, el Estado es un instrumento de una clase para oprimir a otra, esto nos demuestra la bipolaridad de la sociedad entre dos clases opuestas diametralmente, porque la existencia de una acarrea la explotación de la otra, lo cual las vuelve irreconciliables entre sí. Esto pone en evidencia el origen mismo del modelo económico, político y social llamado capitalismo y nos devela su estructura organizada en las relaciones de producción, que toma como base para formar una superestructura, que reproduce el sistema y lo mantiene vigente.

También se puede ver como la construcción de las naciones tiene raíces en la construcción del modelo capitalista, que tuvo que delimitar y poner fronteras en su primera etapa para crear la acumulación primitiva del capital, esto desembocó en la construcción del Estado. Esta división del territorio entre diferentes esferas de influencia facilitó la agrupación de sectores de la sociedad que compartían un mismo idioma, cultura y religión.

Lo anterior nos reafirma la tesis de Eric Hobsbawm (2000), en la cual nos dice que las “naciones no construyen Estado y nacionalismo, sino que ocurre al revés” (p. 18). El capitalismo ha utilizado siempre este sentimiento de nacionalidad para dividir a los explotados, oprimidos y despojados de su verdadera tarea como clase, la cual es eliminar la clase burguesa y así mismo eliminarse a ellos como clase, crear una nueva sociedad económica y políticamente igual, pero socialmente diferente en la cual se respete la libre creación y reproducción del sujeto en el campo social.

Desde el comienzo, los Estados se han encargado de implantar un sentimiento patriota de identidad hacia símbolos que representan la nación, con el fin de moldear y distorsionar las luchas de clase y dirigir la inconformidad hacia el otro —ese que está fuera de mis fronteras—, creando y recreando una segregación entre culturas, lo que ha desembocado en luchas como la organización de las fronteras de los Estados y la disputa entre capitalistas, que acarrió la Primera y Segunda Guerra Mundial.

Después de la Segunda Guerra Mundial se ve cómo el Estado es un instrumento para radicalizar este patriotismo, que produce sentimientos de pertenencia y odios encarnizados hacia lo diferente, como fue el Estado alemán nazi, el cual creó uno de los mayores genocidios con la radicalización del capitalismo, llamado fascismo, donde se demostró que la manipulación puede ser creada desde el Estado. La siguiente frase de Bertolt Brecht muestra las raíces del fascismo: “Estar contra el fascismo sin estar contra el capitalismo, rebelarse contra la barbarie que nace de la barbarie, equivale a reclamar una parte del ternero y oponerse a sacrificarlo”.

La Segunda Guerra Mundial mostró la peor cara del capitalismo, lo que trajo diferentes medidas para la sociedad capitalista dada la bipolaridad de la posguerra, periodo en el que tuvo lugar una estrategia político-económica llamada Estado de bienestar o keynesianismo, con la que se trató de dar un mayor bienestar a la población para mantener el

*statu quo* en el sistema y neutralizar el sentimiento de inconformidad que podía ser capitalizado por la ideología fascista o por el socialismo realmente existente.

Es así como desde el Estado se ejecuta una gran intervención y protección del bienestar social, mientras que se infundía un sentimiento de favorabilidad a sus intereses por medio de diferentes estrategias. Al comienzo de la década de los 70 se da una reestructuración del sistema capitalista, dada la baja tendencia de la tasa de ganancia de los capitalistas gracias a la intervención directa de los Estados con el Estado de bienestar, lo cual demuestra el dinamismo del capitalismo en sus estrategias según sus condiciones.

La nueva estrategia es la política neoliberal que tiene raíces que van mucho más atrás de la década de los 70, como lo expone Diego Guerrero, quien afirma que el comienzo de esta nueva reestructuración política económica se da alrededor de los años 1947.

El espíritu y la sustancia del neoliberalismo estaban bien vivo en Washington y la comunidad financiera en la “época de la socialdemocracia keynesiana”. Washington no necesitaba inspiración de Maggie Thatcher para iniciar una ofensiva contra los sindicatos. La marea contra el trabajo empezó en 1947, con la aprobación de la Ley Taft-Hartley, y continuó con la legislación posterior, las decisiones judiciales, y la práctica del Consejo Nacional de Relaciones Laborales. Además, todo el aparato del neoliberalismo fue estimulado, y, donde fue posible, impuesto gracias a la puerta abierta por las multinacionales americanas en el tercer mundo. El camino hacia la NAFTA comenzó desde el principio de la postguerra. En una conferencia en Bogotá, en 1948, veinte naciones americanas firmaron acuerdos para facilitar la inversión extranjera. Se negociaron Acuerdos Bilaterales de Amistad, Comercio y Navegación con países de otros continentes para allanar el camino hacia las inversiones ilimitadas de capital de los EE. UU. La ampliación de los mercados y de las oportunidades de inversión privada fueron objetivos claves del Banco Mundial y del FMI desde el primer día [...] La diferencia entre el llamado periodo keynesiano y la actualidad es que en la primera época se trataba de un aspecto callado de la disciplina que se imponía al tercer mundo, mientras que ahora los principios neoliberales se proclaman en voz alta como la fe verdadera. (Magdoff, 1998. Citado por Guerrero, 2001, pp. 223-224)

Lo que nos muestra Magdoff en el anterior apartado es que el Estado liberal, keynesiano y neoliberal tienen las mismas bases en la explotación, pero cada uno responde a un determinado contexto histórico.

Es así como se crea el Estado neoliberal con tres líneas fuertes: 1) la financiarización de la economía, 2) la privatización de los entes públicos y 3) la desregularización financiera, que viene a redirigir el papel del Estado en la economía como un actor sin trascendencia, el cual abre sus puertas a los tratados de libre comercio atentando profundamente

con la economía nacional pero también atentando con la anterior estrategia del Estado, en la cual se mantenía una fuerte ideologización a lo nacional mientras se abre paso por diferentes medios a la globalización para mantener y reproducir el sistema neoliberal.

Es así como vemos que las trasnacionales se abren paso en la economía y han acabado con las compañías nacionales, dada su diferencia en los tiempos y precios de la producción, vemos como los países periféricos y semiperiféricos entran en una tendencia de endeudamiento, que será capitalizada —o ha sido capitalizada— con el despojo de los derechos fundamentales antes ganados por las luchas de clase y por la anterior estrategia del modelo capitalista, el proteccionismo.

Vemos como por medio del desarrollo desigual y combinado, diferentes Estados tienen una mayor concentración en capital constante: máquinas, herramientas e infraestructura, con lo cual pueden absorber una mayor plusvalía, mientras que por la división internacional del trabajo se diseñaron las categorías de cada país en la cadena productiva. Es así como los países de periferia exportan materias primas después de la posguerra y presentan una mayor presencia de fuerza de trabajo más barata, con la cual se obtiene una mayor ganancia a favor del capitalista.

La contradicción capital vs. capital crea una competencia desmedida por el mejoramiento de maquinarias y herramientas, con el fin de utilizar menos trabajo vivo, aumentar la producción y crear una desregularización en la demanda y una gran obsolescencia del capital constante. Con esto se crea la financiarización de la economía, que trata de endeudar a la población y al Estado por encima de sus propias fuerzas para poder fijar sus mercancías, y así crear una especulación que más tarde será capitalizada con el despojo y privatización de los entes públicos y derechos sociales de la población como son la educación, salud, entre otros.

Los países como Colombia tienen el papel fundamental de exportar recursos naturales en la división internacional del trabajo con el beneplácito del gobierno en la reprimarización de la economía —la cual profundiza un atraso aún más grande en la industrialización—, lo que recrea un desempleo objetivo de la sociedad y la pauperización del bienestar de la sociedad, dado que la economía primaria no crea una fuerte demanda de empleo, mientras que sí acaba con el ecosistema y emplaza diferentes sectores económicos que pueden garantizar una mayor demanda del mismo.

Es por esto que vemos con preocupación cómo la dependencia aumenta conforme se reprimariza la economía y vemos arrasar el ecosistema y la vida de los ciudadanos de las regiones, en las cuales se crean estas explotaciones minero-energéticas que no representan un avance en la construcción de emancipación, sino que con ellas se demuestra la capacidad de la globalización de permear, por medio de las trasnacionales, las economías nacionales; y de redireccionar su marcha a una concentración de capitales de los centros industriales.

Dada la financiarización se observa cómo se crea una manipulación por medio de la deuda pública o el beneplácito de los sectores en el poder, lo que desemboca en manipulaciones de las constituciones, creando una mayor incapacidad de reacción legal. Se entiende que el derecho es un instrumento de la clase capitalista para legitimar su sistema, aunque son evidentes las diferentes tensiones en el mismo hacia esta nueva dominación y postración que crea el neoliberalismo.

Pretendemos establecer como única salida a esta crisis de la humanidad llamada capitalismo, la destrucción del mismo, dado que el capitalismo no tiene un rostro humano, sino que para cada contexto tiene una estrategia, pero que al peligro de la caída de sus ganancias se volverá crudamente contra el 99 % de la población.

## Las resistencias sociales en torno a El Quimbo

*Quien se arrodilla ante el hecho consumado,  
es incapaz de enfrentar el porvenir.*

LEON TROTSKY

### Proyecto hidroeléctrico El Quimbo

Hemos anotado que en la fase actual del capitalismo la “acumulación por desposesión” deviene obligatoria para colocar los excedentes de capital. Los mecanismos de ese despojo colectivo son el endeudamiento público y el control corporativo de los territorios, que desplaza a las poblaciones que históricamente han vivido en los mismos.

El caso de El Quimbo es emblemático en esta última perspectiva. La problemática se originó con la subasta de energía, organizada por el Gobierno en el 2008, en la cual varias empresas presentaron proyectos para la generación de energía. El Gobierno asignó obligaciones y dio una fecha para la finalización de las obras, puesto que las operaciones debían ser iniciadas entre diciembre de 2014 y noviembre de 2019. Dentro de esta subasta surge el Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo a cargo de la Empresa Emgesa, perteneciente al Grupo Endesa, controlado por Enel<sup>3</sup>, la compañía eléctrica italiana, con el propósito de garantizar el suministro que se requiere para el abastecimiento de energía del país al generar 2216 gigavatios de energía al año con la fuerza del río Magdalena.

Desde el 2008 hasta el 2013, el Proyecto realizó diferentes acciones para cumplir con el objeto de iniciar operaciones a finales de 2014. En el 2008, se radicó el Estudio de

3 Enel (Ente Nazionale per l'Energía eLettrica) es la mayor empresa italiana del sector energético, además de dirigir el Grupo Endesa. Ha sido protagonista de numerosos escándalos respecto a la construcción de hidroeléctricas para generar y vender energía o bonos de carbono.

Impacto Ambiental ante el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. En el 2009, se llevaron a cabo diferentes acciones entre las que se encuentran: 1) la celebración de reuniones informativas en los municipios de Gigante, Garzón y Agrado; 2) la celebración de la Audiencia Pública Ambiental en el municipio de Gigante, 3) el otorgamiento de la Licencia Ambiental del Proyecto y 4) se resuelven recursos de reposición interpuestos por Emgesa, Fundación El Curibano y Alexander López Quiroz contra la resolución mediante la cual se otorgó la Licencia<sup>4</sup>.

En el 2010, además de que en el mes de noviembre se iniciaron obras, también se dio la presentación del primer Informe de Cumplimiento Ambiental ICA por parte de Emgesa, la solicitud de modificación del Artículo 9 de la Licencia Ambiental<sup>5</sup>, y la expedición de la resolución en donde el Ministerio de Ambiente aceptaba las modificaciones solicitadas.

En 2011, se iniciaron los reasentamientos de las familias y en noviembre fue identificado un hallazgo arqueológico fortuito sobre la margen derecha del río Magdalena, donde se construye el proyecto, el cual fue reportado ante el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).

En 2012, se continuó con el sorteo y distribución de parcelas para el reasentamiento de las familias afectadas, se inicia la puesta en funcionamiento de seis estaciones climatológicas, y se finalizaron los inventarios de flora y fauna.

Si bien Emgesa presenta cifras y datos que justifican su actuar de acuerdo con la licencia ambiental otorgada por el Ministerio de Ambiente, y se podría pensar que todo es tal cual como se presenta sin complicación alguna, la realidad es diferente. Este proyecto, justificado en el objetivo de brindar el suplemento eléctrico que hace falta en Colombia y generar progreso en la región con la generación de empleo, entre otros, en realidad ha sido una herramienta para la inversión de capitales a costa del bienestar de la población, que además de verse afectada en cuanto a los reasentamientos también ha sido agredida por la fuerza pública a la hora de defender sus derechos.

4 Véase: <http://www.planetapaz.org/index.php/component/content/article/110-noticias-planeta-paz/noticias-2010/213-modificada-la-licencia-ambiental-de-represa-el-quimbo-favorece-solamente-a-multinacionales>

5 Resolución 0899 de 2009. *Por la cual se otorga la licencia ambiental para el proyecto hidroeléctrico El Quimbo y se toman otras disposiciones.* Artículo 9°. No se autoriza se autoriza a Emgesa S.A. E.S.P. la extracción de material de cantera y arrastre, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo. La Empresa podrá comprar materiales de cantera y arrastre a un tercero, siempre y cuando cuente con las autorizaciones ambientales y mineras correspondientes, copia de las cuales deberán ser remitidas a este Ministerio con destino al expediente 4090.

Frente a la problemática que conlleva la construcción de la hidroeléctrica, que consiste en la inundación de distintos municipios además de la alteración de actividades económicas como la pesca, por la desviación del río Magdalena, la comunidad ha decidido unirse y han constituido Asoquimbo.

Asoquimbo, movimiento que representa a la mayoría de los afectados por el proyecto, ha sostenido que se deben detener las obras, ya que no se ha realizado un censo correcto de las personas que se ven afectadas y se está realizando una persecución a líderes sociales que están contra la represa, pues muchos han sido asesinados en condiciones extrañas.

Debido a las múltiples inconformidades respecto al proyecto y con el conocimiento de antecedentes internacionales de estos, se convocó a un Encuentro Internacional contra del modelo minero energético, donde surgió la siguiente carta abierta:

Manifiesto de la Jagua (octubre 14 / 2013)

Hoy reina en gran parte del mundo el modelo macroeconómico internacional, la llamada economía del mercado, la que a finales del siglo XVIII Adam Smith en su libro *La Riquezas de las Naciones* denominó la de la mano invisible. Estamos en el siglo XXI y a nivel mundial este modelo viene produciendo hambrunas; guerras de ocupación; concentración absoluta del poder económico y político en manos de bancos, corporaciones y multinacionales; desindustrialización; ejecución de proyectos minero-energéticos sin ninguna clase de consulta previa de las comunidades, cuyos modos de vida entran en contradicción con los intereses de ganancia máxima de las transnacionales causando graves afectaciones ambientales, de los tejidos sociales y de proyectos de vida; despojo de comunidades campesinas, indígenas y afro descendientes; privatización de recursos naturales y bienes públicos acompañados del destierro y del desplazamiento forzado; desigualdades escandalosas entre los países y al interior de los mismos, acompañadas de corrupción rampante; desempleo de millones de seres humanos; firma de Tratados de Libre Comercio y adecuación de leyes para favorecer a las multinacionales; judicialización de la propuesta popular; destrucción de vestigios prehispánicos y costumbres ancestrales; y una crisis económica social en todos los órdenes de la vida, al igual que entre los sectores populares de las metrópolis neocolonizadoras, causadas por el poder y la codicia del sector financiero, una verdadera molienda humana y de los entornos naturales.

Una de las expresiones más salvajes del mundo neoliberal es entonces ese modelo transnacional de despojo que destruye hombres, ríos, aire, tierras fértiles y alimentos, y condena a muchos al desplazamiento y la desaparición forzada o a masacres espan-

tosas ejecutadas por el paramilitarismo en connivencia con las fuerzas militares del Estado para preparar la llegada de las Gigantescas multinacionales, además de convertir la soberanía nacional en ficciones, hoy realidad de a puño en gran parte en América del Sur, por supuesto en Colombia uno de los países más desiguales del mundo donde se regalan los recursos naturales a las empresas transnacionales que se llevan todo, no pagan impuestos, y gozan de exenciones tributarias y subsidios del Estado. Es decir, aquí el Estado paga a esos Goliat extranjeros para que se lleven las riquezas naturales del país, las que, como en la canción América del cantautor campesino huilense Fabián Loaiza “van volando a otras tierras / no son nuestras, no son nuestras/ y dejan sangre y dolor/ mientras tu pueblo va respirando miseria” En este contexto el Estado se transforma en un simple mediador entre las multinacionales y las comunidades, pero, claro está, en calidad de cómplice de las primeras.

El caso del Quimbo aquí en el Huila, es emblemático e ilustrativo de algo que había pasado inadvertido: la transnacional Enel no es lo que parece y dice ser. No está en realidad interesada en producir energía, sino en lucrarse con negocios financieros derivados de la construcción de la represa, tales como la venta de bonos de carbono o permisos de contaminación a otras empresas aún más contaminantes, como se explicó en este evento. Los campesinos del Quimbo se preguntaron entonces entre sorprendidos e indignados: ¿Y para eso es que están destruyendo el Magdalena, nuestras tierras que son las más fértiles del Huila, Nuestros proyectos de vida y de futuro de nuestros hijos? Sí, así es. Todo eso se ha desmaterializado para convertirse primero en mercancía y después en esa abstracción de los bonos que se negocian en el mundo financiero. Como pasa en el universo de Don Quijote de Cervantes, donde el mago Frestón podía hacer que una cosa pareciera otra.

En síntesis, lo que se ha conseguido con este modelo neoliberal no es la riqueza de las naciones, sino más bien la pobreza de las naciones. Habría que decir entonces como el filósofo Daniel Bensaïd “para que la mano invisible es preciso que el otro sea ciego”.

Los pueblos de América no somos ni hemos sido ciegos, ni sordos, ni mudos, ni insensibles, sino vendados y amordazados por gobiernos cipayos al servicio del gran capital. Ahora están cayendo vendas y mordazas porque hemos venido en un autodescubrimiento de lo que hemos sido y somos, y tenemos una visión propia y universal del porvenir. Estamos haciendo una especie de nueva Expedición Botánica que nos está revelando un continente bello, lleno de vida y de esperanzas, esa Tierra de Promisión

de la que habló nuestro José Eustasio Rivera, habitado por pueblos trabajadores, creativos y solidarios.

Estamos en resistencia de vida. Estamos en Plan de decidir sobre nuestras vidas y nuestros territorios. Es una movilización Mundial que exige de nosotros romper con el modelo de producción y consumo energéticos, hoy planteado como nueva forma de explotación. No estamos ya condenados a la soledad y al olvido, y de verdad que vemos, organizados y en unidad por encima de diferencias no esenciales, construyendo nuestra segunda oportunidad sobre la tierra. Es la defensa de la Madre Tierra, del territorio, de la especie humana, de la vida en todas sus manifestaciones, de los sueños y de las utopías hoy inéditas, pero sin duda realizables. Es un gran grito de lucha y coraje que resuena por selvas, montes, campos y ciudades contra el modelo neoliberal de muerte, odio, guerra, y destrucción que se oyó en todo el país durante el reciente paro agrario en boca de campesinos, indígenas, estudiantes, sindicatos, amas de casa, sectores consecuentes del clero, partidos y movimientos políticos identificados con las causas populares, entre otras, presagiando así la unidad del campo y la ciudad, en la vía de construir, ese país que queremos para acabar con ese viejo país que agoniza. Y cuando una realidad agoniza, pues ha pasado a ser innecesaria, irracional y ha perdido su razón de ser, es reemplazada por una nueva realidad vital. Todo lo que existe merece perecer. Es decir, podemos reemplazar la Colombia que hoy existe construyendo desde abajo y entre toda esa Colombia que queremos, en donde ha de reinar el amor y no el odio, pues los seres humanos no estamos para el odio sino para el amor. Sí, con eso soñamos, pero es una suerte de sueño con los pies bien puestos en la tierra. Nosotros soñamos una Colombia en paz en donde las comunidades disfruten del territorio y construyan sus imaginarios culturales, que no será posible con el modelo neoliberal expoliador y perturbador de la paz pública que predomina también en los discursos oficiales. Ya hemos abierto bien los ojos y el mundo de tinieblas y ceguera empieza a desviarse. Como escribió José Martí, “es hora de los hornos y no ha de verse más que la luz”.

El Encuentro Internacional concluye:

1. Rechazar el modelo extractivista minero-energético impuesto por las empresas transnacionales en nuestros territorios con la complicidad de los Estados.
2. Exigir la suspensión inmediata del Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo e indemnizar a todos los afectados por los daños causados.



3. Celebrar la realización de la primera Audiencia Temática sobre represas —caso Colombia— convocada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el próximo 31 de octubre en Washington.
  4. Reconocer y respaldar las luchas contra las grandes obras de generación de energía en Italia, en especial la toma de la sede de la Alcaldía de Archidosso en Tuscona por parte del Movimiento Monte Libre, contra la explotación geotérmica del Monte Amiata. Además in memoria de las 1910 víctimas por la tragedia Vajont el 9 de Octubre de 1963 condenar la irresponsabilidad de la empresa Enel causante del desastre.
  5. Condenar el asesinato del dirigente Nelson Giraldo, la desaparición de Miguel Pabón, los desplazamientos violentos de Estado, el despojo, la destrucción de las cadenas productivas, de la seguridad alimentaria, de los proyectos de vida de las comunidades afectadas por la construcción de Represas y, especialmente, los integrantes del Movimiento Ríos Vivos.
  6. Respalda las exigencias de las comunidades indígenas IXIL de Guatemala por la construcción de la represa de Palo Viejo de la Enel.
  7. Solucionar de manera inmediata las demandas de los campesinos del Catatumbo y el cese del proceso de judicialización de sus líderes, en especial, el compañero César Jerez.
  8. Rechazar el Plan Maestro de Privatización del río Magdalena y la inclusión de toda su cuenca en el Sistema Internacional de ríos Protegidos
  9. Respalda las movilizaciones de los indígenas previstas a partir del 14 de octubre por la recuperación de los territorios, contra los Tratados de Libre Comercio y la política minero energética del Estado Colombiano.
  10. Participar de la Cumbre Agraria Nacional con el propósito de coordinar las resistencias en torno a una sola Agenda por la defensa de los territorios y la construcción de una Política minero-energética, alimentaria, Soberana y Popular<sup>6</sup>
- 
- 6 Firmado por: Movimiento Ríos Vivos (Colombia), Asociación de afectados por el proyecto hidroeléctrico El Quimbo (Asoquimbo), Asociación de Zonas de Reserva Campesinas (Anzorc), Asociación de Cabildos Indígenas del Cauca (ACIN), El Sindicato de los trabajadores de la Industria de Energía Eléctrica de Florianópolis y Región (Sinergia-sc), Red Stop Enel, Fórum Italiano de los Movimientos

Si bien en el Huila, con Asoquimbo, se da la constitución de resistencias sociales, estas no llegan a ser revolucionarias, pues aún no han visto que su problema tiene origen en el sistema en el que se desarrollan. Por lo cual, no pueden llegar a impulsar un verdadero cambio radical, sin embargo, no se puede menospreciar la importancia de estos movimientos frente a la concientización de la población.

### **El proyecto de ley 192 de 2012 y sus implicaciones como legitimador de proyectos minero-energéticos**

Es difícil mirar las dinámicas objetivas de los acontecimientos y mantener una mirada ética de las mismas, mucho más si por medio de estas se puede paliar grandes contradicciones como la crisis de la financiación de la Universidad Nacional.

El proyecto de ley 192 de 2012 “Por la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional y demás universidades estatales de Colombia”, fue aprobado en la plenaria del Senado el pasado 28 de noviembre con 58 votos a favor y 0 en contra, demostrando el gran beneplácito por parte de las fuerzas políticas en el Senado hacia la legitimación de políticas y proyectos de explotación, opresión y despojo de la sociedad.

Esta propuesta consiste en el gravamen de contratos de obra nacionales, en porcentajes que dependen de los montos de los contratos. El máximo es del 2 % para los contratos que superen los tres mil millones de pesos, lo que hace evidente la inclusión de contratos destinados a la construcción de represas hidroeléctricas como El Quimbo, las cuales pretenden la generación de energía no destinada para suplir las necesidades de la población colombiana, sino para alimentar la industria minera, que explota y saquea nuestros recursos naturales a costa de no solo la población cercana, en donde existe la amenaza de inundación y desaparición de varios corregimientos, sino de todo el país y el continente debido a los altos niveles de contaminación que estos proyectos implican.

La Universidad Nacional le hace el juego al gobierno y al modelo, al aparecer como legitimador de transacciones como los proyectos relacionados con la megaminería y la construcción de hidroeléctricas, entre otros, que despojan a las comunidades de sus territorios, destruyen el ecosistema gracias a su ansia de acumulación y envenenan o privatizan nuestros ríos, acabando con la economía de una gran cantidad de colombianos que ven en los ríos la forma de sobrevivir en este modelo depredador.

Es por esto que la Universidad Nacional de Colombia cae en la estrategia de “divide y vencerás”, llevando al Gobierno y al modelo capitalista como bandera de explotación.

---

por el Agua, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y Comunidades de Guatemala afectadas por la represa palo viejo de Enel.

Vamos a vender nuestros principios y los de la población afectada, legitimando las transacciones públicas o privadas que atentan contra la sociedad.

## **La repercusión de la deuda en los movimientos sociales**

La idea del trabajo para la supervivencia es una idea meramente occidental, esta rompe la cosmovisión de muchas comunidades que no reducen su labor al beneficio meramente económico, violando así la libertad y el libre desarrollo de personas poseedoras de hábitos, cultura e imaginarios propios, que ahora se ven obligadas a participar de tareas que van en contra de su forma de vida. El derecho al trabajo es la idea que viene acompañando esta imposición y que trabaja como un eufemismo para tapar el despojo y la búsqueda del desarraigo de los campesinos, indígenas y afrodescendientes hacia su cultura, su tierra y su forma de vida.

En el noreste antioqueño, la transnacional Empresas Públicas de Medellín (EPM) avanza en la construcción de la represa Hidroituango, que se dice será la más grande del país. Esta construcción está dejando a millones de campesinos y barequeros sin sustento ni cultura. Desde el primer desplazamiento forzoso, en el año 2010, la resistencia de campesinos y barequeros, acompañados del movimiento Ríos Vivos, ha estado en constante desplazamiento y lucha en pro de la soberanía sobre el territorio y la protección del medio ambiente. En respuesta a esto asegura la dirigente del movimiento, Isabel Cristina Zuleta, que las autoridades públicas han venido amenazando y agrediendo a personas pertenecientes al movimiento, haciendo redadas masivas ilegales. Es así como el Estado y sus funcionarios se convierten en cómplices de las empresas privadas, pues no protegen los intereses de la población.

Este caso no es el único que se viene dando en Colombia, por el contrario, han nacido diferentes resistencias campesinas y agrarias que luchan por la defensa de la naturaleza, la vida la tierra y el territorio. Por ello, se debe convocar a la unión de los pueblos para que haya solidaridad y resistencia mutua, pues los megaproyectos instaurados en esta clase de zonas de gran importancia geoestratégica se alimentan unos de otros; como en el caso de la represa Hidroituango, cuya energía producida es conducida a Cerro Matoso, explotadora de carbón en La Guajira.

La soberanía del país está en juego, nuestra población ya no es dueña de lo que por tanto tiempo fue suyo y en cambio empresas transnacionales están tomando posición por medio de la violencia y del despojo de nuestra población.

## Conclusiones

La crisis de la humanidad es el sistema capitalista. Un sistema dinámico que nos muestra sus diferentes caras en el transcurso histórico, económico o social, por la necesidad de mantener su hegemonía en la sociedad. Nos puede mostrar una faceta en contraposición con otra, como lo fue el Estado de bienestar de la pos segunda guerra mundial y el neoliberalismo, situaciones que desde una perspectiva objetiva de las relaciones de producción no se diferencian en absoluto; tan solo nos evidencia que el capitalismo es cambiante y se mimetiza dadas las necesidades imperantes. Sin embargo, lo que diferencia al neoliberalismo del Estado de bienestar es la estrategia de endeudamiento progresivo de los Estados y el posterior despojo y manipulación de diferentes recursos naturales y legislaciones que benefician al capital, con lo cual otorgan una legalidad a la división internacional del trabajo en la extracción minero-energética de los países dependientes, periféricos y semiperiféricos, despojando a la sociedad de derechos como la salud, la educación y demás derechos fundamentales. Además, se genera un saqueo de los territorios, que no solo representan un espacio físico, sino que materializan la cultura y vida de los que allí viven.

El neoliberalismo es un modelo político, económico y social que se enmarca en el capitalismo como una etapa de desarrollo y respuesta al momento histórico y a la necesidad por la baja tendencial de la tasa de ganancia de los capitalistas, en la cual se evidencia cómo la obsolescencia de los capitales constantes es cada vez más alta y cómo el bajo salario de los trabajadores, capital variable, no recrea la fijación de las mercancías necesarias para mantener una explotación alta. En este marco, la financiarización fue una estrategia a corto plazo para mantener artificialmente la tasa de ganancia con una plusvalía estéril que no recrea riqueza social, dando lugar a burbujas especulativas que al explotar demuestran la debilidad del sistema y la manipulación de los Estados sobre la confianza inversionista, pues la ubican por encima de los derechos fundamentales de la sociedad a través del pago a la deuda pública. Además, los Estados redirigen la economía a beneficio de los centros económicos, afectando directamente a la población por la reprimarización de la economía, hecho que no da lugar a una alta demanda de trabajo pero sí de territorio, con lo cual se afecta a las comunidades más vulnerables.

La construcción y alienación del neoliberalismo desde los medios masivos de comunicación generan ideologización e individualización de la población, lo cual facilita el despojo de los derechos fundamentales de la sociedad y de sus territorios. Por ello se levantan las resistencias territoriales como capa de una sociedad que no tiene una gran exposición a estos ataques alienantes por medio de las redes sociales y telecomunicaciones, dada las cualidades de la vida rural. Sin embargo, no debemos dejar atrás las luchas

reivindicatorias como las de los estudiantes y de los pensionados, entre otros, que implícitamente luchan por una intervención estatal para lograr una mayor financiación.

La deuda pública trae como consecuencia la explotación y dominación de los centros económicos, y en sí del capital, el cual sobrepone el pago de la misma al bienestar social de la población por medio de: el despojo de derechos y territorios, la baja de los salarios de los trabajadores, una privatización más salvaje de los entes públicos, entre otros. Con esto se observa cómo diferentes capas de la sociedad, antes atomizadas, se identifican por clases y no por sus diferencias raciales, sexuales o de género. Es por ello que se debe pensar en la transformación del modo de producción para llegar a una producción comunal y así acabar con la explotación, opresión y despojo característicos del sistema capitalista imperante en la actualidad.

Por lo anterior, es evidente la necesidad de una política revolucionaria que: 1) piense la toma del poder para generar un gobierno de los trabajadores y acabar con el despótico sistema neoliberal, 2) transforme el modelo de producción para romper directamente con la deuda pública, sostén de las políticas imperialistas, 3) tome la decisión consciente, social y ecológicamente del trabajo comunal para acabar con el paradigma del progresismo, 4) acabe con la especulación de las divisas, es decir, con el valor de cambio que solo mantiene una mirada subjetiva y rentista para el capital, 5) cambie la estructura y las relaciones sociales de producción.

## Referencias

- AAJ-ATTAC (Uruguay), CADTM, CETIM, COTMEC, Auditoria cidadã da Dívida (Brasil) - Emaús Internacional, EURODAD, Jubileo Sursouth Centre. (2006) ¡Investiguemos! La deuda. Manual para realizar auditorías de la deuda del Tercer Mundo. Recuperado de: [http://www.quiendebeaquien.org/IMG/pdf\\_manuaAuditorias.pdf](http://www.quiendebeaquien.org/IMG/pdf_manuaAuditorias.pdf)
- Borón, A. (2004). Imperialismo, movimientos sociales y ciencia crítica latinoamericana. *Herramienta Debate y Crítica Marxista*. Recuperado de: <http://herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-28/imperialismo-movimientos-sociales-y-ciencia-critica-latinoamericana>
- Fedesarrollo. (2010). Regla fiscal para Colombia. *Debates de Coyuntura Económica y Social*, 81. Recuperado de: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Debate-No-81-Final-impresi%C3%B3n.pdf>
- Guerrero, D. (2001). Desempleo, keynesianismo y teoría laboral del valor. *Política y sociedad*, 36, 223-238.

- Harvey, D. (2004). El “nuevo” Imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, 40, 99-129.
- Hobsbawm, E. (2000). *Naciones y Nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica.
- Marois, B. (1990). *Le risque pays, Que sais-je?* París: PUF.
- Millet, D. y Toussaint, É. (2011). Auditoría ciudadana de la deuda: ¿por qué y cómo? (Trad. Griselda Pinero). Recuperado de: <http://www.cadtm.org/Auditoria-ciudadana-de-la-deuda,7426>

# **Territorio y construcción de subjetividades en Bogotá. Transferencias entre lo rural y lo urbano en las localidades de Chapinero, Usme y Ciudad Bolívar\***

*Territory and construction of subjectivities in Bogotá. Transfers between the rural and the urban in the localities of Chapinero, Usme and Ciudad Bolívar*

Semillero vinculado al grupo de investigación Presidencialismo y Participación

**David Fernando Salamanca Paternina**

*dafsalamancapa@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Javier Alejandro Jiménez González**

*jaajimenezgo@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

**Diana Paola López Bojacá**

*dplopezb@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Territorio y construcción de subjetividades en Bogotá: transferencias entre lo rural y lo urbano en las localidades de Chapinero, Usme y Ciudad Bolívar” dirigido por el docente Miguel Ángel Herrera Zgaib.

**Resumen:** La cuestión sobre las subjetividades políticas en relación con al territorio supone la existencia de un campo problemático que logra articular tres puntos nodales: 1) defensa territorial; 2) cultura y arte popular; y 3) ecología humana. Estos *campos* de lucha se evidencian de distintas maneras en las particularidades de los territorios de urbanos y rurales en Ciudad Bolívar, Usme y Chapinero, ya que en estas relaciones de poder se entrelazan distintas formas de territorio y de articulación de actores. Por otra parte, los procesos de subjetivación en los territorios evidencian una emergencia de la generación de nuevas condiciones participativas mediante la creación de una democracia de alta densidad y la ampliación del contrato social hacia una nueva ciudadanía.

**Palabras clave:** sujeto político, territorio, territorialidad, urbano, rural, nuevas ciudadanía.

**Abstract:** The question about the political subjectivities according to territorial relation supposes the existence of a problematic field, which succeeds in articulating three nodal points: 1) territorial defense; 2) cultural and popular art; and 3) human ecology. These *campus* of struggle are evidenced in the particularities of the urban and the rural territories in Ciudad Bolívar, Usme and Chapinero, since these power relations involve different forms of territory and articulation of actors. On the other hand, the processes of subjectivation in the territories evidence an emergence of the generation of new participative conditions through the creation of a high-density democracy and the extension of the social contract towards a new citizenship.

**Keywords:** political subject, territory, territoriality, urban, rural, new citizenships.



## Introducción

Para el desarrollo y ejecución del proyecto de investigación presentado a continuación, se fundamentó una metodología basada en una lectura del *otro*, puesta en diálogo con los postulados de la teoría crítica de Boaventura de Sousa Santos (2006), para hacer referencia a los procesos de subjetivación estudiados. Esto requirió de la construcción conceptual de tipo empírico y teórico en un ejercicio de trabajo de campo, en donde se precisó el uso de las herramientas de entrevistas y de la cartografía social para la recolección de información sobre las problemáticas que dieron origen a los procesos de subjetivación política en el territorio.

El presente texto contiene en la primera parte la “Caracterización de las políticas institucionales en el tema de lo rural”. Esta se representa por medio de una matriz que condensa la información de las Localidades de Chapinero, de Usme y de Ciudad Bolívar para el periodo 2009-2013, teniendo como eje articulador los planes de Desarrollo Distrital, los planes de Desarrollo Local y lo concerniente a la Política Pública de Ruralidad (PRP) que se articula desde cuatro ejes centrales: 1) La territorialidad; 2) el desarrollo humano sostenible, la productividad y la seguridad alimentaria; 3) identidad y culturas campesinas; y 4) institucionalidad democrática. Allí se muestra la construcción y gestión del territorio principalmente desde el lugar de lo institucional formal.

Desde lo expuesto se enuncia cómo han sido las manifestaciones de los procesos de subjetivación política a nivel distrital en la relación entre los espacios urbanos y rurales, siendo estos últimos los de mayor extensión en la ciudad. Asimismo, de qué manera se han manifestado las distintas instituciones distritales en relación con la creciente urbanización de la ciudad de Bogotá con respecto a la protección de la ruralidad.

La segunda parte de la investigación engloba no solo los postulados teóricos, sino un análisis debido a la construcción a posteriori del trabajo de campo. En ese sentido, la segunda parte recoge los “Postulados teóricos y referentes conceptuales de análisis” condensados en tres acápites principales: 1) Subjetividades políticas; transferencias entre lo rural y lo urbano. En este se enuncian dos lugares para referenciar la lectura de las matrices: “Sujetos y carácter político” y “Relación entre subjetivación y territorialidad: espacio social y campos”; 2) Territorios, territorialidades y tierras. “El territorio como síntesis: espacio, paisaje, territorios y territorialidad” y “Bioespacio y tecnorregión”; 3) Derecho a la ciudad, nuevas ciudadanías y democracia de alta densidad.

El marco conceptual, y su análisis, se presenta desde el contexto social y las dinámicas culturales de los sujetos; se realizará la lectura del sujeto en clave de los conceptos de territorio y territorialidad dando respuesta a las siguientes preguntas: ¿cómo se define el sujeto político? ¿Qué se entiende por subjetivación y subjetividad política? Para responder

a estos interrogantes, se tienen los aportes dados por Michel Foucault, Alain Touraine y los estudios culturales en América Latina, dando lugar al sujeto y su capacidad de acción para la transformación de su entorno.

La tercera y última parte corresponde a la matriz de procesos de subjetivación de los cinco procesos compilados con sus respectivas apreciaciones, al análisis en relación con las diferencias presentadas entre cada uno de los procesos y a los fenómenos particulares que dieron lugar a dichas experiencias de subjetivación y, a su vez, al rol que juega el componente de lo territorial. Finalmente, se presentan una serie de conclusiones ligadas a las experiencias de subjetivación indagadas durante la pesquisa investigativa.

## **Caracterización de las políticas institucionales en el tema de lo rural**

La caracterización se llevó a cabo a partir de entrevistas y de los recorridos realizados en las zonas rurales (Mochuelo Alto y Pasquilla en Ciudad Bolívar), urbanas (Pardo Rubio en Chapinero) y semiurbana (Usme Pueblo en Usme). Por otra parte, se elaboraron tres matrices (una para cada localidad) en relación con los Planes de Desarrollo Territorial y de documentos institucionales oficiales de entidades como la Veeduría Distrital, la Defensoría del Pueblo, las Alcaldías Locales de Chapinero, Usme y Ciudad Bolívar para el periodo 2009-2013. Además de los temas de inversión en materia de política pública, se rastreó la importancia dada por las alcaldías locales y distritales al tema de la ruralidad en dichas localidades.

Dentro de Bogotá, estas tres localidades suman una gran extensión del espacio rural, siendo esto expresado en los siguientes aspectos:

La localidad donde conviven más personas en la ruralidad es Ciudad Bolívar, con 5.234 personas, seguida de Usme (5.205). Estas dos localidades representan el 62 % del total de la población de la ruralidad capitalina. [...] La mayor parte de las 16.787 personas que vive en la ruralidad está constituida por niños menores de 14 años (26 %). Adicionalmente, la población juvenil (14 a 26 años) representa 25 % de la población total, misma proporción conformado por el grupo etario de la población de entre 26 y 45 años. (SDDE, 2013)

La Política Pública sobre Ruralidad (en adelante PPR) en Bogotá evidencia un despertar del interés en la última década sobre el asunto rural en lo que respecta al Distrito Capital. La institucionalidad representada en algunas instancias como la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, generó una formulación que cobija amplios temas

como salud, ambiente, títulos de propiedad, educación, acceso a servicios públicos, entre otros, que permiten mejorar las condiciones de vida y acceso a *privilegios* de los cuales gozan con mayor facilidad los sectores urbanos de la ciudad. Los avances en dicha política tienen como pretensión dar reconocimiento a la importancia estratégica de las zonas rurales. Estas son entendidas como un “territorio estratégico a través del cual es posible la articulación con la región, al tiempo que reconoce a los campesinos y campesinas que lo habitan como sujetos titulares de derechos y actores corresponsables de su desarrollo sostenible” (PPR, 2006, p. 8).

Esto ha sido un avance por superar la segregación y la discriminación del territorio rural y sus habitantes, en una apuesta por el desarrollo de estas zonas. Según informes de la Veeduría Distrital (2009), desde marzo de 2004 se viene avanzando en esta materia de política en donde se articulan cuatro ejes centrales: 1) La territorialidad; 2) el desarrollo humano sostenible, la productividad y la seguridad alimentaria; 3) identidad y culturas campesinas; 4) institucionalidad democrática.

La PPR está reglamentada por el Decreto 327 de 2007 y posteriormente se consolida con líneas de acción más claras por medio del Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible de Bogotá D. C. (PGDR) por el Decreto 042 de 2010. Estas son herramientas de gestión y planeación del Distrito Capital para el desarrollo y el ordenamiento ambiental sostenible de su territorio y la superación de la exclusión de su población, en procura de una articulación armoniosa de la ciudad metropolitana y la zona rural, dotada de un patrimonio ambiental y ecológico de suma importancia para la ciudad, la región y el país. El PGDR orienta las acciones o proyectos de los actuales y futuros Planes de Desarrollo Distrital y Local de la ruralidad en Bogotá, hasta el año 2024 (SDA y SDP, 2010).

Ejemplo de dicha preocupación por parte de las administraciones de *Bogotá Sin Indiferencia* y *Bogotá Positiva* fue el nuevo enfoque adoptado sobre la gestión ambiental territorial, impulsada por el Jardín Botánico (s. f.), el cual establece una lectura del territorio desligada de las limitaciones administrativas en donde no eran tenidas en cuenta las dinámicas sociales, culturales, históricas ni políticas de los actores. Además, la planeación sobre el territorio empezó a tener en cuenta la diversidad del espacio físico tal como la existencia de las cuencas hídricas, de los cerros orientales, entre otros espacios geográficos de gran importancia ambiental<sup>1</sup>.

---

1 “La gestión ambiental se viene consolidando desde procesos de apropiación social e institucional del territorio. En tal sentido, se presentan escenarios locales, territoriales, distritales y regionales para su reconocimiento y planeación. Hoy se comprende a Bogotá en el marco ambiental y cultural de territorios por cuencas, cerros, redes de humedales, páramos y ruralidad, porque los actores comunitarios y públicos requieren de un contexto mayor de incidencia y construcción.” (Jardín Botánico, s. f., p. 1)

Por otra parte, la construcción y gestión del territorio no se ha reducido únicamente al ámbito de la institucionalidad formal; ya que desde la sociedad civil, asentada en las distintas zonas rurales y populares, se han venido impulsando diversos procesos enfocados a cuestiones identitarias y de construcción territorial. Estas son actividades encaminadas a: 1) la articulación participativa de la comunidad en la toma de decisiones; 2) la identificación de responsabilidades y compromisos orientados a la reducción de impactos negativos sobre la ruralidad; 3) el ordenamiento territorial de forma participativa para la definición de “la ocupación del territorio, los bordes de la ciudad y el manejo de las actividades humanas, para la producción, el manejo, la recuperación y la prevención de riesgos y amenazas” (SDA y SDP, 2009, p. 18).

Hay distintas instancias a nivel distrital, que han abordado la temática de la ruralidad desde sus distintas competencias y funciones sobre la ciudad. Se enuncian algunas para dimensionar y diferenciar en este proyecto cuáles de las múltiples entidades del Distrito fueron tenidas en cuenta para el análisis y posicionamiento de esta investigación. Estas son la Secretaría Distrital de Hábitat (SDHT), la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE), la Secretaría Distrital de Recreación, Deporte y Cultura (SCRD) y la Secretaría Distrital de Educación (SDE). Surgen con relación a las instituciones y los habitantes una serie de interrogantes relacionados al papel de la ruralidad y de las distintas dinámicas sociopolíticas, como las expresadas a continuación: ¿Cómo han sido las manifestaciones de los procesos de subjetivación política a nivel distrital en la relación entre los espacios urbanos y rurales, siendo estos últimos los de mayor extensión en la ciudad? ¿De qué manera se han manifestado las distintas instituciones distritales—SDHT, SDA, SDP, SDDE, SCRd, SDE— con relación a la creciente urbanización de la ciudad de Bogotá con respecto a la protección de la ruralidad?

A propósito de los interrogantes mencionados anteriormente, la siguiente matriz expone lo planteado y desarrollado para el Distrito en la administración de *Bogotá Positiva* y *Bogotá Humana*, sin perder de vista que para el año 2004 se consolidó un proceso comprometido desde distintos frentes sociales en torno a la construcción y consolidación de la política pública de ruralidad. Allí se condensa el avance en las trayectorias de elementos culturales, económicos y políticos, así como las acciones del Estado, materializado en la PPR, el compromiso y en evidencias desde los informes de las instituciones tenidas en cuenta para el desarrollo de este proyecto. Con esto no se desconocen los procesos de autoorganización y de movimientos sociales en torno a la formulación de la política pública de ruralidad, ya que este ejercicio de consignación en las matrices (Anexo 1, Matriz histórica y ubicación del contexto) se elaboró a partir de las fuentes institucionales y de los procesos organizativos que aquí se registran.

Con relación a la matriz de las temáticas ligadas a la PPR en el Distrito, enfocada a los casos de las localidades allí mencionadas, se puede establecer una tendencia a la protección de esas zonas rurales que en épocas anteriores se habían visto amenazadas por el creciente fenómeno de la urbanización que, a su vez, han sido consideradas como zonas estratégicas para el sostenimiento ambiental y de vital importancia para el mejoramiento de calidad de vida de los habitantes de la ciudad, sobre todo los asentados en estas zonas rurales. Esto con el fin de generar las condiciones necesarias para la garantía y el reconocimiento de los derechos de estos individuos, en especial su derecho a la ciudad.

## Postulados teóricos y referentes conceptuales de análisis

### Subjetividades políticas: transferencias entre lo rural y lo urbano

El tema de subjetividad, sujeto y subjetividades políticas se cruza con la necesidad de aclarar qué entender con estos términos con relación a otros como *poder* y *campo*, en el sentido que permitan enmarcar la experiencia y hablar en relación no solo de condiciones materiales del sujeto, sino desde el contexto social y de las dinámicas culturales de los mismos, para posteriormente leer al sujeto en clave del territorio y territorialidad. El tema del sujeto político ha sido ampliamente impartido en todas las corrientes de pensamiento, de ahí que no se tenga una noción universal sino que cada una responda de manera particular a las preguntas: ¿Cómo se define el sujeto político? ¿Qué se entiende por subjetivación y subjetividad política?

Desde el referente de estudios culturales en América Latina se tiene el aporte en relación con corrientes poscoloniales del *Diccionario de estudios culturales latinoamericanos*, compilado por Mónica Szurmuk (2009), donde muestra una enumeración de definiciones que dan cuenta de la construcción de la idea de subjetividad en Latinoamérica y que ponen sobre la mesa concepciones alternativas de mundo y de relaciones sociales: la primera, es la propuesta por Said, contra las perspectivas binarias con que la razón ilustrada ha concebido lo *diferente*; Said aboga por un acercamiento al *otro* a partir del conocimiento de la *otra* cultura, en una lógica que propone una compleja articulación entre lo simbólico y lo social. La segunda, propone entonces la categoría de “heterogeneidad enunciativa” (p. 262), que reconoce una heterogeneidad que se produce en la tensión inherente a las sociedades latinoamericanas de compleja y disímil relación entre sujetos, sociedades y visiones de mundo. La tercera, concibe una inclusión desde aportes y propuestas estéticas y literarias. Estas permiten la inclusión (no entendida como aceptación de población diferenciada), es decir, permite la construcción colectiva y la configuración de sociedades de prácticas no tradicionales.

Aquí, los procesos de subjetivación serán abordados desde dos perspectivas concretas que entran en diálogo con lo expuesto anteriormente desde el aporte latinoamericano. En la primera propuesta de Michel Foucault, retomada por Edgar Garavito (1991, p. 40), es evidente eso que se denomina *subjetividad* como concepción del pensamiento. En esa propuesta de Garavito se alude a la noción de la ruptura foucaultiana para mostrar cómo los sujetos —necesariamente dentro de su sentir como parte de lo rural o de lo urbano— tienen un cambio en la concepción del sentido del pensamiento desde afuera, y que no logran interiorizar, como se creía en la concepción moderna —en la que las imágenes se interiorizan y los conceptos se exteriorizan, es decir, el conocimiento que llega desde afuera marca una ruptura en el bloque de pensamiento dominante—, una dominancia que desconoce lo rural y antepone lo urbano como gran categoría.

La segunda propuesta teórica corresponde a la perspectiva de Alain Touraine, donde establece como premisa dar un lugar a la investigación, al análisis del sujeto y a la subjetivación para entender los fenómenos sociales actuales, en los que desaparece la idea de lo social y se refuerza lo cultural. Específicamente la posibilidad de los individuos de mirarse y reflexionar sobre sí mismos y aquello que asumen en el marco de temas como identidad y territorio. Además de estas nociones, que servirán de tránsito obligado para la aproximación conceptual a lo referente con el sujeto político, se hará uso de los planteamientos de distintos autores del pensamiento político contemporáneo para sintetizar una noción sobre el sujeto acorde a su relación con la ruralidad en el contexto ya planteado en Bogotá.

### ***Sujetos y carácter político***

Desde la perspectiva de Michel Foucault (2002), el sujeto fue concebido como una categoría propia de la modernidad generada a partir de la mediación de las relaciones de poder. Esto supone que no se nace como sujeto y que el mismo hecho de ser hombre o mujer no trae consigo una condición de *ser sujeto*, sino que es la expresión de novedad propia de este ser. Es por esto que el sujeto se conoce como forma a partir de unas *prácticas de sí*.

De esta manera, existe una doble concepción sobre el sujeto: en primer lugar, se evidencia cuando se encuentra “sometido a otro a través del control y la dependencia”, y, en segunda instancia, el “sujeto atado a su propia identidad por la conciencia o el conocimiento de sí mismo” (Foucault, 1988, p. 7). Así que establece una cuestión sobre la producción de los sujetos a partir de formas de poder que someten.

Las formas de objetivación del sujeto que propone Foucault (1988) son: en primer lugar, la objetivación por la ciencia —desde la pretensión de convertir un conocimiento en ciencia—, el establecimiento de saberes dominantes y, por lo tanto, de saberes sometidos,

relegados, prohibidos y que no se constituyen como ciencia. Es el caso de aquellos saberes que se operan desde el Estado con base en disciplinas “científicas” que nombran a los sujetos y a sus prácticas en función de las necesidades u ópticas sistémicas, subordinando a aquellas que, en contraste, son construidas de manera autónoma desde los territorios locales. Por ejemplo, en lo rural tenemos un lugar para prácticas medicinales tendientes al uso de especias y aromáticas en lo “tecnológico” y formas singulares del cuidado de la enfermedad en lo relacional, resistiendo de este modo a que se entienda como único lugar válido lo dado por los hospitales y las Unidades Básicas de Atención (UBA), u otras formas de llegada material de la salud a zonas rurales (que además perciben al enfermo como cliente o usuario).

En segundo lugar, la objetivación por las “prácticas divisorias”, que son asimilables a lo planteado por Luhmann (1998) en cuanto al código binomial: las distinciones entre loco-cuerdo, enfermo-sano, y para este caso, rural-urbano, habitante-no habitante, campesino-ciudadano —o ciudadano—. Pensando entonces que es necesaria la división, y negando o limitando precisamente las *transferencias* desde una igualdad (no solo económica, sino en acceso al saber, al sentir, a la salud, al deporte, a la movilidad, entre otras) en razón de una constante ruptura frente a la mirada de quienes ‘llegan de la ciudad’ a tratar de apoyar procesos dentro de lo rural sin ser receptivos o dar lugar al discurso de lo rural y sus saberes. Lo rural demanda una suerte de posibilidad que cree desde su propia forma de hacer y ser tenido en cuenta de manera determinante para la toma de decisiones en la transformación del contexto y hábitat.

Y finalmente, la objetivación del sujeto por sí mismo, a partir de los discursos, que es donde Foucault encuentra las posibilidades emancipadoras en tanto no se trata de admitir que somos sujetos, sino de criticar cómo lo somos, y desde allí plantear otras maneras de serlo. Por ejemplo, el *campesino*, quien se reconoce a partir de la distinción con lo ciudadano (y sus formas de vida), que lo determinan en dicho código. Pero también la del joven artista urbano que emprende un proceso de apropiación del territorio rural y de identificación y defensa tanto del territorio como de la forma de vida campesina. Este tercer elemento es vital para la forma como se materializa la subjetividad *en, para, sobre* y *con* lo rural y el hacer político particular de dicho reconocimiento. Es decir, el sujeto que sin tener domicilio en lo rural se apropia e identifica con lo que allí existe; aquel que ha ido más allá porque vincula su trabajo y forma de vida con la apropiación y defensa de lo rural; y aquel que vive efectivamente en la ruralidad de estas localidades y se reconoce como ser rural y, a su vez, como diferente al sujeto de la ciudad, considerando incluso como extrañas y alejadas ciertas prácticas cotidianas propias del ámbito de lo urbano.

Acorde con lo anterior, Foucault desarrolla una tensión entre el *sujeto* y el *poder*. La tesis de Foucault plantea que el poder no es algo que se tiene o que se adquiere, sino que se

ejerce. Además, el poder no es algo externo a las relaciones económicas, culturales, etc., sino que es inherente e inmanente a todo tipo de relaciones sociales. El poder no solo se ejerce desde el Estado sino que proviene de múltiples puntos simultáneamente. Hablar de poder desde Foucault no se mide por sus resultados, sino que es el producto de una relación. Así que la relación ciudad-ruralidad se ha caracterizado por ser una relación extractiva, a pesar de pretender y juntar esfuerzos para que dicha relación no sea la predominante, se nota que falta coordinar y articular las actividades y las políticas en apoyo a las poblaciones que habitan y confluyen en las zonas rurales.

Si hablamos desde lo político, hablar de un sujeto político no se reduce al espacio de reunión, sino a todo lo inherente al ser que le permite ser un sujeto capaz de asumir decisiones y tomar parte de las problemáticas activamente. Es por esto que para entender lo político se tiene en cuenta su carácter constituyente en lo antagónico “atañe a la acción pública y a la formación de identidades colectivas” (Mouffe, 1999, p. 6). Este antagonismo se entenderá en esa diferenciación dada por el código desde lo otro, lo cual compromete la construcción de las identidades contrariadas en una pugna de poder.

Esta asimilación del poder como relación antagónica posibilita la resistencia como forma de poder, sin necesidad de tomar en cuenta el éxito de la acción. Evidencia de lo anterior, es la resistencia desde los individuos que habitan la ruralidad bogotana, en especial las generaciones más adultas, quienes acogen principios de la sociedad moderna tales como el uso de tecnologías, no solo por gusto, sino por crecientes accesos o limitaciones en la prestación de servicios como redes de internet y señal satelital de celular. Para el caso de Usme, sus residentes tienen la posibilidad de acceder a ciertos servicios como la recepción de señal satelital de televisión, pero difícilmente pueden acceder a líneas telefónicas. Por otra parte, el ejercicio de resistencia está en la búsqueda de la potencialización organizativa y la política de las comunidades y grupos que coexisten en entornos articulados a la disputa territorial, por definir y redefinir lo urbano y lo rural, bien sea mediante prácticas de preservación y de organización como se evidencia en torno al cauce del río Salitre y del Bosque Calderón en Chapinero, o de formación y apropiación entre los colectivos y procesos de cultura y arte popular en Usme. De lo anterior, se evidencian antagonismos que se crean y transforman conforme a las posibilidades del contexto en el cual se encuentran situados los sujetos.

De este modo la atención prestada sobre la conflictividad y la resistencia, ejercida por los sujetos en este relacionamiento, en términos de Foucault, resulta ser una suerte de lucha contra una forma o técnica de poder que para este caso vendría siendo una disputa de poder territorial, que a nivel macro se expresaría en las relaciones de la urbe ejercidas sobre las de la ruralidad.



Dicho lo anterior, hay una configuración de los sujetos a partir de una conflictividad de tipo político. Esto se puede entender como una cuestión compleja, donde existen distintas situaciones problemáticas que ponen en evidencia la acción de los sujetos en su respectivo territorio; donde se enfrentan a realidades de injusticia, de invisibilización, de exclusión, de negación y de subalternización frente a su condición de ciudadanos. Es por esto que la apuesta que tienen los sujetos, en el sentido político del término, no se reduce a la mera contemplación y al conocimiento de su situación concreta, sino que va encaminada a su transformación. De ahí que en el texto *De la historia de la política* se establezca que:

Lo político es complejo y no puede identificarse a un objeto real en particular sino que constituye un campo problemático. Lo perteneciente a lo político es la determinación de lo que es posible ser transformado en el interior de este campo; por ello su contenido específico es la realidad objetiva como contenido de la dirección de cambio que se imprime a ellas por las fuerzas actuantes según la naturaleza propia de éstas. (Zemelman, 1989, p. 30, citado en Martínez, 2008, p. 95)

De ahí que esta cuestión de del antagonismo político, evidencie una dificultad por establecer un único referente de lucha reivindicativa por parte de los sujetos atados a su identidad con el territorio rural. Estos campos antagónicos son múltiples y permiten evidenciar diferentes identidades enmarcadas en sus exigencias por cambiar sus realidades de abyectos en la construcción de ciudad. Es así como este tipo de antagonismos forjan una construcción discursiva del sujeto político. Mediante la *fijación de sentidos*, configurados por el conflicto mismo, se constituyen actos de poder de un juego político por indicar quiénes se identifican en un *nosotros*, distintivamente de los *otros*, siendo esto un proceso de identificación generado a partir representaciones en la lucha por su reconocimiento (Gutiérrez, 1999).

En concordancia con lo anteriormente expuesto, se pueden caracterizar los sujetos políticos de la ruralidad en un juego político de reivindicación, de reconocimiento y de construcción de autonomía, y autoorganización frente a formas particulares de habitar estas zonas rurales, y de dar respuestas propositivas frente a la invisibilización a la cual fueron sometidos, mediante los actos de poder ocasionantes de la extensión y del crecimiento de la Bogotá urbana que los excluyó de un proyecto de ciudad.

Seguido a esto, cabe anotar que, mediante la configuración identitaria propia de los sujetos se vislumbra una idoneidad por generar una proyección política determinada por la construcción de objetivos y de fines, que en la práctica conllevarían a su capacidad de movilización de recursos encaminada a un ejercicio de contra-poder, entendiendo el

poder como “el principio, la capacidad para reproducirse como sujeto, predominando esta lógica sobre su transformación” (Zemelman, 1989, p. 35).

Así mismo, retomando la lectura de la objetivación foucaultiana de los sujetos, se podría entender que en sus “prácticas divisorias” los sujetos se encuentran escindidos en su contexto interior y exterior, este último entendido como un desenvolvimiento relacional en su entorno social (lo cual entabla una caracterización dicotómica de los sujetos en la medida que pueden establecerse series bifurcadas como el ser rural y el ser urbano, el atrasado y el desarrollado, el pobre y el rico). Esto en una lógica de una sociedad de normalización desarrollada por una serie de tecnologías de poder que han permitido la sujeción de los individuos a los términos por reconocer al *ciudadano* y excluir al *otro*, quedando este último como el abyecto en su condición de ruralidad, lo cual evidencia que es la técnica de poder ejercida en el territorio la que logra configurar este tipo de categorías diferenciales (Foucault, 1988, 2000).

Con relación a lo mencionado sobre la capacidad de asumir decisiones y tomar parte activa de las problemáticas, el concepto dado por Touraine es una suerte de sujeto que da lugar a su capacidad creadora a partir de una condición problemática que exige ser cambiada, y que lo pone en el plano del actuar como sujeto encaminado al cambio. A saber:

El deseo de un individuo de ser un actor, de crear una historia personal, de otorgar sentido al conjunto de experiencias personales [...]. Vivir su vida, encontrarle un referente que pueda dotarla de sentido, más que pertenecer a una categoría social o una comunidad de creyentes” (Touraine, 1995, p. 29) “ser sujeto es primeramente hacer de mi vida un proyecto de vida, de tal forma que mi proyecto gobierna mi vida, no la serie contingente de hechos [...]. El asunto es tomar la vida personal en manos, [...] tener la capacidad de producir, no simplemente consumir, la existencia. (Touraine, 1993a, p. 28, citado en Botero, 2013. p. 125)

Si se quiere visualizar la formación de la conciencia del sujeto, es necesario que aparezcan y se integren tres componentes: primero, “una relación del ser individual consigo mismo”; segundo, “el sujeto no se forma”, sino entra “en conflicto con las fuerzas dominantes que le niegan el derecho y la posibilidad de actuar como sujeto”; y tercero, “cada uno, en tanto que sujeto propone una cierta concepción general del individuo” (Touraine, 2005, citado en Botero, 2013. p. 127). Sin embargo, es imposible describir *a priori* y de forma general, las condiciones que favorecen la emergencia del sujeto, desligado a su capacidad de interlocución con el contexto y consigo mismo. En este sentido, se pueden encontrar los postulados de Foucault con la doble sujeción del sujeto y la postura de Touraine que lo sitúa como actor y creador de sí y de su realidad. Dicho esto, lo expre-

sado por Garavito (1991) permite la interlocución entre estos dos autores con relación al lugar del sujeto:

El objetivo quizá no sea el de descubrir qué somos, sino el rechazar lo que somos. Tenemos que imaginar y crear lo que podríamos ser para librarnos de esta especie de “doble atadura” política que consiste en la simultánea individualización y totalización de las estructuras modernas del poder. (p. 69)

En síntesis, hasta el momento se logra establecer que el sujeto “está presente en la sociedad y en la historia, en las relaciones colectivas e interpersonales”, y evoluciona también ahí a manera de “exigencia”, de “protesta”, de “esperanza” y de un yo colectivo (Touraine, 2005). Por tanto es relevante el rescate y el análisis del sujeto para entender las relaciones que se entretienen actualmente en la sociedad, desde la relación entre lo urbano y lo rural, e incluso cómo estas se transforman y trascienden los parámetros y los marcos conceptuales predefinidos por las ciencias sociales y la ciencia política en sí.

### ***Relación entre subjetivación y territorialidad: espacio social y campos***

Los planteamientos sobre la conciencia del poder en Bourdieu (2003) llevan a que desde su construcción teórica se haga un abordaje de las relaciones sobre algunas de sus categorías que dan camino a desarrollar dinámicas de lo rural y lo urbano. El *espacio social* y los *campos* planteados por Bourdieu (Bourdieu y Wacquant, 2005), dan a entender que el primero engloba a la totalidad de los segundos y que el poder es transversal a todos los *campos*, está en contacto con todos. El *campo* es el espacio donde los agentes están en un juego de fuerzas por conseguir el capital, cuya naturaleza define la naturaleza de dicho capital. El espacio del campo es limitado justamente por la diferenciación entre uno y otro, y por la especialización de funciones con las que cuenta. En ese *campo* se establecen ciertas reglas aceptadas. La pertenencia a un *campo* tiene implícita la aceptación de sus reglas. Sin embargo, estas reglas no están ajenas a ser cuestionadas, momento en el que el *campo* entra en crisis coyuntural.

El sujeto se manifiesta en la conciencia del actor, quien actúa dentro del movimiento social, o en este caso, en la organización o proceso comunal, artístico, juvenil, campesino, político y en todas las formas existentes que busquen un objetivo común en pro del territorio compartido e imaginado, y en el entorno que rodea el diario vivir. Por lo tanto, su participación no es inconsciente sino que, por el contrario, sí encuentra en ésta un espacio para ser y seguir siendo sujeto, pues elige y actúa conscientemente. Esa conciencia hace que se dé lugar a la subjetivación y acción colectiva.

Los sujetos en observación para este análisis tienen la particularidad de formarse y desarrollarse en relación con el espacio territorial identificado como rural. Es decir, el

objeto de estudio es el espacio social común a los distintos casos particulares; esto se identifica como *la relación entre los procesos de subjetivación* —y los sujetos mismos—, *con el territorio sobre el que actúan*. Los campos en cuestión son tres: 1) Defensa del territorio, 2) Cultura y arte popular, y, 3) Ecología humana, como complejidad y transferencia de materia, energía e información entre los planos geográfico —físico químico—, biológico y cultural (Galafassi, 1998). Este último *campo* se subdivide en dos *subcampos* temáticos y de acción a considerar: La recuperación ecosistémica y la protección del agua como recurso estratégico.

Los campos (o *campus*) son espacios determinados y fundamentos principales de la actividad social, donde en cada momento el estado de las relaciones de fuerza entre los partícipes, define y determina la estructura del mismo. Es por eso que para Bourdieu (Bourdieu y Wacquant, 2005, p. 163) todo campo es un lugar de lucha, es un estado de relaciones pautado por las tensiones de los agentes o las instituciones comprometidas en dicha lucha, o en la distribución del capital específico, buscando obtener los bienes que solo este campo específico puede proveer.

Cada campo tiene forma de legitimarse e instaurarse:

Se evidencia entonces, que cada campo legitimará su poder por medio de su capital y dependerá de las reglas del mismo. Es por eso que todos los participantes del campo se ven obligados a reconocer los medios aceptados por los dominantes, para poder participar en la lucha del capital específico. La posesión de una configuración particular de propiedades es lo que legitima el derecho de entrar en un campo. (Bourdieu y Wacquant, 2005, p. 154)

En cada *campo* se desarrollan luchas, y cuando se gana la lucha al interior del respectivo *campo*, se tiene la capacidad de imponer poder simbólico. Si hay poder simbólico es porque hay capital simbólico, y éste depende de que se disponga de otros tipos de capital. En ese sentido, desde la lectura local e institucional de lo rural, hay algunos sujetos rurales que poseen un gran capital ambiental, es decir, recursos de los cuales depende la ciudad y la misma zona rural, como el acceso a fuentes hídricas para el consumo humano y el riego de los cultivos. Las fuentes que proveen los acueductos comunitarios son quebradas y riachuelos donde hay diversos problemas para el mantenimiento de la infraestructura, debido a los múltiples dueños de los predios que impiden el acceso para el mantenimiento y revisión de cauces del río.

Describir el sujeto enmarcado en estos elementos de *campo* y poder permite entender que éste no está determinado por la organización —sea política, comunal, familiar— sino que los elementos que lo caracterizan crean condiciones de posibilidad que le permiten emerger y fortalecerse.

Sobre este asunto, se va a entender que *subjetivación* y *subjetividad*, en términos de Foucault, corresponden a categorías distintas pero concebidas de manera relacional. Por un lado, la subjetivación corresponde a las condiciones en las cuales el sujeto ha sido “problematizado como objeto de saber”, objeto del conocimiento. Por otro lado, la subjetividad tiene una connotación diferente relacionada con la forma de autorrelación, “la manera en el que tiene relación consigo mismo” (Chávez, 2012, p. 95).

Específicamente, la subjetivación se refiere a las formas en que los individuos se construyen a sí mismos en sujetos, a partir de la posibilidad de desprenderse y mirarse desde afuera, es decir, tomar una distancia reflexiva del contexto y de sí, para descubrirse y transformarse en constante resistencia a las lógicas de control y de poder dominantes (Touraine, 2002, citado en Botero, 2013, p. 127). En este sentido, la afirmación del sí mismo conlleva a que el punto de partida de las relaciones sociales sea el reconocimiento del otro como sujeto, por lo tanto, como un ser diferente que se define desde su particularidad, es autónomo y responsable de sí.

La subjetivación es un proceso mediante el cual el sujeto es un ser inacabado que solo puede tener lugar a través de la acción conjunta con los otros que están también en búsqueda de devenir como sujetos en tanto:

La experiencia de ser sujeto se manifiesta ante todo en la conciencia no respecto a una institución o a un valor, sino del derecho de cada uno a vivir y ser reconocido en su dignidad, en lo que no puede ser arrebatado sin arrebatar a la vida su sentido [...] se siente sujeto sólo aquel o aquella que se siente responsable de la humanidad de otro ser humano. Es reconociendo los derechos humanos del otro como me reconozco a mí mismo como ser humano, como me reconozco obligaciones respecto de mí mismo. (Touraine, 2005, p. 169, citado en Botero, 2013, p. 127)

Siguiendo los aportes de Touraine, los procesos de subjetivación son la búsqueda de la libertad, la dignidad y las condiciones sociales, políticas y económicas para que cada individuo pueda construirse y desarrollarse como sujeto, donde tiene cabida la diferenciación y reconocimiento con el *otro*. Por consiguiente, teniendo en cuenta los elementos que configuran los procesos de subjetivación, el texto se preguntará por las múltiples posibilidades y formas que los sujetos encuentran dentro del asunto de unirse o materializar la subjetividad política para construirse como seres humanos autónomos, singulares, críticos y libres.

En este sentido, se plantea que existe una relación estrecha entre los procesos de subjetivación, manifestados en la autoorganización en temas de cultura, desarrollo económico y cuidado del agua; los modos de hacer, en tanto expresan la asociación, la conformación un grupo juvenil, alianzas con instituciones para crear modelos de gestión y

acción en el territorio y por el territorio; y la construcción de conocimiento, en el sentido que se traspone lo territorial local a lo territorial global-regional, en la medida que las experiencias exitosas y modelos de gestión son reconocidos y sistematizados para la eventual base de implementación en otros contextos, porque, tanto la práctica como la posibilidad de generar nuevos saberes, solo son posibles en la medida en que también el individuo es cuestionado, y es capaz de poner a prueba y desafiar los dictámenes establecidos social e institucionalmente. De este modo, se establece una relación de doble vía en la que el sujeto fortalece su autonomía, su autodeterminación, la libertad, la creatividad y la relación con otros sujetos, a través de las preguntas y búsquedas que las formas de organización posibilitan; a la vez que la creatividad, la complejidad de los procesos y los aportes —tanto en lo práctico como en lo conceptual— se retroalimentan de las habilidades y encuentros de los sujetos.

En la medida en que los sujetos se constituyen como agentes de cambio y transformación de sus entornos, se fortalece la autonomía, la corresponsabilidad con la creación y construcción de sí mismos.

### **Territorios, territorialidades y tierras: más allá de lo conceptual**

La revisión conceptual de las elaboraciones teóricas sobre el territorio, su correlato y la territorialidad (es decir, los procesos de subjetivación que apropian al territorio), da como resultado el hallazgo de todo un ecosistema de propuestas doctrinales caracterizado por la polivalencia. Pese a que esta situación provoca confusión y ansiedad en quien pretenda una consulta rápida y unívoca, antes de ser vista como un problema, debería ser considerada como una fuente de riqueza y diversidad teórica: *teorético-diversidad*. Punto de vista que se refuerza si se toma en cuenta que las distintas concepciones de territorio y territorialidad son más susceptibles de entrar en complementariedades constructivas que en oposiciones diametrales cerradas. No obstante, la crítica que continua siendo válida como gran dificultad de este objeto de estudio, es la insuperable parcelación y particularidad que se pretende y se logra en cada abordaje (desde la perspectiva culturalista, o desde la geografía crítica, la ecología humana o desde las miradas “jurídicas” y de política pública, en cada obra en concreto); situación que solo se entiende si se comprende la doble hélice del concepto en lo epistémico y en lo ontológico, y especialmente la carga particularista de esta última dimensión. En este mismo sentido, no es vano que el pueblo Misak (originario del suroccidente colombiano) se suela referir siempre en plural a *las aguas, las tierras o los territorios*, marcando el carácter radicalmente singular de todo el fenómeno territorial, sin que por ello se pueda ignorar las determinaciones estructurales, globales y sistémicas que operan sobre él. Aclarado lo anterior, en este apartado se pretende dar una mirada general del asunto territorial y posteriormente enfocarnos solo

en los *bioespacios* —también llamados *lugares*—, donde se desenvuelven los procesos de subjetivación que son objeto de observación (en las Localidades y casos de este estudio); para después analizar el *espacio social* y los distintos *campos* que atraviesan a los distintos *lugares* y que nos permitirá comparar lo que poseen en común.

### ***El territorio como síntesis compleja: espacio, paisaje, territorios y territorialidad***

Pese a que algunos preceptos clásicos interpretan el espacio de manera mecánica, como entidad de dimensiones físicas —alto, ancho, profundo, grande, etc.—, rígidas e inamovibles, cada vez existe un consenso más amplio y sólido respecto al territorio como construcción social que fluctúa y muta en el tiempo (Fals, 2000, p. 45). El territorio debe ser abordado tomando en cuenta la visión de la incidencia antrópica y ontológica que en este mismo se agencia. Es decir, de las relaciones entre actores sociales que se tejen entre ellos y el territorio.

El territorio opera como escenario donde se desenvuelven los actores y simultáneamente como síntesis compleja donde convergen las múltiples determinaciones (tales como el estrato e ingreso de la población, la cultura, el sistema económico, la incidencia internacional, etc.), especialmente en lo que respecta a dos ejes. Por un lado la síntesis que produce la intersección dinámica entre las *infraestructuras objetivas* y las *superestructuras subjetivas* de la producción —por decirlo de otro modo, de la producción *económica* y *simbólica*—; y por otro lado, la doble hélice ontológica y epistémica mencionada anteriormente. En el primer eje, las “territorialidades” adquieren protagonismo en tanto no son solo personas naturales, sino *sujetos* en un sentido complejo: se presentan como relaciones sociales y procesualidades de los *sujetos* que se vinculan entre ellos, *con* y *sobre* los territorios. Es en esa medida que aquí se afirma que el territorio es el correlato material de las territorialidades que configuran, bien sea de modo pasivo o pujando activamente por determinar la interacción dominante entre el sujeto y el territorio.

Es por esta relación compleja que el *territorio* no se debe confundir con *paisaje*. Este último es lo visible y lo perceptible del territorio, bien sea natural o social (Meza, 2008). Los territorios en cambio, son entendidos como los escenarios “equipados” material y contextualmente —no solo marcos espaciales— donde acontecen los agenciamientos singulares de los individuos y los sujetos. Por otro lado, las territorialidades (que no son simples personas naturales) concurren y se superponen desde lo local, lo regional, lo nacional y lo global, y también se solapan en múltiples identidades y a través de diferentes *campos* temáticos de acción articulada al fenómeno territorial —que para este estudio son, 1) defensa territorial; 2) cultura y arte popular; y 3) ecología humana—, lo que

conlleva a interacciones de tipo complementario, cooperativo o conflictivo, entre otros (Montañez y Delgado, 1998, p. 123).

Por otro lado, respecto al segundo eje referido a la síntesis de la doble hélice —ontológico-epistémico—, se pueden leer textos como el que sigue:

El territorio es espacio construido por el tiempo, cualquier región o cualquier localidad es producto del tiempo de la naturaleza y del tiempo de los seres humanos y los pueblos; es decir, en lo fundamental, el territorio es producto de la relación que todos los días entretejemos entre todos nosotros con la naturaleza y con los otros. (Restrepo, s. f.)

Es decir, el territorio como dimensión del ser se configura a partir de la puesta en escena o *performance* corporal de las distintas territorialidades, lo que pone de presente de modo paradigmático la dimensión ontológica del territorio, como consecuencia de la interacción de sujetos ubicados en el espacio y el tiempo. El territorio es habitado y apropiado por sujetos de carne y hueso (aquí sí hablamos de personas naturales) que se identifican con territorialidades procesuales, dado que nunca están acabadas ni cristalizadas, sino que se encuentran en devenires constantes, particulares y singulares. Por otro lado, la dimensión epistémica es la que crea una conciencia del territorio ligado a un *discurso de verdad*, surgida de las capacidades cognitivas del ser humano, que a diferencia de otros animales “deja de actuar en el *espacio* inmediato y evidente”, lo que provoca un cambio radical en su “campo psicológico” (Vygotsky, 2000, p. 53). Desde el ámbito cognitivo individual, la comunicación del conocimiento, la cultura y hasta la academia actúan como vehículo de análisis elaborados y estructurales que llevan a la comprensión de la totalidad, el sistema o la globalidad de la existencia de territorios regionales y mundiales, así como de aquellas determinantes del sistema global<sup>2</sup>.

### **Bioespacio y tecnorregión**

Con lo avanzado hasta aquí, se debería poder resumir y reseñar dos cosas. Por un lado la necesidad de que el territorio y la territorialidad pasen de ser simples nociones sosas e insulares, y se constituyan como claras categorías de análisis, sin que por ello renuncien al carácter singular que manifiestan las distintas territorialidades y territorios *donde o con* los que se desenvuelven (habitan, apropian, comparten, se disputan, etc.). Y por otro lado, la invitación explícita a entender este fenómeno como algo más complejo que el simple lugar físico geográfico, intrínseco de la naturaleza. Al contrario, es el acumula-

---

2 Para lo que se puede consultar autores como David Harvey, Antonio Negri, James Petras, entre otros.



do de los procesos inducidos de las diversas dinámicas problemáticas desarrolladas en él con el paso del tiempo.

Retomando lo planteado por Fals Borda (2000) se proponen dos mecanismos de análisis con respecto a estas espacialidades sociales (las territorialidades): por un lado, se menciona el concepto del *bioespacio* y, por otra parte, se propone el término de la *tecnorregión*. Ambos términos son mutuamente excluyentes debido a que, por un lado, la *tecnorregión* está definida por las vinculaciones posibles gracias a los avances técnicos e informáticos que desbordan en lo macro los límites de los territorios. Lo que origina la poderosa realidad de las multinacionales, las ONG, la internet y las alianzas o conjuntos geopolíticos, como las Organizaciones Internacionales de cooperación de carácter interstatal, de tipo comercial, cultural y político (Fals, p. 48). En contraste, el *bioespacio* o *lugar* se presenta como el espacio en donde se desarrollan las dinámicas sociales propiamente dichas, en donde se expresan las territorialidades a través de las personas e individuos “como respuesta a procesos locales y regionales de desarrollo social, económico y político que vinculan actividades vitales de producción y reproducción con los recintos en que se ejecutan y de donde se derivan elementos de continuidad social y diversidad cultural” (Fals, p. 49).

En esta propuesta, Orlando Fals Borda ofrece un marco conceptual desde el cual es posible integrar y exponer, al menos analíticamente, dos ejes de síntesis complejas y tensionantes que se reseñaron en el título anterior. Tanto el eje que corresponde a la intersección dinámica de las infraestructuras objetivas y las superestructuras subjetivas que se mantienen en la relación entre territorio y territorialidades, (como la doble hélice ontológico-epistémica), pues con facilidad el *bioespacio* se asocia principal, aunque no exclusivamente, a lo ontológico, lo cotidiano y lo local —al espacio de la vida—. Mientras lo propio ocurre con la *tecnorregión*, lo epistémico, lo estructural y lo global. La asociación o compactación de estos bloques nunca será absoluta, pues siempre será posible tomar en cuenta aquello que ocurre en los *lugares* o *bioespacios*, como *espacio de la vida* dentro de una reflexión sobre el territorio desde lo local y lo global. O percibir lo más estructural en lo cotidiano y común. Sin embargo esta correspondencia entre bioespacio y lo ontológico, y entre tecnorregión y lo epistémico es la constitución de dos bloques lógicos más o menos útiles y estables, pese a los movimientos dinámicos de la realidad.

La cuestión por la *tecnorregión* y el *bioespacio* es útil para la comprensión del fenómeno territorial, no obstante, se tendrá como referencia el concepto de *bioespacio* por considerar que los procesos sociales, agrupaciones y propuestas que son objeto de observación en este estudio, encuentran su principal desarrollo en el marco de los barrios, los colegios y los parques donde viven e interactúan, en *lugares* o *espacios para la vida* donde se desenvuelven y se relacionan con los territorios concretos de las localidades del Distrito.

El *bioespacio* es el terreno de lo comunitario, de la vecindad, de lo cotidiano en las zonas urbanas y rurales de estas localidades, ya que son los sujetos quienes articulan y tejen sus relaciones sociales, culturales, políticas y económicas alrededor, y a partir, de su *bioespacio*. De esta manera se evidencian las formas en las cuales, en la zona de la quebrada de las Delicias en Chapinero, los distintos barrios que colindan con esta fuente de agua han establecido redes comunales que inician por la protección de este recurso natural. Además de esto, las actividades de liderazgo por parte de algunos de sus habitantes se articulan en torno a la defensa y permanencia en sus espacios vitales. Esta última situación encuentra ciertas similitudes —respetando las evidentes diferencias— con los procesos de jóvenes que desde el arte y la escena del *hip-hop*, pretenden reformular una conciencia que, si bien se mantiene ligada a lo urbano, plantea una apropiación y defensa de lo rural. Son los bioespacios aquellos escenarios cotidianos (bien sean estos los barrios, los colegios y las empresas, o también los parques, los humedales o los cauces de agua) donde se desenvuelve el ser con su forma particular de entender su identidad, pero también donde se absorbe una determinada conciencia *epistémica* para entender el mundo.

Dicho lo anterior, los conflictos territoriales en la zona, además de configurar subjetividades de tipo político, serán los artífices del territorio mismo en la medida que son el núcleo central de la identificación de los sujetos con su espacio de vida. De ahí que, postulados como los de Fals Borda destacan la construcción social del espacio por parte de los actores, en donde se logra establecer una categorización sobre el reordenamiento y las nuevas dinámicas conceptuales que se perciben al tener como punto de partida este tipo de interacción y de construcción social con el territorio. Ahora bien, a lo concerniente sobre los espacios rurales y urbanos, en las UPZ estudiadas de las localidades de Usme, Chapinero y de Ciudad Bolívar, se puede establecer el reordenamiento de unas nuevas ruralidades como la descripción de “las maneras de organización y el cambio en las funciones” (Ruiz y Delgado, 2008, p. 78) de las zonas que tradicionalmente han sido consideradas como no urbanas. De esta nueva categoría se logra evidenciar la relación entre los espacios urbanos y los rurales, en tanto estos últimos son reconocidos como parte fundamental de los primeros en tanto los proveen de distintos recursos.

En síntesis, el horizonte con el cual es acoplado el concepto de *territorio* como espacio social y como lugar de construcción de identidades y de formas de vida, es precisamente dado a partir de la cuestión estipulada sobre la construcción de sujetos. A su vez, esto no se plantea como una relación unívoca sino como una construcción recíproca del asunto. Esto recuerda las palabras del francés Fernand Braudel, quien hacía referencia a la creación de la identidad cuando decía:

El hombre ha sido el obrero, el responsable de sus jardines, de sus campos, de sus pueblos, pero jamás todos han hecho lo mismo. El hombre ha sido el actor, el que pone en

escena, pero su juego ha sido provocado, facilitado, compartido con el medio, con el paisaje. (Braudel, 1986, p. 55)

## Derecho a la ciudad

Henri Lefebvre (1978) escribió hace cuatro décadas sobre el derecho a la ciudad. Allí plantea que no se trata de un simple “derecho de visita” o de “retorno” (p. 138), no se trata del *ciudadano turista* que deambula por la ciudad según tenga o no capacidad adquisitiva para consumirla como experiencia. Al contrario, el reto es la formulación del *derecho a la vida urbana* para los suburbanos, periféricos y *rurales*. Esta tarea demanda exhibir sin tragedia las realidades precarias de quienes viven la cotidianidad de las localidades de la periferia: los guetos residenciales, las proliferaciones alejadas de las centralidades y los bordes de lo urbano. Por ejemplo, cómo se aborda el problema de la movilidad: no se trata solo del transporte de mano de obra como mercancía, sino del reconocimiento de aquellos individuos que en la vida cotidiana con fortaleza corren de su alojamiento a la estación de TransMilenio más cercana para tomar un bus abarrotado que lo conduzca a su trabajo, y de noche retransitan ese mismo camino para volver a su hogar a recuperar fuerzas para proseguir el día a día (véase lo ontológico aquí: una especie de eterno retorno trágico y urbano).

Junto a la exposición y resolución de las “miserias generalizadas”, es menester atender también al cuadro de las “satisfacciones” que ayudan a paliar a las primeras (Lefebvre, 1978, p. 139) y que apuntan a la potenciación de los sujetos. Se trata del derecho a atender las necesidades antropológicas (Lefebvre, p. 123) y a acceder al desarrollo de la actividad creadora, al arte como larga meditación de la vida, como drama y goce. Derecho al ocio y a ensayar las posibilidades de superar las divisiones parcelarias del trabajo, el juego, la sexualidad, el conocimiento, el arte y el deporte.

Sin embargo, tanto la resolución de la tragedia generalizada, como la atención a las satisfacciones y actividades creadoras, demandan dos herramientas de reflexión esenciales para la construcción de propuestas y modelos, de modo que pasen de ser objetos teóricos a ser objetos posibles. Por un lado admitir la existencia de utopías experimentales respecto a la ciudad, y por otro, la *transducción* como método de formulación de política pública (Lefebvre, 1978, pp. 128-129). La última supone un *feedback* incesante entre los marcos conceptuales y las observaciones empíricas. Lo que implica la conjunción del rigor de los saberes del urbanista, el arquitecto, el sociólogo y el politólogo, con el conocimiento de las utopías experimentales.

¿Qué utopías? Según Lefebvre (1978), todos son utópicos, incluyendo a los prospectivistas y a los planificadores, pero “hay varios utopismos y el peor de todos es aquel que calla su nombre y se reviste de positivismo” (p. 129). Un ejemplo de esto en la capital de

la república, es la utopía conservadora que actualmente apunta a un paraíso tecnocrático. Punto de vista que se refleja en el libro *“Bogotá 2020: El renacer de una ciudad”*, concebido desde la Fábrica de Desarrollo y la Corporación Pensamiento Siglo XXI. En este trabajo ya aparece la elaboración discursiva de que la ciudad *ha muerto* por culpa de un manejo “político” y populista de la Administración, mientras que su propuesta apunta a dar la palabra a aquellas “personas que han dedicado su tiempo e intelecto hacia analizar la situación y generar ideas de visión” (García, 2007, pp. 9-10), aunque sin dejar de lado a los ilustres pensadores y personajes de la vida política y nacional que, según reseñan, “han aportado a sus ideas y puntos de vista”. Desde la otra orilla del horizonte utópico, se apunta más bien a reconocer la importancia de estimular la participación de las voces diversas que directamente desde los *lugares* o *bioespacios*, construyen y defienden formas de identidad propia (Fals, 2000, p. 50). Este discurso sobre nuevas ciudadanías y resistencias alternativas y constructivas que se operan desde la cultura han encontrado mayor receptividad en los últimos tres gobiernos de la ciudad, especialmente en el de Gustavo Petro. En ellas se ha preferido hacer eco de las elaboraciones académicas de intelectuales como Guillermo Hoyos u Orlando Fals Borda, pues dan mayor importancia al proceso comunicativo transparente para la inclusión y la participación política desde la identidad, la cultura, el pensamiento y la convivencia pacífica.

En este trabajo es evidente el interés por reconocer esa orilla utópica que se vincula a la participación ciudadana, al fomento de la diversidad y la singularidad, a resaltar la importancia de la comunicación-acción en aquellos casos que corresponden a las tres localidades estudiadas y que operan en los *lugares* o *bioespacios* desde su propia experiencia vital. Desde allí los diversos sujetos, bien sean individuos o agrupaciones —colectivos de música urbana, agrupaciones de vigías ambientales, experiencias personales, etc.— se cuestionan por “su derecho a la ciudad”, construyen identidad propia, proponen soluciones, crean y construyen infraestructura sobre el territorio y forman valores en los espíritus rurales y urbanos. Es decir, en síntesis inventan nuevas ciudadanías para fortalecer una cultura democrática desde y con los territorios rurales. En esa medida, este trabajo pregunta también por las utopías experimentales de aquellos sujetos que representan las *territorialidades* (o distintas formas de sentir y entender el territorio) que habitan y se desenvuelven en los *bioespacios*, tomando en cuenta los tres *campos* analíticos y de acción que se han enunciado: defensa del territorio; cultura y arte popular; y ecología humana.

### ***El derecho a la ciudad en las ciudades globales y globalizadas***

Evidentemente en estos cuarenta años, desde los aportes de Lefebvre, las ciudades se han transformado radicalmente, su infraestructura, los sistemas de servicios, de trans-

porte y la movilidad, entre otros aspectos. Además, la globalización como fenómeno afectó la configuración y cotidianidad de las ciudades: crecieron exponencialmente los flujos financieros y de capital que circulan a través del orbe “saltando” solo entre un grupo privilegiado de ciudades que se logran ubicar en la centralidad del sistema, mientras se marginan las regiones ajenas a estas ciudades “globales”, incluso, aún si se encuentran en los mismos países (Sassen, 2009). La emergencia o la consolidación de algunas urbes como ciudades globales exige y demanda de las demás, especialmente de las capitales de los Estados, responder a dichos retos y expectativas que incluye asumir las nuevas contradicciones, tensiones y marginalidades en el seno de las ciudades, que aparecen con el proceso de globalización.

Las ciudades —globales y globalizadas, pues dentro de la descripción de Sassen pocas capitales latinoamericanas clasifican como ciudades globales— se han convertido en el escenario de nuevas demandas del capital global, que emplea a la ciudad como recurso organizativo, pero también es objeto de demandas por parte de los sectores desfavorecidos de la población que se encuentran más marginados que antes. La ciudad postmoderna demanda y privilegia a los perfiles de trabajo ultraespecializados, formados para atender las “funciones centrales”, tanto administrativas, como aquellas de gestión, técnicas y ejecutivas que demandan los “complejos de servicios corporativos avanzados” (Sassen, 2009, p. 55). A su vez, margina a aquellos que carecen de dichos niveles de formación y especialización. Parece entonces que la ciudad global, descrita por Sassen, es un campo de tensión donde se premia la formación tecnocrática, pero que subestima lo que ocurre en los *bioespacios* periféricos donde los sujetos cotidianamente viven el eterno retorno de las “tragedias generalizadas” y buscan apropiarse su ruralidad. La literatura sobre el desarrollo de tecnologías de la información auguraba el fin de las antiguas jerarquías y desigualdades espaciales, lo que en realidad no ha ocurrido (Sassen, p. 59) y menos al interior de la propia ciudad donde se acentúa la polarización económica y espacial debido a la concentración desproporcionada de empleos situados en ambos extremos de la escala salarial (Sassen, p. 53) y la segregación entre las centralidades y las periferias suburbanas. En cambio la intercomunicación de las redes sociales y la internet ha favorecido, al menos en Bogotá, la emergencia de nuevas sensibilidades e intereses que se orientan hacia temas que tradicionalmente se consideraban despolitizados, como el barrismo, el *hip-hop*, el *punk*, el ambientalismo, el animalismo, los acueductos comunitarios, entre otros. Lo que lleva a preguntar con Lefebvre por el derecho a la ciudad, o junto a Sassen “¿A quién pertenece la ciudad?” (Sassen, 2009, p. 60).

Por otro lado, *lugar* y *procesos de trabajo* son categorías que a menudo se ignoran en los análisis que centran su atención en la hipermovilidad del capital y en los flujos transnacionales. Sin embargo, Sassen hace hincapié en que esta situación no se justifica en

tanto estas dos categorías son centrales para comprender que muchos de los recursos necesarios para las actividades económicas globales no son móviles y están profundamente integradas en locaciones geográficas. En este sentido dice:

Recuperar la geografía de los lugares que participan de la globalización nos permite también recuperar a las personas, los trabajadores, las comunidades, y más concretamente, *la gran variedad cultural* que existe al margen de la cultura corporativa [...]. Significa la apertura de la ciudad global como espacio para una nueva clase de política que defienda los derechos de la ciudad como tal. (Sassen, 2009, p. 53) (Cursivas mías)

Y agrega que la centralidad del análisis sobre los lugares podría llevar a la formación de nuevas reivindicaciones, y de allí, a la constitución de nuevos derechos, fenómeno que podría culminar en la aparición de nuevas formas de ciudadanía (Sassen, 2009, p. 59).

### ***Nuevas ciudadanía en Bogotá y democracia de alta densidad***

Para abordar el tema de las *nuevas ciudadanía*, es necesario primero indagar el concepto de *democracia*. Para Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 77), actualmente la sociedad global es dominada por un modelo de democracia de baja densidad, formalmente asociada a la representación, y materialmente ligada a un constitucionalismo global orientado por las empresas multinacionales. Se trata de un modelo de baja densidad, porque es carente de sujetos con expectativas estabilizadas. Es decir, el sistema logró escindir la cuestión democrática de cualquier tipo de consideración sobre la igualdad. Desde la modernidad la democracia se asociaba a la inclusión en el contrato social, lo que implicaba algún tipo de redistribución social (De Sousa Santos, 2006, p. 73), generando cierta tensión entre emancipación y regulación, y entre igualdad y libertad. Del mismo modo, existía cierta tensión entre la democracia y el capitalismo, en tanto este último se presentaba contrario a cualquier noción de redistribución. Sin embargo, en las últimas dos décadas esta tensión desapareció, porque *la democracia* se reformuló y pasó de verse como un régimen que produce redistribución social a uno que la destruye. La democracia así, es el otro lado del capitalismo y la forma más legítima de un Estado débil (De Sousa Santos, 2006, p. 75).

Puesto en esos términos, a lo que asistimos es a la crisis del contrato social, porque mucha gente ya no posee expectativas estabilizadas (estabilidad laboral, familiar, económica, en el consumo, en el acceso a los servicios o derechos, educación, salud, etc.), lo que a su vez, se fomenta y empeora las “miserias generalizadas” de las que nos habló antes Lefebvre (1978, p. 139). Dicho de otra forma, se está expulsando gente de la sociedad civil hacia el estado de naturaleza (De Sousa Santos, 2006, p. 75). En ese modelo la

ciudadanía es apenas una categoría abstracta y un título ineficaz. La alternativa sería justamente fortalecer otro tipo de ciudadanías. Estas nuevas ciudadanías tienen sentido en la medida que son ejercicios reales de empoderamiento y reconocimiento institucional de la diferencia y la singularidad. Se ejercita en la medida que distintos sujetos son beneficiados por la redistribución y la garantía de expectativas estabilizadas, pero también a través de la inclusión en el contrato social de nuevos intereses y el reconocimiento cultural de que lo humano se desarrolla desde la diversidad de subjetividades autogestionadas y autoformuladas.

Las nuevas ciudadanías que aquí quedan planteadas, están vinculadas a una relación con el territorio rural, y se conectan al contrato social a través de tres *campos* analíticos que se proponen en este estudio. Estos *campos* existen simultáneamente en cada uno de los procesos de subjetivación en observación y en algunos se generan tensiones:

1) *Defensa del territorio*, bien sea que se presente como exigibilidad de derechos y protección ambiental, como en el caso de Chapinero y los vigías ambientales vinculados de forma más o menos directa a la Mesa de Cerros; o desde la pedagogía y la formación de conciencia y apropiación e identificación con lo rural, desde el arte y la escena hip-hop, en Usme, que también se vinculan a los procesos de cultura alternativa a nivel distrital. 2) *La cultura y el arte popular*, que se manifiesta de modo evidente en la escena hip-hop, pero también en las jornadas de murales y grafitis que acompañan al paseo en torno a la quebrada Las Delicias, o la vida campesina en torno a los acueductos comunitarios. 3) *La ecología humana*, como relación ontológica compleja entre la cultura y el territorio, entre lo natural y lo social, manifiesto en cada uno de los casos de procesos sociales aquí estudiados.

## Procesos de subjetivación y territorialidad

Los *campos* a trabajar son herramientas de análisis que se solapan mutuamente y que dan cuenta del aporte y desarrollo metodológico para sistematizar los procesos de subjetivación, con relación a los sucesos y elementos compartidos entre las localidades, así como permiten comparar los distintos procesos analizados. Permiten revisar el momento, la fortaleza y las características de sus niveles de iniciativa frente a la institución, la capacidad o no para ejercer y exigir derechos, reivindicaciones y demandas. Estos procesos actúan desde los modestos escenarios de sus propios *bioespacios*, como experiencias que contribuyen a la construcción de alternativas para aumentar la densidad democrática de nuestra sociedad y de la vida cotidiana de nuestras ciudades en su diálogo con lo rural.

## En la localidad de Ciudad Bolívar

Ciudad Bolívar tiene una extensión total de 12.999 hectáreas (ha.), de las cuales 3.391 ha. se clasifican como suelo urbano y 9.608 ha. corresponden al suelo rural, que equivale al 73,9 % del total de la superficie de la localidad. Después de Sumapaz y Usme, Ciudad Bolívar está clasificada como la localidad más extensa, como la tercera localidad con mayor superficie rural y como la quinta localidad con mayor cantidad de área urbana. (SDP, 2010)

Ubicada al sur de Bogotá, se puede afirmar que la extensión territorial y su función está más ligada a lo rural sin perder de vista que, a su vez, juega un lugar relevante frente a lo urbano, y que de hecho este último tiene bastante limitantes, desde la segregación y exclusión por las dinámicas asociadas al robo y a la cultura política de la riña, de lo mafioso, de lo ilegal. Frente al sector rural se da un gran desconocimiento del mismo dentro de la ciudad, para 2013 hay sectores considerados rurales que tienen la mirada de las entidades institucionales pensándose las condiciones de vida de los habitantes, la calidad de vida y la inclusión de políticas para mejorar el territorio y su *bioespacio*; también entran a tomar parte tanto fundaciones y corporaciones, como empresas para la explotación de materias primas, como es el caso de las canteras y las ladrilleras. Para este momento histórico se encuentra que sus habitantes se han mostrado dinámicos políticamente en cuanto a ser activos en la participación y en las acciones para el cuidado del ambiente y la creación de proyectos que estén de la mano con lo ambiental para la mejora del entorno y acceso a servicios públicos y privados.

En Ciudad Bolívar hay una suma de procesos sociales, pero se tomaron solo dos referentes, por los contrastes desde lo construido y formado en la interlocución de lo institucional y las iniciativas creadas por los habitantes desde su ingenio y saberes populares, entrando así en el diálogo entre las transferencias de lo rural y lo urbano. Estos dos procesos fueron abordados por ser un referente organizativo alrededor del turismo ecológico y de la asociación de acueductos comunitarios, evidenciando la capacidad de tomar medidas para resolver problemáticas y la capacidad política para relacionarse desde una acción con instituciones públicas y privadas, y la población local en transferencia con estos *otros* externos de lo cotidiano rural.

Quienes habitan la zona rural como residentes permanentes y nómadas, tienen desde lo simbólico formas de reconocimiento de las personas que llegan y están distribuidas en las zonas habitadas. Se reconocen habitantes que están en zona “pueblo”, donde a pesar de estar administrativamente dentro de Bogotá dicen que para actividades de salud y esparcimiento libre “deben bajar a la ciudad”, sin ser limitante para lo que fue el inicio del turismo rural comunitario en Bogotá, el cual inició por medio del Convenio



de Asociación CVA-033-del 2010 SDDE-354-2010 realizado entre la SDDE y la Fundación Patrimonio Ambiental (FPA). Esto “para el Fortalecimiento de Procesos Productivos de Turismo Rural Comunitario en la Ruralidad de la Localidad de Ciudad Bolívar” el cual estuvo liderado por Ivonne Yaneth Mejía, directora de FPA, llevando a cabo el plan piloto para la ruralidad de Ciudad Bolívar, que contó con diecisiete especialistas profesionales encargados de explorar el territorio para elaborar el diagnóstico del lugar en relación con su flora, fauna, gastronomía, acceso, estética entre otras variables para poder definir cuáles eran los factores potenciales como forma de emprendimiento en lo rural y, asimismo, llevar a cabo la visibilización y consolidación de un proyecto para la ruralidad en Ciudad Bolívar.

La entrevista tenida con M.G, residente de Pasquilla, el 14 de febrero de 2014, quien hace parte de la Asociación de Turismo Comunitario de Ciudad Bolívar, indica que aún con dos años de ejecución del proyecto, hay mucho desconocimiento del lugar. La gente cuando llega queda asombrada de tener cerca zonas de quebradas y reservas ecológicas. M.G. es guía turística y reside en la zona centro de Pasquilla ubicada junto al colegio y la iglesia principal. Su lugar geográfico y social le permitió, junto a su familia, presenciar cómo fueron puestas las primeras piedras del colegio, que ese 14 de febrero cumplió “noventa y dos años la escuela de Pasquilla con el trabajo de primaria educando a los niños de la zona, veinticuatro años de incluir el bachillerato, dieciocho promociones de bachilleres y seis años de trabajo en articulación con el Sena” (Suarez, M; 14 de febrero 2014).

M.G. comentó que había incredulidad frente al proyecto de turismo que se implementaría desde lo institucional, porqué como comunidad reconocían que a nivel local y de las distintas secretarías llegaban muchos programas e iniciativas sin continuidad, y desconocimiento de la zona, además que no siempre eran las personas más capacitadas o decididas a estar en zonas de difícil acceso; los proyectos quedaban truncados o se quedaban cortos frente a las promesas. Sin embargo, los campesinos de las distintas veredas respondieron y llegaron a las capacitaciones que se hacían cada ocho días, a veces en los mismos lugares donde ellos vivían. M.G. relata que fue muy bueno poder reunirse para conocer los predios de otros y ver que tenían formas de cultivo diversas, y que en algunos había inventos caseros para ayudar en las labores cotidianas. En ese sentido M.G. como integrante activa del grupo de turismo considera que pensarse el proyecto con relación al turismo, permitió que tanto jóvenes como mujeres, niños y adultos en general se reconocieran por gustos y pudieran hacerlo con apoyo de la FPA y sus profesionales de apoyo.

Si tenemos los tres *campos*, se evidencia que hay un compromiso por conocer el territorio y sus riquezas para el uso eficiente. En algunos casos en donde ha habido proyectos de extracción está la capacidad de regularse y poner condiciones, así como la evaluación para que se implementen actividades como producción a escala, permitiendo la rotación

de terrenos y el cultivo de nuevas especies o similares para mantener los ecosistemas, teniendo entonces una constante “corresponsabilidad”. Así como hay empoderamiento para la agencia y visibilización de lo logrado por medio de la asociación y conocimiento colectivo que transforma las prácticas cotidianas, facilitando a su vez la promoción del cuidado y del conocimiento de las riquezas hídricas, en lo ecosistémico.

Para 2013 es relevante la creación de la Asociación de Turismo Campesino, en la medida que vincula nueve veredas de Ciudad Bolívar e incluso se conecta con Usme para el trabajo colectivo y para la recuperación de tradiciones, se da una identificación y legalización de predios, permitiendo diferenciarse y reconocerse. En marzo de 2011, se hace una asamblea con cerca de ciento cincuenta asistentes, en donde setenta y ocho asumieron el reto de trabajar juntos y de asociarse para continuar fortaleciendo el proyecto y, así mismo, tener la construcción de turismo sostenible, ya no únicamente masificado, de forma que se integrará lo gastronómico asociado a: la seguridad alimentaria; el agroturismo y el ecoturismo que van de la mano con el cuidado del ambiente. Estos primeros en asociarse han hecho alianzas para responder a vínculos desde cosas como el mantenimiento de la página web y la formulación de su propio plan de turismo rural. En ese sentido, se reafirma y evidencia cómo desde el reconocimiento del *otro* hay una reafirmación de lo campesino y sus creencias se actualizan y rescatan conforme a la convivencia e interlocución entre *bioespacios* y territorios.

Por último, otro de los procesos vistos en la construcción de los procesos de subjetivación en Ciudad Bolívar está el tema de los *acueductos comunitarios*; en Ciudad Bolívar existen mucho antes de ser integrados como localidad de Bogotá, en este sentido hablar de acueductos comunitarios no es solo de Ciudad Bolívar, es un referente nacional en el tema de acceso al agua como Derecho. Históricamente, la necesidad de contar con el suministro de agua potable ha hecho que las comunidades construyan soluciones colectivas, las que, a su vez, “generan un fuerte sentido de pertenencia que los lleva a reaccionar de manera conflictiva cuando se sienten amenazados” (Vargas, 2001, p. 6).

La lectura en clave de los tres *campos*, pone al territorio en el aprovechamiento de fuentes hídricas para la distribución a hogares y cultivos. Básicamente, el abastecimiento se hace desde quebradas y, para el caso de Pasquilla, hay disminución del cauce en épocas de verano por lo que es necesario el racionamiento de este recurso.

Los acueductos que abastecen Mochuelo y Pasquilla (AACUPASA y Aguas Calientes) fueron creados desde 1978 con apoyo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) (Defensoría del pueblo, 2011, p. 20). Para la realización de dichos acueductos se contó con la unión de ideas, mano de obra y materiales para la construcción de medios sostenibles para el acceso al recurso hídrico. Dónde sin ahondar mucho en estos logros de la colectividad resaltamos que de los poderes más grandes que tiene

el “ser rural” es la unión constante y el alcance de metas comunes para satisfacer necesidades básicas. Para el 2013 se han juntado esfuerzos para lograr la tecnificación y regulación, así como la interlocución con entidades para mejorar el servicio y el cuidado de fuentes superficiales y/o subterráneas.

## En la localidad de Usme

En la localidad de Usme se desenvuelven dos procesos de subjetivación ligados al uso del arte urbano como herramienta de enlace comunicacional y apropiación del territorio, tanto rural como urbano. Estos dos procesos reúnen a un grupo de subjetividades y territorialidades desde el arte y la cultura urbana en general, y específicamente desde la escena *hip-hop*. Antes de empezar se debe aclarar que dentro de la cultura *hip-hop* coexisten expresiones más o menos cercanas o familiares pero que a su vez poseen marcadas diferencias. Por ejemplo, el *rap* que ha formulado el reto *de decir* lo que pasa y siente la gente y la juventud que se encuentra en el marco y el escenario de *la calle*, y que opera como expresión oral de esta cultura, no necesariamente se articula con el *breakdance* o el grafiti. El *breakdance* por su parte, requiere una disciplina y compromiso corporal considerable que no necesariamente (y de hecho casi nunca), fomenta que se combine la danza con la palabra versada. Los colectivos que abordan estas expresiones suelen trabajar temas, cronogramas y poblaciones distintas, aunque comparten lenguaje y un *ethos* común. Se encuentran y reconocen como parte de la escena urbana y dentro de una cultura más o menos constituida y vinculada al *hip-hop*.

De los dos procesos en cuestión, uno está ligado al *rap* y el otro al *breakdance*. Desde el *rap* se ha venido generando una articulación entre varios artistas y cantantes del género en torno a dos líderes: *Thommas Lyon* y *Aguil-la Tuay*. Son dos jóvenes cantantes, el primero un chico y la segunda, una chica. Desde hace tres años se han venido reuniendo semanalmente para generar propuestas de articulación artística, abrir espacios para el arte urbano y proponer estrategias de apropiación y defensa del territorio por parte de la población joven.

Por otro lado, *Skware of Soul* es una agrupación de *breakdance* que viene funcionando aproximadamente desde hace un año y medio. En muchos aspectos no es solo una escuela de danza, sino que también enseña un punto de vista crítico con el uso de las drogas, el compromiso con la comunidad y una filosofía de trabajo basada en la autodisciplina férrea, necesaria para hacerse notar en medio de las dificultades propias de una juventud que no puede acceder a las “satisfacciones” institucionales y de mercado, ni a un “derecho a la ciudad” efectivo. Es liderada por *Frank*, un verdadero *B-boy* (o persona que baila *breakdance*) con once años de experiencia en la escena. “Verdadero” dice entre risas, porque no solo se trata de conocer o hacer unos pasos o dar vueltas, sino de entender esta

forma particular de entender el mundo. Desde una práctica que según su nombre *break*, significa “romper” o “golpear”, pero que en la práctica se traduce en una forma ruda de asumir la dificultad y a la vez crear fórmulas de convivencia y paz entre los jóvenes desde el arte.

Ambos procesos comparten su *bioespacio* simultáneamente entre la UPZ Comuneros, y la más rural, la UPZ de Ciudad de Usme. Ambos procesos describen varias similitudes y algunos aspectos que los singularizan, lo que puede ser sometido a la analítica desde la revisión de los *campos* de acumulación de capitales, propuestos en este documento para el estudio de los *bioespacios*.

*Defensa del territorio:* Se asume de modo semejante en los dos casos, desde el *rap* y el *breakdance*. En ambos existe un primer momento que se podría denominar de *pedagogía* y *conciencia* sobre el territorio y el poder de la acción comunicación. Este “momento” aparece en las narrativas de origen de ambos procesos, pero también se prolonga y se expresa permanentemente y busca fomentar la apropiación simbólica y afectiva (Galafassi, 1998) de lo urbano y lo rural, a través de la significación y valoración de los *lugares para la vida* donde se desenvuelve su cotidianidad y hacia los cuales dirigen su atención para desarrollar cierto nivel de activismo y protección ambiental. La diferencia radica en el enfoque de dicha pedagogía, pues el proceso que lidera *Frank* se desarrolla con jóvenes adolescentes en formación, más abiertos a la experiencia empírica sobre los *lugares* y los territorios. Mientras que *Thommas* y *Aguil-la Tuay* trabajan con población joven y adulta, más interesada en la protección de algunos espacios ambientales, la preservación de territorios socialmente apropiados por la cultura *hip-hop* y otras relaciones concretas con el territorio y las alternativas de gestión que inciden sobre los *lugares*.

*Cultura y arte popular:* Estos dos procesos de subjetivación y construcción-apropiación de territorialidad, en comparación con las otras experiencias observadas en otras localidades, muestran su fortaleza singular en el campo de la cultura, el arte popular y urbano, pues en conjunto logran articular y convocar al resto de la escena *hip-hop* de la localidad, que incluye desde colectivos y artistas grafiteros, hasta *parches* de *skateboarding*. En este *campo* también se manifiestan algunas diferencias entre ambos casos. El proceso ligado al *breakdance*, liderado por *Skuare of Soul* busca concentrar su atención en la formación de adolescentes capaces de afirmar una postura respecto a proyectos de vida personales responsables, vinculados a la realidad colectiva del *breakdance* y comprometidos con la integralidad en sus vidas como actores familiares y sociales. El proceso ligado al *rap*, por otra parte, pretende la articulación de toda la escena *hip-hop* con las problemáticas rurales y urbanas concretas, aportándole una connotación evidentemente más politizada y hasta cierto punto polarizada, pues han avanzado sobre reflexiones acerca del papel del Estado y la política pública en el bienestar o no de las poblaciones con

las que interactúan, sobre la necesidad de defender los espacios naturales y han desarrollado críticas fundamentales sobre el fascismo social al que se contraponen tanto en su praxis, como en las letras de su producción simbólica y artística. En este mismo sentido, las territorialidades ligadas al *rap* son quienes más conciencia han hecho la necesidad de fomentar una cultura democrática que permita la inclusión de la diversidad cultural y que se debe reflejar en las posibilidades de acceso a la gestión de recursos con el Estado y con el Distrito Capital.

*Ecología humana:* En el plano de la relación entre cultura y naturaleza, la escuela liderada por el *B-boy* ha tenido la oportunidad de generar un proceso de apropiación simbólica, afectiva y material. Esto se ha logrado a través de varias visitas realizadas tanto a espacios urbanos como a lugares rurales y semirurales, donde han sido invitados por el interés que despierta el atractivo de su práctica. Allí han podido experimentar y valorar la riqueza ecosistémica de su entorno, apropiando su hábitat y valorizando las formas de vida social que están asociadas al campo y a la naturaleza. En correspondencia, también han planeado y ejecutado presentaciones y actos públicos tendientes a la reflexión sobre el agua como recurso estratégico. El proceso ligado a *Aguil-la Tuay* y *Thommas Lyon* ha venido planteando la generación de conciencia sobre la protección de los recursos naturales amenazados por la problemática ligada al borde y la expansión urbana, que siendo necesaria, se desarrolla sin ningún control ni consideración por el patrimonio cultural y natural de la localidad. Esto último, porque han debido denunciar que en algunos sitios de construcción se ha encontrado material enterrado de valor antropológico, que no ha sido respetado por las constructoras y razón por la que han exigido que estos *lugares* se clasifiquen como sitios de interés arqueológico.

En comparación con la forma en que se configura el *espacio social* en cuestión, que es la *relación entre los sujetos, las subjetivaciones y el territorio* con el que interactúan, es preciso plantear algunas diferencias. Mientras en Ciudad Bolívar, tanto la asociación de turismo rural como los acueductos comunitarios, plantean iniciativas y acciones desde lo rural; en la localidad de Usme los procesos ligados a la escena hip-hop se reconocen como sujetos que habitan lo urbano y que sin embargo deciden apropiarse lo rural e internalizar una forma de ruralidad. Esta forma de territorialidad, es decir, de entender y sentir el territorio se crea mediante la construcción de una conciencia sobre el cuidado los sitios de interés arqueológico, de los ecosistemas y del agua como recurso estratégico en una localidad que experimenta directamente el impacto de la presión demográfica de la ciudad. La emergencia de nuevas ciudadanía aquí está sugerida desde aquella concepción de arte en la que la sociedad se eleva desde una plástica hacia una concepción sobre el mundo. El hombre y la plástica social en relación con el entorno y los valores, sociales en ambos procesos y políticos en el caso de los actores ligados al *rap*.

En la ciudad de la era postmoderna, donde se acentúa la polarización económica y espacial debido a la concentración desproporcionada de empleos situados en ambos extremos de la escala salarial —la ultraespecialización de los servicios corporativos avanzados vs. los desposeídos suburbanos— (Sassen, 2009, p. 53), es menester rescatar la geografía de los *lugares*: en las localidades periféricas, las proliferaciones alejadas de las centralidades y los bordes de lo urbano, que son al fin y al cabo, las asimilaciones que se encuentran en una localidad como Usme. Los sujetos tanto del *rap* como del *breakdance*, hacen parte de poblaciones jóvenes cuyas expectativas sobre las “miserias generalizadas” y el marco de las “satisfacciones” (Lefebvre, 1978, p. 139) han sido sistemáticamente ignoradas y marginadas. Fenómeno que pese a representar la negación del “derecho a la ciudad”, no obstante ha decantado en fuertes procesos de subjetivación de liderazgos como los de *Thommas Lyon*, *Aguil-la Tuay* y *Frank*, asociados a reivindicaciones tanto materiales como simbólicas en favor de las poblaciones con las que interactúan.

Si consideramos la inclusión como el resultado del fomento de la participación política y de la apertura de un proceso comunicativo honesto y real que da espacio a la acción-gestión de la diferencia, entonces en estas nuevas ciudadanías que desde el arte urbano entran en relación con lo rural, es destacable el nivel de interlocución, consolidación interna y capacidad de exigir derechos frente a las instituciones distritales. Por ejemplo, ambos procesos, tanto en el *rap* con *Aguil-la Tuay* y *Thommas Lyon*, como *Frank* y *Skuare of Soul* desde el *breakdance*, han generado algún tipo de interlocución con instituciones como la SCRD e IDARTES, y a la vez con agrupaciones políticas como el Movimiento Progresista. Sin embargo, este escaso relacionamiento, logrado en el trabajo de un año, tan solo le permite a *Skuare of Soul* depender de la iniciativa de las instituciones del Distrito a través de convocatorias. En cambio desde el *rap*, *Thommas Lyon*, que cuenta con una significativa experiencia en el liderazgo comunitario, ha logrado también interlocutar con el IDEPAC, y participar en eventos como el V Festival de Arte Urbano que se desarrolló en el año 2013, así como entrar en relación con organizaciones de arte alternativo, como Latino Power (que es a la vez un establecimiento y un punto de referencia desde el cual se ha iniciado un proceso de articulación de alcance distrital de las propuestas musicales y plásticas alternativas). Esto ha provocado que el proceso ligado al *rap* vaya adquiriendo cierto nivel de politización y polarización, además de pericia al combinar eficientemente la acción institucional de carácter legal con la acción directa de carácter pedagógico en los territorios, lo cual ha permitido acumular legitimidad comunitaria carismática entre los jóvenes y pobladores urbanos y rurales.

Esta acumulación de legitimidad institucional y comunitaria, a su vez, no solo ayuda a mantener capacidad de iniciativa organizativa frente al Distrito, sino que le permite jalonar a otras agrupaciones y colectivos de grafiteros o *skateboardings*, vinculados también

a la escena del *hip-hop*. Estos dos procesos (*rap* y *breakdance*) ligados a la cultura *hip-hop*, no alcanzan aún el nivel de solidez frente a la institucionalidad del Distrito que logran en Chapinero los vigías ambientales o la asociación de turismo rural en Ciudad Bolívar. En estos *lugares*, tanto los vecinos de la quebrada Las Delicias como aquellos vinculados con los acueductos rurales han logrado un nivel que hemos denominado de “exigibilidad de derechos” en tanto poseen capacidad para organizarse y hacer frente a la institucionalidad cuando están en desacuerdo con ella, e incluso pueden tomar acciones autónomas que inciden sobre las temáticas en discusión. No obstante, es posible que sigan avanzando en el posicionamiento estratégico de la escena del *hip-hop* y de los sujetos de la cultura, por medio de la relación que se ha generado con *Latino Power* y otros actores culturales y artísticos del orden distrital. Esta situación es más latente en el caso de los actores ligados al género *rap* que se han venido politizando y cada vez poseen un mayor nivel de organización. El proceso ligado a la práctica del *breakdance* posee autonomía, pero su apalancamiento depende en buena medida de las convocatorias que se abren por iniciativa institucional.

El esfuerzo de liderazgos, como *Frank*, *Aguil-la Tuay* y *Thommas Lyon*, así como de los procesos que los acompañan, no solo le aportan densidad democrática (De Sousa Santos, 2006, pp. 71-107) al conjunto social y a la ciudad, por la diversidad cultural que ya implica, sino porque adicionalmente pujan por la inclusión en el contrato social de otras ciudadanías, subjetividades, intereses, problemáticas y territorialidades que ellos consideran sensibles, tanto en lo urbano como en lo rural. En todo caso, el momento en que estos procesos se encuentran aún es sensible, dado que por el momento dependen en parte de los giros y azares que ocurran con el Distrito y su administración. Además aún se debe esperar para concluir el impacto que finalmente podrán alcanzar en sus territorios y si esto afecta de manera positiva en el acceso a oportunidades para la población joven, en la redistribución social y en la autonomía y administración de sus propios *bioespacios*. Así como en la consolidación del “derecho a la ciudad” en la formación democrática de “nuevas ciudadanías”.

### **En la localidad de Chapinero**

De acuerdo con lo que se presentará a continuación respecto a los procesos del sujeto político en este territorio de Chapinero, la vida y acción política se verá reflejada en las dinámicas sociales y territoriales desarrolladas en torno a la quebrada Las Delicias, que se establece como el nodo central del *bioespacio* presente en esta zona, ya que este último será el referente de las luchas reivindicativas por la apropiación del territorio. De ahí que las fuerzas de poder confluyen en cómo y quiénes tienen la capacidad de reconfigurar el paisaje allí presente, bien sea porque se logre avanzar en un proyecto de urbanización y

redensificación de estos espacios a partir del desplazamiento y sustitución de los barrios populares asentados hasta el momento, reemplazados por grandes edificaciones de compañías inmobiliarias o, por el contrario, se avance hacia un proceso de fortalecimiento de la coexistencia y de la simbiosis entre las zonas urbanas y rurales que, a su vez, establezca una situación en pro de mantener esa heterogeneidad de clases socioeconómicas allí presentes bajo las premisas de la calidad de vida, la equidad y la justicia por un *bioespacio* en condiciones armónicas.

Es así como, retomando las categorías propias de Bourdieu (2003 y 2005) sobre los *campos* y el *espacio social*, se evidenciará una cuestión de la lucha por transformar esas relaciones de poder en torno a un campo problemático que será entendido como la situación del desplazamiento urbano, a la cual han sido sometidos los pobladores de dicha comunidad. Esta situación problemática responde a una serie de intereses económicos, políticos y estratégicos por dar un nuevo sentido al territorio del borde oriental de los Cerros, desconociendo toda apreciación cultural, ambiental y social que se presenta en la zona.

Así que para hacer referencia a la subjetividad política ligada a este territorio, es necesario tener en cuenta el proceso de recuperación de quebradas, en la medida que permite reconocer un espacio que había sido relegado a un segundo plano como zona periférica de la ciudad, y que ahora fue retomada como una zona articuladora de comunidad y de proyección comunitaria de convivencia y de sostenibilidad ambiental. Además, para el caso concreto de los Vigías ambientales, significó el punto de inicio de su accionar político y ambiental de apropiación, en la medida que antes no sentían una apropiación de los espacios físicos del territorio como las quebradas y los bosques, ya que, como dice S.L. con referencia a su papel y rol de sujeto político frente a dicha espacialidad: “hace que me identifique como parte de esa recuperación que necesita la quebrada, pero a la vez la quebrada me retribuye porque me está recuperando como persona y como líder” (Vigía ambiental, 2014).

En este sentido es que se inicia un proceso de toma de conciencia sobre sí mismo y sobre su entorno, en términos de una acción transformadora y de comprensión del territorio no solo como una zona física existente sino que se teje una relación entre sujeto y territorio que contiene “canales de comunicación, canales políticos; una red que se teje a nivel de vecinos, a nivel de lo político pero también con unas estrategias sociales, con un ordenamiento territorial, con unas normas, que nos teje la historia, nos teje la patria, nos teje también las dificultades y las posibilidades” (Vigía ambiental, 2014). Por tal razón, la articulación y el reconocimiento de este sujeto político no tiende a ser elaborado en la individualidad sino en una proyección colectiva por la defensa del *bioespacio* común, mediante la generación de una fijación de sentido que permita identificar a los habitantes de



estos barrios con su espacio, reivindicando su historia, la lucha de sus padres y abuelos por la construcción y posterior legalización de sus barrios.

Por consiguiente, es así como se evidencian los tres *campos* de lucha del *espacio social* en un contexto en donde, en primera medida, el sujeto político en colectividad se resiste a ser desplazado de su territorio, debido a la amenaza espectral de las empresas constructoras e inmobiliarias, en su búsqueda por construir en los barrios populares edificios estrato seis luego de haber adquirido estos terrenos colindantes con los cerros orientales; en segundo lugar, se establece una lucha en el *campo* de la ecología humana en tanto se reconoce y rescata la simbiosis entre el borde de cerros como una coexistencia de lo urbano/rural y de los barrios allí asentados, además de la recuperación y reivindicación de las cuencas hídricas —en este caso la quebrada de Las Delicias— como un recurso estratégico en el desarrollo sostenible de las comunidades presentes alrededor de este espacio; y por otra parte, se encuentra el *campo* de lo cultural, evidenciado en los procesos de resignificación del espacio como un referente de lucha histórica en aras de una apropiación e identificación con el territorio.

Según este planteamiento de los *campos*, se hace necesario señalar el tipo de capital que se encuentra en disputa y las fuerzas que en él confluyen. Por tal razón, cabe señalar que para el primer *campo* el capital en disputa es el de tipo social. En la medida que en la defensa del territorio en contra del desplazamiento de sus casas se estableció una organización comunal y barrial que permitió interlocutar con la institucionalidad, con el fin de buscar soluciones a las problemáticas que aquejaban a la comunidad, lo cual necesitó establecer un primer diálogo para el conocimiento real de la situación. Esto se facilitó mediante la creación de liderazgos que orientaron un empoderamiento de las distintas quejas de la comunidad barrial, así como la gestión de proyecciones colectivas sobre la construcción del territorio a partir del reconocimiento de los valores históricos de estas zonas aledañas a los cerros. En segundo lugar, en el *campo* de la ecología humana se establece una disputa por un capital ambiental relacionado con la defensa de las zonas estratégicas como los Cerros Orientales y las quebradas que allí se encuentran, esto en razón de la defensa y reconocimiento legal de estos espacios como bienes públicos para el disfrute de todos, en la medida que no se le restringe el uso a ningún individuo y que están para el mejoramiento de la calidad de vida de todos los ciudadanos. Y en tercer lugar, se establece una lucha por el capital cultural, en tanto por una parte se encuentra ligado al proyecto homogeneizador cultural propio de la urbanización edificada para la élite capitalina y por otra parte, desde lo popular, se encuentra el arte que pretende rescatar la memoria histórica del territorio (tanto barrial como de los cerros); el cual va encaminado al fortalecimiento de los valores de apropiación simbólica del territorio, potenciado por

procesos pedagógicos que buscan instruir a la comunidad sobre la importancia del ecosistema para la calidad de vida de estas comunidades.

Dicho esto, cabe resaltar que los posicionamientos de sentido identitario de estos procesos de subjetivación política van encaminados hacia una recuperación de una territorialidad construida constantemente en el tiempo, desde la llegada de los campesinos y obreros fundadores de este *bioespacio*, con sus múltiples actividades económicas y sociales que de cierta forma permitieron entablar ese transitar, esa interfaz entre el espacio urbano y el rural ubicado en los Cerros Orientales. Situación que empezó a cambiar cuando “con el tiempo los grandes grupos económicos vieron unas grandes posibilidades de territorio” (Vigías Ambientales, 2014) para la construcción de un lugar exclusivo de vida sobre el espacio de “esos pobres que estaban olvidados allá en los cerros” (Vigías Ambientales, 2014), ya que son estos “los que tienen mejor calidad de aire, mejor calidad de vida” (Vigías Ambientales, 2014). Muestra de ello son los barrios de estrato alto que coexisten con estos barrios populares, recreando una situación de contrastes socioeconómicos y culturales con el referente principal de diferentes formas de construcción de territorialidades y de configuración paisajística.

Estos procesos reivindicativos y de lucha colectiva a partir de la defensa de: el territorio habitado, de la quebrada y de apropiación histórica, simbólica y cultural del espacio, dan cuenta de la configuración de una demanda por un *derecho a la ciudad* por parte de los sujetos que propenden por la inclusión y reconocimiento mediante la resolución de esas, como las llama Lefebvre (1978), *miserias generalizadas* que no han permitido la potenciación de estos sujetos, relegados a la periferia entre lo urbano y lo rural, para el goce de una ciudadanía plena.

De ahí que estas proyecciones políticas de tipo colectivo establezcan la posibilidad de configurar una *nueva ciudadanía*. La existencia del sujeto se basa en dos aspectos: actor productor de sí mismo y, a su vez, como actor productor de otros proyectos de sociedad. Esto le permite organizar un nuevo referente de ordenamiento territorial, desligado del ámbito administrativo, para pasar a una gestión humana del territorio en donde se reconoce la importancia de un ecosistema sostenible en el marco de una relación urbano/rural. Es ahí donde los sujetos son capaces de articular dinámicas de convivencia y de coexistencia en torno a un bien común. Esto es lo que podría entenderse como la persecución de una *democracia de alta densidad* (De Sousa Santos, 2006); dentro de la búsqueda de una ciudadanía que reconozca las diferencias entre los distintos habitantes pero que, a su vez, no sea excluyente ni injusta. Además que esta nueva forma de democracia y de ciudadanía garantice una sustitución de las relaciones de poder por una nueva forma de autoridad que permita establecer a manera compartida (De Sousa Santos, 2006).

## Conclusiones

Cabe resaltar que la intervención estatal en términos de la política pública de ruralidad, ha tenido un gran avance durante la última década. No obstante aún hay necesidades por atender. Ejemplo de ello es la participación de las comunidades afectadas, ya que este es el factor que permitiría la vinculación de más sectores en procura de la creación de condiciones necesarias para que realmente puedan existir esos procesos de nuevas ciudadanías en plural. De tal manera, asuntos como el derecho a la ciudad no resultarían siendo una condición de privilegio para unos pocos, sino que podría enfocarse en generar y fortalecer la coexistencia de *bioespacios* en equidad y justicia social, en las transferencias entre lo rural y lo urbano. Sin embargo, no por esto se debe descartar la reivindicación y garantía del derecho a la ciudad, ya que es necesario crear esas condiciones de igualdad real y formal para los sectores que se han visto excluidos, como en su momento se evidenció a los pertenecientes de zonas rurales.

Los *campos* trabajados son herramientas de análisis que se solapan mutuamente y que dan cuenta del aporte y desarrollo metodológico para sistematizar los procesos de subjetivación, con relación a los sucesos y elementos compartidos entre las localidades, así como permiten comparar los distintos procesos analizados. Los tres *campos* elaborados fueron presentados así:

1) *Defensa del territorio*, bien sea que se presente como exigibilidad de derechos y protección ambiental, como en el caso de Chapinero y los Vigías ambientales vinculados de forma más o menos directa a la Mesa de Cerros; o desde la pedagogía y la formación de conciencia y apropiación e identificación con lo rural, desde el arte y la escena *hip-hop*, en Usme, que también se vinculan a los procesos de cultura alternativa a nivel distrital.

2) *La cultura y el arte popular*, que se manifiesta de modo evidente en la escena *hip-hop*, pero también en las jornadas de murales y grafitis cuyo resultado acompañan al paseo en torno a la quebrada Las Delicias, o la vida campesina en torno a los acueductos comunitarios.

3) *La ecología humana* como relación compleja entre la cultura y el territorio, entre lo natural y lo social, manifiesto en cada uno de los procesos territoriales observados.

Existe una relación estrecha entre los procesos de subjetivación, los modos de hacer y la construcción de conocimiento, porque, tanto la práctica como la posibilidad de generar nuevos saberes, solo son posibles en la medida en que también el individuo es cuestionado y es capaz de poner a prueba y desafiar los dictámenes establecidos social e institucionalmente. Suponiendo entonces una relación de tipo antagónico que para los *campos* analizados tuvieron como núcleo central el territorio.

Las nuevas ciudadanía enmarcadas en lo rural tienen sentido en la medida que son ejercicios reales de empoderamiento y reconocimiento institucional de la diferencia y la singularidad. Esta posición de nuevas ciudadanía se ejerce cuando los sujetos son beneficiados por la redistribución y la garantía de expectativas estabilizadas, lo que conllevaría la inclusión en el contrato social de nuevos intereses sociales políticos en el reconocimiento de que lo humano se desarrolla desde la diversidad de subjetividades autogestionadas y autoformuladas.

## Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (s. f.). *Territorios Ambientales y Gestión Ambiental Territorial en Bogotá*. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2006). *Política Pública distrital de Ruralidad. Desde un enfoque de garantía de los derechos humanos*. Bogotá D. C: Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. Recuperado de [oab2.ambientebogota.gov.co/apc-aa-files/.../publica\\_ruralidad.pdf](http://oab2.ambientebogota.gov.co/apc-aa-files/.../publica_ruralidad.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). Manejo y recuperación del sistema hídrico de la Localidad de Chapinero- Recuperación Integral de las quebradas 090-09. En *Informe de Gestión 8-9*. Bogotá: Conservación Internacional Colombia- Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2013). Consejo de Seguridad Humana. Recuperado de <http://www.bogota.gov.co/tag/consejo-de-seguridad-humana>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (26 de agosto de 2013). *Plan de Ordenamiento Territorial*. POT. [Decreto 364 de 2013]. RD: 5185.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2014). *Informe de rendición de cuentas 2013. Balance de resultados del Plan de Desarrollo Distrital 2012-2016 “Bogotá Humana” a 31 de diciembre de 2013*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Botero, A. (2013). *Descifrando el vuelo de la mariposa: sistematización de experiencias de la Red Ubuntu en torno a la organización en red, la construcción de conocimiento, los modos de hacer y los procesos de subjetivación* (tesis inédita de pregrado). Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia.
- Bourdieu, P. (2003). *Cosas dichas*. Barcelona: Gedisa.
- Bourdieu, P. (2005). *Capital cultural, escuela y espacio social*. México D. F.: Siglo XXI.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Braudel, F. (1986). *La identidad de Francia*. París: Arthaud.
- Chávez, H. (2012). *Un acercamiento al concepto de sujeto en Foucault*. Cali: Universidad del Valle.

- Defensoría del Pueblo (2011). *Acueductos comunitarios en la zona rural para Ciudad Bolívar*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
- Díaz, E. y Forero, Ó. (2011). *Diagnóstico local de arte, cultura y patrimonio. Localidad de Usme. Documento de Trabajo*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Recuperado de [http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/sites/default/files/01/diagnosticos/05pi%20DiagnosticoLocal\\_Usme\\_final-CD.pdf](http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/sites/default/files/01/diagnosticos/05pi%20DiagnosticoLocal_Usme_final-CD.pdf)
- De Sousa Santos, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social [Encuentros en Buenos Aires]*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales-CLACSO.
- Fals Borda, O. (2000). El territorio como construcción social. *Revista Foro*. (38), 45-51.
- Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50, (3), 3-20. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/3540551>.
- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2002). *Hermenéutica del sujeto*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fundación Patrimonio Ambiental (18 de febrero de 2012). *Detrás de cámaras del proyecto de la asociación de turismo rural comunitario en Ciudad Bolívar*. [Archivo de video]. Recuperado de <http://www.youtube.com/watch?v=LyY2tnQSAUc>
- Galafassi, G. (1998). Aproximación a la problemática ambiental desde las ciencias sociales. Un análisis desde la relación naturaleza-cultura y el proceso de trabajo. *Theorethikos*, 1 (6). Recuperado de <http://www.ufg.edu.sv/ufg/theorethikos/Noviembre98/contenido.html>
- Garavito, E. (Comp.). (1991). *Tiempo y espacio en el discurso de Michel Foucault*. Bogotá: Carpe Diem.
- García Trujillo, N. (2007). Presentación. En N. García Trujillo (Coord.), *Bogotá 2020: El renacer de una ciudad* (pp. 9-10). Bogotá: La imprenta Editores-Colección Debate Político.
- Gutiérrez Castañeda, G. (1999). *La constitución del sujeto de la política. Discurso político y producción simbólica*. México: Colección Fontamara-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. (2009). *Bogotá Humana participa y decide*. Recuperado de *Bogotá Humana participa y decide*: <http://participacionbogota.gov.co/>
- Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (2009). *¿Cómo participan las Juntas de Acción Comunal de Chapinero? Línea base de participación social*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
- La ruralidad prioridad para la Bogotá Humana. (2 de octubre de 2013). *Secretaría de Desarrollo Económico-SDDE*. Recuperado de <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1444-la-ruralidad-prioridad-para-la-bogota-humana>

- Lefebvre, H. (1978). *El derecho a la ciudad*. (4ta Ed.). Barcelona: Península.
- Luhmann, N. (1998). *Complejidad y modernidad: De la unidad a la diferencia*. Edición y traducción de Jostxo Berian y José María García Blanco. Madrid: Trotta.
- Martínez Pineda, M. (2008). *Redes pedagógicas: la constitución del maestro como sujeto político*. Bogotá: Magisterio.
- Mesa Ambiental de Cerros Ambientales (2008). *Territorios populares, ambiente y hábitat. Propuestas de política pública desde los Cerros Orientales de Bogotá*. Bogotá: Mesa Ambiental de Cerros Ambientales. Recuperado de <https://mesacerros.files.wordpress.com/2008/03/cerros.pdf>
- Meza, C. (2008). Urbanización, conservación y ruralidad en los Cerros Orientales de Bogotá. *Revista Colombiana de Antropología*. 44 (2), 439-480.
- Montañez, G. y Delgado, O. (1998). Espacio, territorio y región; conceptos básicos para un proyecto nacional. *Cuadernos de Geografía*, 7 (1-2), 120-134.
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político*. Barcelona: Paidós.
- Oficina de Prensa, Alcaldía Mayor de Bogotá (2014). *Transcripción de la declaración del gabinete Distrital de Bogotá Humana*. Recuperado de <http://www.bogotahumana.gov.co/index.php/noticias/comunicados-de-prensa/6021-transcripcion-de-la-declaracion-del-gabinete-distrital-de-bogota-humana>
- Restrepo, G. (s. f.). Aproximación cultural al concepto de territorio. *Revista Perspectiva Geográfica*. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/geografia/aprox.htm>
- Ruiz Rivera, N. y Delgado Campos, J. (2008). Territorio y nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad. *EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. 34, (102), 77-95.
- Sassen, S. (2009). La ciudad global. Introducción a un concepto. En W. Broecker et ál., *Las múltiples caras de la globalización* (pp. 50-62). Madrid: BBVA.
- Secretaría Distrital de Ambiente (2009). *Agenda ambiental localidad 02 Chapinero*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos–UN Hábitat e Instituto de Estudios Ambientales–IDEA, Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de [http://riosalitre.files.wordpress.com/2009/04/2\\_aa\\_chapinero2.pdf](http://riosalitre.files.wordpress.com/2009/04/2_aa_chapinero2.pdf)
- Secretaría Distrital de Ambiente (2010). *Recuperación Integral de las Quebradas. Documento de diagnóstico, zonificación y priorización*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
- Secretaría Distrital de Ambiente (2013). *Recuperación integral de las quebradas. Localidad de Chapinero*. Bogotá: Conservation International, Alcaldía Local de Chapinero, Secretaría Distrital de Ambiente.

- Secretaría Distrital de Ambiente y Secretaría Distrital de Planeación (2009). *Plan de Gestión para el Desarrollo rural sostenible*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2013). Bogotá celebra Día Nacional del Campesinado. *Sala de Prensa*. Recuperado de <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1370-bogota-celebra-dia-nacional-del-campesinado>
- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2013). Bogotá la apuesta a la producción orgánica y a la seguridad alimentaria. *Sala de Prensa*. Recuperado de <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1366-bogota-le-apuesta-a-la-produccion-organica-y-a-la-seguridad-alimentaria>
- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2013). Distrito inicia asistencia directa rural en Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz. *Sala de Prensa*. Recuperado de <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1422-distrito-inicia-asistencia-directa-rural-en-usme-ciudad-bolivar-y-sumapaz>
- Secretaría Distrital de Integración Social. (2009). *Mapoteca SDIS*. Recuperado de <http://www.integracionsocial.gov.co/modulos/contenido/default.asp?idmodulo=783>
- Secretaría Distrital de Planeación (2009). *Conociendo la localidad de Chapinero: Diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría Distrital de Planeación (2010). *Diagnóstico regional Bogotá-Cundinamarca para la revisión del POT de Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/Publicaciones%20SDP/PublicacionesSDP/diagnostico\\_region\\_capital\\_dirni.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/Publicaciones%20SDP/PublicacionesSDP/diagnostico_region_capital_dirni.pdf)
- Secretaría Distrital de Planeación (2013). *Clasificación del suelo Distrito Capital*. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT\\_2020/Documentos/01\\_Clasificacion\\_Rural\\_V1\\_2013.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/Documentos/01_Clasificacion_Rural_V1_2013.pdf)
- Secretaría Distrital de Planeación (2013). *Informe de gestión y resultados 2013*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/entidad/Direccionamientoestrategico/informeGestion/informe\\_de\\_gestion\\_y\\_resultados\\_2013.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/entidad/Direccionamientoestrategico/informeGestion/informe_de_gestion_y_resultados_2013.pdf)
- Szurmuk, M. y Irwin, R. (Coords.). (2009). *Diccionario de estudios culturales latinoamericanos*. México: Siglo XXI.
- Vargas, S. (2001). *El rol de las comunidades en la gestión del sistema de abastecimiento de agua en países de desarrollo-Colombia. Estudio de caso: Asociación Municipal de Acueductos Comunitarios Dosquebradas, Risaralda (Amac)*. Cali: Instituto de Investigación y Desarrollo en Agua Potable, Saneamiento Básico y Conservación del Recurso Hídrico (Cinara)-Universidad del Valle.

Veeduría Distrital (2009). *Un acercamiento a las políticas públicas del distrito. Delegada para la eficiencia administrativa y presupuestal*. Bogotá D. C.: Veeduría Distrital.

Vygotsky, L. (2000). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. España: Crítica.

Zemelman, H. (1989). *De la historia de la política*. México: Siglo XXI.

## **Entrevistas**

Thommas Lyon (2014). Entrevista personal con T. L. Usme, Bogotá D. C.

Army of Soul (2014). Entrevista personal con F. V. Usme, Bogotá D. C.

Vigías Ambientales (2014). Entrevista personal con S. L. Chapinero, Bogotá D. C.

Agrupación de turismo (2014). Entrevista personal con M. G. Ciudad Bolívar, Bogotá D. C.

Suárez, M. (2014). Discurso en el cumpleaños 92 del Colegio Rural Pasquilla, 14 de febrero. Ciudad Bolívar, Bogotá D. C.



## Anexos

### Anexo 1: Matriz histórica y ubicación del contexto institucional en Bogotá, periodo 2009-2013

Periodo	Localidad	Plan de desarrollo local	Logros en la gestión	Observaciones
	Ciudad Bolívar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de desarrollo "Ciudad Bolívar: un desafío colectivo para una mejor calidad de vida"<sup>a</sup>.</li> <li>Desarrollo infraestructura hospitalaria.</li> <li>Implementar la cátedra de estudios afrocolombianos en los cuarenta y un colegios públicos.</li> <li>Fortalecer y dotar una banda de música rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adquisición de una UBA móvil para zona rural.</li> <li>Se implementó la cátedra en los colegios del casco urbano, sin embargo solo se llevó a dos de los cuatro colegios de la zona rural.</li> <li>Continuidad de proyectos como <i>Bogotá rural</i>: Vincular el territorio rural a la estrategia de ordenamiento territorial del Distrito Capital.</li> <li>Avance respecto al PGRD con las primeras implementaciones en diálogo con instituciones como el Jardín Botánico para las caracterizaciones de zonas rurales y restauración ecológica.</li> </ul>	Ciudad Bolívar registra un total de 4.080 hectáreas de suelo protegido, que equivale al 31.4 % sobre el total del suelo de esta localidad que corresponde a 12.999 ha.
Bogotá Positiva: Para vivir mejor 2008-2012	Usme	<p>Plan: Usme positiva, participativa y solidaria<sup>b</sup>.</p> <p>Art. 1: "Objetivo general: contribuir participativa y solidariamente al mejoramiento de (...) la corresponsabilidad ciudadana y la promoción de la integración urbano-rural..."</p> <p>Art. 3 #6: Política del Plan: "Las acciones de la Administración Local buscarán mayores niveles de articulación con el territorio rural..."</p>	<p>Ciudad de Derechos:</p> <p>Programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bogotá Viva: "ampliar oportunidades [...] para que todos accedan, participen, se apropien y realicen prácticas artísticas, patrimoniales, culturales, recreativas [...] según criterios de identidad, autonomía, proximidad y diversidad".</li> </ul> <p>Proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Arte vivo: Ocho proyectos y más de ciento cincuenta actividades por año para la formación, investigación, creación y circulación artística.</li> <li>Bogotá intercultural: apoyó más de dos iniciativas por año para sectores rurales y sociales que apuntaron a la valoración de identidades y la diferencia (incluyendo lo urbano-rural).</li> </ul>	
Bogotá Positiva: Para vivir mejor 2008-2012	Chapinero	Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible (PGDR)	<ol style="list-style-type: none"> <li>Programa de manejo de áreas protegidas del Distrito Capital.</li> <li>Programa colectivo para la conservación del territorio rural.</li> <li>Programa hábitat y calidad de vida para los asentamientos humanos rurales del Distrito Capital.</li> <li>Manejo y recuperación del sistema hídrico de la localidad de Chapinero (SDA, 2010). (Manejo y recuperación, 2011).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Consolidación de la información sobre las áreas protegidas del Distrito, teniendo como eje central su identificación como zonas importantes por su "función ecológica" y servicios ambientales, en aras de la conservación de la biodiversidad.</li> <li>Diagnóstico, zonificación y priorización de la recuperación de las quebradas de la cuenca del río El Salitre.</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fomento de la participación social en un entorno ambientalmente responsable.</li> <li>Promoción de la educación y pedagogía ambiental.</li> <li>Diagnóstico social mediante el indicador de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) asociadas a una mayor demanda de los recursos ambientales para la solvencia de sus necesidades.</li> <li>Diagnóstico sobre los equipamientos disponibles en la zona, evidenciando los esfuerzos institucionales por el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad. (Manejo y recuperación, 2011).</li> <li>Interés en la recuperación de las quebradas de: Pozo Claro, Rosales, Chicó, La Vieja, Las Delicias, Pardo Rubio, San Antonio, La Sureña, Puente Piedra, El Chulo, Los Olivos, Morací. (SDA, 2010).</li> </ul>
Bogotá Humana 2012-2016	Ciudad Bolívar	<p>Plan de desarrollo: "Una oportunidad para construir con sentido humano"</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Privilegiar el ordenamiento del territorio alrededor del agua, teniendo en cuenta que la ruralidad bogotana esencialmente encierra una riqueza relacionada con el agua y que las zonas aledañas son propicias para una producción más amigable con la naturaleza.</li> <li>Plan Distrital de Asistencia Directa Rural<sup>c</sup>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuir a la seguridad alimentaria a través de la generación de eficiencias en la cadena de abastecimiento de alimentos y el aprovechamiento económico sostenible en el entorno urbano, rural y regional<sup>d</sup>.</li> <li>La ruralidad bogotana siembra agua, comida y vida.</li> <li>Líder en acciones por la ruralidad con evento como "Consejo de Seguridad Humana"<sup>e</sup>.</li> </ul>	<p>"Bogotá le apuesta a la producción orgánica y a la seguridad alimentaria"<sup>f</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Empalme y fortalecimiento de eventos como el día del campesinado (7 junio)<sup>g</sup>.</li> <li>Dentro de las setenta metas del PDL solo se mencionan cuatro con sentido puntual para la zona rural. Donde una de ellas es "Vincular 4.000 personas en programas de sensibilización frente a la proyección del ambiente"<sup>h</sup>. Sin contar propiamente un apoyo directo a población campesina o residentes de la zona rural.</li> </ul> <p>En este mismo informe se referencia que se amplió la malla vial en sector rural, se ha vinculado a la población con actividades como ciclopaseos en tramos urbanos.</p>

a <http://www.docstoc.com/docs/1191151011/PDL-radicado-a-JAL-Ciudad-Bolivar> fecha: 11 de abril 2014 PLAN DE DESARROLLO 2008-2012.

b Usme (2008). Usme positiva, participativa y solidaria. Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para la localidad quinta de Usme, 2009-2012.

c El Dr. Simancas señaló: "La asistencia directa rural está dirigida a las personas de la ruralidad bogotana con el apoyo de la Subdirección de Desarrollo Socioeconómico Rural de la Secretaría de Desarrollo Económico- SDEE. Todo este ejercicio conlleva un proceso que comprende la convocatoria a los líderes de estas localidades con el fin de involucrarlos y, de manera complementaria, crear un instrumento económico para la comercialización de los productos, puede ser una cooperativa, o una Sociedad Anónima por acciones Simplificada- SAS, que estimule su fortalecimiento productivo empresarial para la comercialización de los productos encaminados a dotar de servicios ecosistémicos a la ciudad y a la región así como su contribución a la cadena de seguridad y soberanía alimentaria. Ello, en su producto, permitirá la disminución en los costos de producción, transporte y comercialización". Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2013). Distrito inicia asistencia directa rural en Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz. *Sala de prensa*. Recuperado de <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1422-distrito-inicia-asistencia-directa-rural-en-usme-ciudad-bolivar-y-sumapaz>

d El cumplimiento de este objetivo será alcanzado con el desarrollo de las siguientes estrategias  
-Desarrollar actividades conjuntas con los departamentos de la región central y ruralidad de Bogotá para el mejoramiento productivo, la reconversión productiva y los cambios tecnológicos en ámbito de la producción, acceso a los alimentos y seguridad alimentaria.

e Alcaldía Mayor de Bogotá (2013).

f Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2013). Bogotá la apuesta a la producción orgánica y a la seguridad alimentaria. *Sala de prensa*. Recuperado de <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1366-bogota-le-apuesta-a-la-produccion-organica-y-a-la-seguridad-alimentaria>

g Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2013). Bogotá celebra Día Nacional del Campesinado. *Sala de prensa*. Recuperado de <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1370-bogota-celebra-dia-nacional-del-campesinado>

h fSecretaría Distrital de Planeación (2013). *Informe de gestión y resultados 2013*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/entidad/Direccionamientoestrategico/informeGestion/informe\\_de\\_gestion\\_y\\_resultados\\_2013.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/entidad/Direccionamientoestrategico/informeGestion/informe_de_gestion_y_resultados_2013.pdf)

**Anexo 2: Matriz de proceso de subjetivación**

Proceso de subjetivación	Campus: 1. Defensa territorial 2. Cultura popular 3. Ecología humana	Campo social	Relacionamiento e interlocución	Consolidación interna	Nivel solidez frente a institucionalidad distrital	Proyección del proceso
<i>Frank y la escuela de breakdance Square of Soul</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pedagogía para la apropiación de lo urbano y lo rural en la localidad.</li> <li>2. Afirmación desde el breakdance de los proyectos de vida.</li> <li>3. Apropiación simbólica y material mediante visitas al territorio rural. Expresiones públicas que visibilizan reflexión sobre el cuidado del agua.</li> </ol>	Urbano a rural: El sujeto se identifica como urbano. No habilita el espacio rural, pero genera una relación con este: apropiación y defensa del territorio.	SCDR IDARTES Partidos políticos-Movimiento Progresistas	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Frank: Once años en la escena <i>hip-hop</i>. Reconocido como <i>B boy</i>. Un año al frente de <i>Square of Soul</i>.</li> <li>•Quince adolescentes jóvenes miembros de la escuela.</li> <li>•Gestión de un proyecto para la implementación de materiales.</li> <li>•Predominancia de la acción directa.</li> </ul>	La iniciativa de la gestión está a cargo del Distrito por medio de la apertura de convocatorias. Sin estas, difícilmente se podrían realizar estos proyectos.	Esperan presentarse en el próximo Festival de Arte Urbano. Avanzan desde la noción de proyectos de vida integral, y en ser reconocidos ante la institucionalidad y la comunidad como <i>B boys</i> y <i>B girls</i> .
Acueducto Comunitario	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aprovechamiento de fuentes hídricas para la distribución a hogares y cultivos y potabilización.</li> <li>2. Unión de ideas, mano de obra, materiales para la construcción de medios sostenibles de acceso al recurso hídrico.</li> <li>3. La tecnificación y regulación, así como el diálogo con entidades para mejorar el servicio y el cuidado de fuentes superficiales y subterráneas.</li> </ol>	Rural a rural: Una iniciativa desde de lo rural para lo rural. Se crea para las zonas pobladas pero en la medida que se urbaniza el servicio se monopoliza o se asocia para el mejorar el servicio y alcance.	Defensoría del Pueblo Alcaldía Local SDDE	Red de acueductos comunitarios. Acoplamiento a normativas de salud para prestar un servicio de calidad.	Reconocimiento y autonomía desde la coordinación con las metas del desarrollo distrital en relación con la purificación del agua.	Fortalecer la autonomía del acueducto y redes de servicio comunitario desde el cuidado de las fuentes hídricas y la tecnificación para la purificación del agua.
Asociación Turismo Rural Comunitario	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conocer el territorio y sus riquezas para el uso eficiente y eficaz. En caso de extracción va a escala y con corresponsabilidad.</li> <li>2. Desde el reconocimiento del otro hay una re-formación de lo campesino y sus creencias se actualizan y rescatan conforme a la convivencia e interlocución.</li> <li>3. Empoderarse para la agencia y visibilización para promover el cuidado y conocimiento de las riquezas hídricas y lo ecosistémico.</li> </ol>	Rural a urbano y rural a rural. Se proyecta hacia lo urbano en la medida que lo rural es desconocido. Y se promueve un conocimiento especializado y extendido dentro de la comunidad para el cuidado y prácticas amorosas y frente a lo que se tiene.	SCRD IED'S JAC Apoyado por la Fundación Patrimonio Ambiental (FPA) en capacitación es por convenio con la Alcaldía Mayor -Corporación Casa ASDOAS-Ecoaldeas	<p>Familias activas en actividades (90) campesinos, niños, jóvenes, adultos, madres y abuelos.</p> <p>Reconocimiento por la comunidad y constituido legalmente en 2011.</p> <p>Esta labor de turismo es un ingreso extra y alternativo, normalmente el campesino mantiene su labor principal como cultivador de papa, arveja y otros.</p>	<p>Al constituirse como asociación tienen capacidad de convocarse y reformular su accionar. Estos nacieron a posteriori de un convenio con la Alcaldía, lo que muestra la consolidación como grupo y el reconocimiento como Institución frente a la exigibilidad de derechos. La SDDE en inversión y por el PGRD. SGD frente a divulgación y posicionamiento junto al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>SDM en construcción de vías de acceso a zonas más internas y profundas.</p> <p>SDGHT y SDA acceso a servicios y cuidado del ambiente, así como uso adecuado de terrenos.</p>	<p>Multiplicación y posicionamiento del agroturismo, ecoturismo, turismo rural y gastronomía rural. Fortalecer rutas ecológicas, senderos, y junto a colegios crear aulas ambientales para fortalecer el conocimiento de las mismas. Posicionar el Plan de Turismo Rural creado, tomando en cuenta la metodología desarrollada junto a la FPA.</p> <p>Mantener las relaciones entre vecinos y residentes para el posicionamiento del turismo sostenible y así mismo nuevas formas de impulsar los saberes ancestrales en relación a la medicina alternativa, en tratamientos y cuidados del ser humano.</p> <p>Apertura al diálogo con instituciones educativas para la vinculación entre exploración, cultivo y producción de ingresos de manera sostenible y amigable con el ambiente.</p>
<i>Thommas Lyon. Aguil-la Tuay RAP</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pedagogía para la apropiación de lo urbano y lo rural en la localidad.</li> <li>2. Articulación de la escena hip-hop con las problemáticas territoriales.</li> <li>3. Generación de conciencia sobre la naturaleza rural y el espacio urbano.</li> </ol>	Urbano a rural: El sujeto se identifica como urbano. No habita lo rural, pero genera una relación este espacio: Apropiación y defensa del territorio.	SCRD IDARTES IDPAC V Festival de Artes Urbanas <i>Latino Power</i> : Establecimiento y proceso articulador de alcance distrital de música alternativa. Partidos políticos. Movimiento Progresista.	<p><i>Thommas Lyon</i>: Diez años en la escena <i>hip-hop</i>. Cinco años de liderazgo comunitario.</p> <p><i>Aguil-la Tway</i>: Cuatro años en la escena <i>hip-hop</i> y liderazgo comunitario.</p> <p>Articulación con <i>Latino Power</i>.</p> <p>Politización e incipiente polarización: Crítica al Estado y al fascismo social.</p> <p>Combinan acción institucional y acción directa.</p>	<p>Poseen autonomía e iniciativa organizacional: incluso jalonan otros procesos organizativos.</p> <p>No poseen exigibilidad de derechos, pero avanzan hacia el posicionamiento estratégico de la escena hip-hop y de los sujetos de la cultura por medio de la relación con <i>Latino Power</i>.</p>	
Vigías ambientales/Liderazgo comunitario	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Defensa socio-ambiental del territorio.</li> <li>2. Cultura popular llegada a la identidad con la comunidad barrial y su sentido de pertenencia con el territorio.</li> <li>3. Ecología humana con creación de aulas ambientales para la visibilización y formación de públicos respecto al cuidado y protección de las quebradas.</li> </ol>		Secretaría de Hábitat-SDHT Mesa de Cerros Mesa Interinstitucional de Chapinero “No nos dejamos sacar”	Empoderamiento y liderazgo frente a la comunidad en la defensa del territorio y del cuidado y mantenimiento de la quebrada.	Exigibilidad del derecho a su reconocimiento y garantía de permanecer en su espacio de vida. Reconocimiento frente a las autoridades competentes sobre el tema de la conservación y preservación de los ecosistemas.	Proyecto enfocado a la defensa de un espacio público que sirve como sitio turístico y educativo, basado en la sostenibilidad ambiental, la defensa del ecosistema y del territorio de las comunidades asentadas en torno a la quebrada. La defensa del bioespacio lo reivindica como lugar vital para la existencia de las comunidades barriales de la zona en contra del desplazamiento urbano. En esta defensa del territorio, se evidencia una lucha incipiente por quien está en capacidad de configurar el paisaje y las funciones de los ecosistemas, además de qué actividades se pueden realizar en el marco del uso del suelo y de las particularidades de la territorialidad. Proyección pedagógica en torno al ambiente y a la recuperación histórica del territorio mediante la apropiación y sensibilización de las zonas a partir del respeto a la vida.

# Los jóvenes y la paz: la incógnita de La Habana\*

## *Young People and Peace: the Unknown of Havana*

Semillero adscrito al grupo de investigación Presidencialismo y Participación

**Sara Camila Arias Castañeda**

*scariasc@unal.edu.co*

Departamento Ciencia Política

**Brahiam Fernando Quintana Martínez**

*bfquintanam@unal.edu.co*

Departamento Ciencia Política

**Reina Alejandra Jiménez Díaz**

*reajimenezdi@unal.edu.co*

Departamento Ciencia Política

**Fernando Villada Agudelo**

*fvilladaa@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Los jóvenes y la paz: La incógnita de La Habana” dirigido por el docente Miguel Ángel Herrera Zgaib.

**Resumen:** La participación de los jóvenes en el proceso de los diálogos de paz en La Habana ha sido limitada. Por ello, la juventud, al igual que otros sectores de la sociedad, no se ha vinculado a las conversaciones entre el Gobierno colombiano, bajo el mandato de Juan Manuel Santos, y la guerrilla de las Farc-EP. Para identificar dicha problemática, este estudio contó con la participación de jóvenes del colegio IED María Mercedes Carranza y de la Universidad Nacional de Colombia, quienes plantearon sus opiniones e inquietudes con respecto al desarrollo que han tenido los diálogos de paz.

**Palabras clave:** jóvenes, diálogos de paz, La Habana, participación, Gobierno colombiano, Farc-EP.

**Abstract:** The participation of young people in the Colombian peace process in Havana has been limited. As a result, youth, like other sectors of society, have not been linked to the peace process between the Colombian government of President Juan Manuel Santos and Farc-EP. To identify this problem, this study had the participation of young people from the IED school María Mercedes Carranza and the Universidad Nacional Colombia, who set out their opinions and concerns regarding the development of the Colombian peace process.

**Keywords:** youth, Colombian peace process, Havana, participation, Colombian Government, Farc-EP.

## Introducción

Actualmente existe la apuesta por responder al profundo conflicto social y armado por el que ha transitado Colombia durante un poco más de cinco décadas; con el establecimiento de la mesa de diálogo entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la insurgencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP), se da lugar no solo a la discusión de algunas problemáticas que aquejan a la sociedad colombiana en su conjunto, sino también a la construcción de estrategias viables para el tránsito del fuego bilateral hacia la contienda política y la construcción de paz.

Lo que se puede decir respecto a esta coyuntura, lo determinan principalmente las múltiples posturas políticas e ideológicas de los distintos sectores, grupos y clases sociales, afectados por un ambiente de incertidumbre que se generó gracias al fracaso de pasados intentos de negociación y solución política a la confrontación armada con las Farc-EP y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Así, la articulación de diferentes puntos de análisis y perspectivas para la discusión política sobre el actual proceso de paz no puede dejar de lado su relación con la histórica confrontación armada que ha agujereado al país, ni con los puntos de quiebre que posiblemente puede afrontar la búsqueda de la paz.

Es aquí donde se erige la propuesta de articular los diferentes puntos de análisis y las perspectivas para la discusión política, en torno al papel de los jóvenes dentro de este proceso político para ampliar las categorías conceptuales de construcción de paz y participación política conformes con el sujeto político “juventud”, con el fin de esbozar y descubrir los encuentros y desencuentros entre la juventud y los escenarios de negociación.

Para lograr dicha articulación, en concreto, se contó con la participación de grupos de jóvenes del colegio IED María Mercedes Carranza y de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. Uno de los hallazgos principales es que los jóvenes perciben que los diálogos de paz entre el Gobierno de Colombia y las Farc son un ejercicio excluyente de diferentes sectores políticos, económicos y sociales. El interés principal de este estudio piloto es indagar sobre esta percepción y profundizar en el proceso de autorreferenciación de los jóvenes al concebirse excluidos del proceso y de los diálogos de paz.

En primer lugar, es necesario reconocer que la juventud es uno de los grupos excluidos en los diálogos de paz entre el Gobierno y las Farc, pues no existe una representación ni participación real de ellos en las mesas de diálogo, ni siquiera en el propio contingente guerrillero que asiste a La Habana. Por lo mismo, la juventud de la Universidad Nacional de Colombia y del colegio IED María Mercedes Carranza toma una posición distante del escenario y las conversaciones que se llevan a cabo en Cuba, porque “no encuentran

incentivos, mecanismos o modos efectivos para influir en el proceso de paz” (Material audiovisual producido por Fernando Villada).

A partir de la anterior afirmación, que asegura una exclusión del grupo escogido para la investigación, (los jóvenes), nace la necesidad de hacer las siguientes preguntas orientadoras de la investigación: ¿Qué tipo de paz se construye con los diálogos de La Habana? ¿Quién construye la paz? ¿Para quién se construye la paz? ¿Qué participación tienen los jóvenes? ¿Qué papel tienen los jóvenes en la paz?

Estas preguntas animan y ofrecen una orientación abierta al estudio de las percepciones del sector social juvenil, del que hacen parte específica los estudiantes de bachillerato y de universidad. Los interrogantes fueron compartidos en los dos espacios académicos para enriquecer el debate acerca del rumbo probable de las negociaciones de paz.

El principal objetivo del trabajo a cargo de este semillero se centró en estudiar los fenómenos y posiciones que surgieran de las prácticas políticas desarrolladas en la experiencia de las ciudadanías juveniles, tomando como base la participación de estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia y del colegio IED María Mercedes Carranza. Se propuso el desarrollo de una mirada académica, de visiones y conceptos relacionados directamente con el campo de la cultura política, centrados en los temas de la coyuntura política en relación con la construcción de paz, la participación y la subjetividad política de la juventud durante el año 2013.

En segundo lugar, se busca evidenciar la importancia y vigencia del estudio regular de las posiciones y procesos participativos juveniles en dos diferentes espacios político-educativos de primera importancia indicativa en el país, por medio del estudio realizado en la ciudad de Bogotá, la capital política y administrativa de Colombia.

En lo teórico, el estudio parte de la base de una triada articulada y constituida primero, a partir de la teoría de conflictos de Johan Galtung, quien propone la diferenciación entre las soluciones por medio de la construcción de paz en signo negativo o positivo, relacionada en multiniveles que evidencian la existencia de varios tipos de violencia: directa y armada, estructural y cultural.

El segundo aporte teórico corresponde al entendimiento operativo de la participación política. La participación, para este caso, diferencia las diversas formas, tanto tradicionales como nuevas, de categorizar las iniciativas de acción y o actividad institucional, organizacional e individual. A partir de esto se pretende influir de algún modo en las decisiones y dinámicas políticas tradicionales, rutinarias y recurrentes.

Por último, para explicar la exclusión de la juventud, tomamos como presupuesto el aporte teórico que nos ofrece la categoría teórico-práctica de subalternidad. Este es un concepto que, planteado principalmente por la teoría política del cuño gramsciano, supone la existencia de grupos marginados, subordinados a las dinámicas políticas que ejerce

el bloque de fuerzas sociales en el poder a través de la práctica de cooptación y conformismo. Práctica que es desplegada por un bloque hegemónico, en este caso evidenciado por la composición de los representantes acreditados por el Gobierno colombiano. Estas prácticas encuentran dique en la representación de las Farc-EP, quienes aparecen como representantes de los grupos y clases subalternas que se reconocen en este grupo armado, en el marco de la dinámica adversaria que determina los diálogos de paz en La Habana (Mouffe, 2011).

Finalmente, el presente texto logra evidenciar los diferentes elementos indicados anteriormente. Para ello, se organiza la exposición de sus temáticas de la siguiente manera: 1) Un acercamiento a la juventud: El colegio IED María Mercedes Carranza; 2) Una muestra de estudiantes de pregrado de la Universidad Nacional de Colombia; 3) La construcción de paz en La Habana: Una perspectiva desde la juventud; 4) Relación entre la juventud y los diálogos de paz; 5) La participación política y la juventud, y; 6) Conclusiones.

## **Un acercamiento a la juventud: El colegio IED María Mercedes Carranza y la Universidad Nacional de Colombia**

Los diálogos de paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las Farc han sido de los temas más importantes en nuestro país en la actualidad. Diferentes sectores de la sociedad han demostrado su interés, favorabilidad o contrariedad a partir del contacto logrado con el tema y con los actores involucrados.

De acuerdo con el proyecto Ciudadanías Juveniles en Bogotá, Dos Perspectivas de Paz, es la juventud el sector de la sociedad que busca dar su punto de vista referente a la participación, la importancia, la postura, el papel y las características que asume el actual proceso de paz. Por ello, se tiene en cuenta, en primer lugar, al colegio IED María Mercedes Carranza, que alberga estudiantes de estratos socioeconómicos bajos (1 y 2) con padres y madres de baja escolaridad (primaria y secundaria, principalmente) con ocupaciones operativas (servicio doméstico, conductores, celadores, entre otros), ubicado en un barrio con evidentes carencias de equipamiento cultural (bibliotecas, teatros, museos).

Además se tiene en cuenta la participación de los estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia, que admite a personas de todos los estratos sociales, con lo cual gana carácter multiestratos —con predominancia de los estratos 3 y 4, según Pérez, Laguado y Martínez (2001)—, lo que permite realizar el estudio de la relación: jóvenes-diálogos de paz en un contexto de riqueza comparativa.

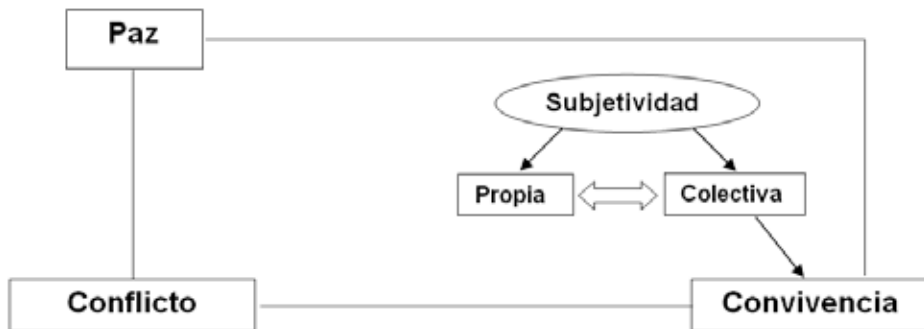


Figura 1: Rodeo interpretativo.

Fuente: Elaboración propia.

En la figura 1 se tiene como epicentro el concepto de *subjetividad*. Este concepto en su amplitud llega a abarcar todos los ámbitos de la realidad social; en esta, hace presencia el sujeto con referentes culturales, sociales y afectivos que lo destacan como ser único con representaciones que van adquiriendo mayor notoriedad en la medida en que comparte experiencias con otros sujetos, generando de esta manera aprendizajes y procesos de interacción que reconfiguran la realidad social. Así se llega a la *subjetividad colectiva* en la que están presentes experiencias y visiones diversas.

La subjetividad colectiva halla correspondencia desde la convivencia en la medida que esta se desarrolla con otros. Allí se debe aprender a vivir con el conjunto de la sociedad pero no de una manera uniforme, sino aceptando que cada sujeto es diferente y por ello excepcional. Tal diferenciación, desde lo físico, social, cultural, ético, religioso y económico genera conflictos que corresponden al conjunto de posturas opuestas o disensos que llevan a enfrentamientos entre las partes, lo cual en sí mismo es saludable en aras de lograr los cambios que la sociedad necesita, pero que sin el manejo adecuado por medio del diálogo puede derivar en la violencia, forma incoherente y destructiva de afrontar las diferencias.

Así pues, el *conflicto* en un espacio de interacción social, como lo es la Escuela o la Universidad, se debe conducir a sendos acuerdos que respeten las distinciones particulares, pero que fortalezcan procesos de cohesión en la comunidad. La *paz* es el resultado al que todos aspiran, en un sentido amplio es el rechazo a toda forma de violencia indirecta, directa, personal o estructural. Lo anterior se piensa en beneficio del *sujeto*, quien puede trabajar por posicionarse en el mundo a través de aportes constructivos para beneficio de sus semejantes, es decir, adquirir la dimensión de sujeto social que aglutine subjetividades en pro de generar espacios para favorecer los procesos de transformación en el ámbito educativo y en la comunidad.



La exploración teórica realizada durante el desarrollo del ejercicio investigativo permite acercarse a un conjunto de conceptos<sup>1</sup> que pretenden dar fuerza a los resultados mostrados en el trabajo. Así, la subjetividad, la paz, la convivencia y el conflicto están presentes a lo largo de los métodos utilizados en los análisis cualitativos que acompañan los diferentes acápites.

En este acercamiento, los jóvenes destacan la paz como la búsqueda de la justicia social, entendida como la distribución igualitaria de poder y de recursos. Este planteamiento implica que la paz siempre tenga una condición positiva e incluyente para los diversos sectores de la población. En este sentido, en algunas de las repuestas e interacciones de los jóvenes, se plantea la necesidad de un acuerdo constituyente al final de un proceso de negociación como el que se lleva a cabo en La Habana en estos momentos.

El concepto de *convivencia* se da como aquel cuyo sustento es la igualdad y se expresa en relación con otros en la medida que requiere la coexistencia entre partes que deben aprender a tolerarse. Para ello, la convivencia debe estar atada a una reglamentación con el fin de llegar a unos acuerdos mínimos, no solo desde lo normativo sino también desde lo moral y lo cultural, factores de relevancia para los jóvenes parte de la muestra investigativa.

En cuanto al concepto de conflicto, Héctor Alfonso Torres lo define como un hecho presente en el devenir humano que representa las formas de socializar las diferencias que mínimamente se presentan entre dos partes, las cuales pueden actuar de tal manera que se configuren escenarios de paz o, por el contrario, se derive en acciones violentas, sean estas de orden directo o estructural. En consecuencia, los jóvenes dan visos de reconocimiento y conciencia en torno a las relaciones de conflicto que se generan en todo proceso de diálogo.

En suma, los conceptos referidos son parte integral del análisis del proyecto con la juventud. Un estudio imperativo para potenciar la construcción democrática de la paz y el realce del sujeto en su integralidad (moral, afectiva, cultural) y en su relación con otros (constructivismo sociocultural), donde emerge la subjetividad como concepto aglutinador de las realidades de la vida cotidiana y sirve de pilar para abordar los fenómenos sociales y educativos.

De esta manera, se puede decir que en cuanto convivencia, los jóvenes cuestionan las relaciones de poder de los diferentes actores que pretenden promover el interés general. En efecto, la paz positiva que necesita la sociedad colombiana será aquella que permita que las relaciones de poder equilibren las relaciones de fuerza en la sociedad civil, de la cual los jóvenes son un componente. Solo una alteración de las relaciones de poder

---

1 La paz, educación para la paz, conflicto y convivencia, teoría del conflicto y subjetividad.

permitiría redefinir el espacio de lo público, teniendo en cuenta que esa alteración de las relaciones de poder radica en la capacidad de los agentes, es decir que es a partir de la acción transformadora de los implicados que esas relaciones pasan a ser controvertidas.

Pues bien, los jóvenes observan que la negociación va más allá del plano militar, por ello su reclamo para lograr una inclusión que repercutiría en las relaciones de fuerza e inicialmente en las de poder. De ahí que las posiciones de los jóvenes se expresen frente a la necesidad de alterar las relaciones de poder. Solo ese reclamo da sentido a la formulación de un proyecto de país, en la medida en que se supone que la meta es un compromiso social y político.

Finalmente, bajo esta condición podría plantearse el tema electoral y, sobre todo, el de la participación, caracterizado por un enfoque puramente instrumental. En efecto, una vez alteradas las relaciones de fuerza (incluyendo el plano simbólico) será posible asumir la participación como confrontación-negociación, definiendo así un espacio de lo público, entendido como construcción de intereses colectivos y universales. Ello permitiría redefinir los diálogos de paz a partir de la participación de la juventud y otros sectores sociales.

## **La construcción de paz en La Habana: Una perspectiva desde la juventud**

Los aportes teóricos de Galtung tienen como base la paz negativa y la positiva, asimismo, se encuentra una diferencia entre tres tipologías de la violencia: estructural, directa y cultural. Para afrontar estos tres tipos de violencia se presentan tres clases de paz: la paz directa como ausencia de violencia directa (destrucción entre personas); paz estructural como ausencia de violencia estructural, es decir, como justicia social; y la paz cultural que es la conjunción de las dos anteriores (Galtung, 1984). La paz positiva en este autor es percibida como una ausencia de violencia estructural, directa o cultural, caracterizada como un proceso y solución pacífica del conflicto.

En el caso particular de Colombia, se percibe la paz desde tres conceptos a partir de Galtung; primero, con el fin del enfrentamiento armado mediante medidas de desarme, desmovilización y desmilitarización, como producto de un rechazo moral a la violencia y como parte de la defensa de bienes (propiedad, poder político, etc.) ya adquiridos; en otras palabras, un proceso acompañado de garantías de las libertades individuales fundamentales para continuar el conflicto por medios pacíficos.

Segundo, como la puesta en marcha de un proceso de redistribución de bienes sociales primarios (riqueza e ingreso) para la superación de las desigualdades económicas,

acompañada por una reforma política del Estado que garantice las libertades fundamentales y de esta manera hacer innecesario el recurso de la violencia. Por último, como la emergencia de una sociedad madura para la resolución pacífica de sus conflictos, a partir de una transformación cultural que implica la incorporación de los valores del pluralismo, la tolerancia y la convivencia. Esto es la concepción de una paz directa, estructural y cultural.

De acuerdo con lo anterior, el modelo de paz debería ser entonces entendido como un proceso en el cual varios actores construyen desde una redistribución, hasta un nuevo conjunto de valores, destinados a edificar una nueva relación social. Sin embargo, dicha concepción tiene como obstáculo la exclusión de vastos sectores de la población, entre ellos los jóvenes. Por tanto, a pesar de que en algunos puntos los diálogos busquen redistribución y un nuevo conjunto de valores para la resolución de conflictos, dichas pretensiones no pueden ser llevadas a cabo en su totalidad dada la exclusión de la juventud, esencial para la constitución de un nuevo proceso de paz y sociedad.

Lo anterior fue evidenciado en ejercicios<sup>2</sup> realizados junto a los jóvenes, quienes consideran esencial un cambio social, esto es, una transformación en las problemáticas sociales que afectan a los jóvenes a través de la participación. Asimismo, se percibe una exclusión de los demás actores en los diálogos de la paz, lo que define a La Habana como un escenario que no contribuiría de manera concreta a la resolución del conflicto al interior de la sociedad, pues solo tiene en cuenta dos de las partes involucradas en el mismo. Esto nos lleva al plano de la participación como vía para hacer efectivos los intereses de los jóvenes, es decir, como única muestra real de la presentación de sus proyectos ante el nuevo escenario que indudablemente se abre con la construcción de paz.

Entonces, los diálogos de La Habana y la posible paz positiva (Galtung, 1984), que involucra la reorganización social, se limitan a causa de la exclusión en la participación de los jóvenes. Sin embargo, esto tiene otra consecuencia analítica aún más profunda: la juventud como un sujeto político subalterno, con capacidad y potencialidad de formular una reestructuración social, puesto que en el plano de una articulación orgánica con otros sectores mayoritarios de la sociedad civil y política se abre la perspectiva para una reforma intelectual y moral (Macip, 2005).

Rescatado lo anterior, es de notar que “lo juvenil está asociado a nuevos modos de participar en la reproducción de lo social humano, que les hace ver de manera distinta la función política que ordena lo social” (Villa, 2011, p. 156), lo cual puede argumentar los nuevos espacios y formas de participación política de la juventud.

---

2 Árboles semánticos y talleres conceptuales.

Aun cuando existe una participación política de iniciativa individual por parte de los jóvenes, es claro que esto no es tomado en cuenta o no se evidencia en las decisiones de los actores que llevan a cabo el diálogo en La Habana. Afirman los jóvenes que

El país no se encuentra beneficiado por los diálogos de paz, pues los niveles de violencia se mantienen y el diálogo se está centrando en los dos actores, sus intereses, limitando la participación de otros actores, como la juventud; que son altamente afectados por el conflicto. (Material audiovisual producido por Fernando Villada)

Lo anterior posibilita que teóricamente se pueda hablar de una paz negativa, según uno de los elementos teóricos en tema de solución de conflicto de Galtung; ya que para él la paz negativa es aquella que corresponde exclusivamente al cese de hostilidades derivado de un conflicto que se entiende entre actores armados; esto conlleva a que la sociedad civil encuentre ocultos los intereses que retrasan la construcción de identidades políticas y sociales, capaces de la construcción de la paz positiva como un nuevo orden y como proyecto sostenible en multinivel.

El desprecio ante la participación política de los jóvenes, al igual que de otros actores importantes afectados por el conflicto armado, hará que el resultado de La Habana sea una paz negativa, lo que los jóvenes evidencian como “otra propuesta fallida o una ilusión más”. En esto sentido, ellos afirman su capacidad para articularse a la solución de las distintas problemáticas que atañen a una sociedad atravesada por el conflicto. De ahí que sean los mismos jóvenes quienes expresen que los escenarios de participación política tienen un lugar dentro del ámbito escolar y que aun cuando estos no resultan ser muy amplios, les brindan de alguna manera las herramientas para poder establecerse como sujetos políticos.

De una manera sensata, los jóvenes reconocen la importancia de otros actores de la sociedad.; entre ellos, la figura del campesino como un punto nodal, en tanto logra articular la problemática que ha subyugado a la sociedad colombiana hasta la actualidad. Asimismo, los estudiantes hacen referencia a la intensidad que ha tenido el conflicto armado en las zonas rurales del país y las consecuencias y los múltiples efectos para la sociedad en su conjunto. Es por ello que desde las manifestaciones de los jóvenes se percibe la comprensión de un conflicto civil que permea las estructuras sociales, específicamente en lo rural, y que es confrontada por actores igualmente subalternos, como los campesinos.

Finalmente, frente a los debates sobre los puntos de la agenda de discusión en La Habana, para los jóvenes ha sido clave en las negociaciones de paz el problema agrario, pues ha marcado la historia del país. Esto demuestra cómo la amplitud y heterogeneidad del conflicto determina y participa en la construcción de los imaginarios colectivos de los jóvenes. Es a partir de sus relatos que se manifiesta una tendencia a sintetizar todas sus

respuestas emotivas en la figura del campesino, e incluso de otros sujetos que se enmarcan dentro de la subalternidad.

## La juventud frente a los diálogos de paz

Los jóvenes, entendidos como un sujeto subalterno, se reconocen en contraposición con las disposiciones hegemónicas. Sin embargo, aún aceptan las normas predominantes, lo cual los convierte en un grupo con características de convergencia y unidad subjetiva, sin desconocer el margen de acción del cual disponen.

De tal suerte que lo subalterno se manifiesta en el intermedio del ser social y la conciencia, y a su vez revela una combinación entre espontaneidad y conciencia que se teje como una forma de “ser clase”. En síntesis,

Los grupos subalternos sufren siempre la iniciativa de los grupos dominantes, aun cuando se rebelan e insurgen: solo la victoria “permanente” quiebra, y no inmediatamente, la subordinación. En realidad, incluso cuando aparecen triunfantes, los grupos subalternos solo están en estado de defensa alarmada. (Gramsci, 1981, p. 185)

En este sentido, los jóvenes se erigen como clase subalterna al reconocer que son excluidos de los diálogos, pero a su vez tienen la potencialidad de convertir en autónomas sus acciones a través de la participación y acción política. De esta manera, los diálogos de paz, concebidos como proceso a partir de las nociones de paz cultural y estructural, constituyen a la juventud como sujeto político subalterno.

De ahí se desprende una potencialidad en la transformación de las relaciones sociales, sin embargo, lo anterior está sujeto a una participación efectiva y concreta de todos los actores. Aun así, estos diálogos develan la constitución de nuevos sujetos políticos contra-hegemónicos, descubriendo una conflictividad constante que permite entender un “otro”, fundamental para un orden social diferente en el marco de una democracia (Mouffe, 1987) que sobrepase los límites de la institucionalidad y entienda la acción política como la base de la vida cotidiana.

Así, partiendo de la acotada participación política y la construcción de paz de signo negativo por parte del gobierno de Juan Manuel Santos y las Farc, se puede decir que se ha llevado a la existencia de un antagonismo entre los diálogos y la juventud. Existe una inconformidad de los jóvenes frente a los diálogos de paz, que los opone al proceso por falta de confiabilidad y participación, anunciando que “no existe un cambio significativo en nuestro país en cuestiones de paz y el conflicto armado dispone a la juventud a seguir los pasos de la delincuencia” (Material audiovisual producido por Fernando Villada).

Ese antagonismo enfrenta a los dos actores principales. En primer lugar, es claro que el Gobierno no tiene legitimidad en el proceso, a causa de su falta de confiabilidad e inadecuado manejo en las dinámicas de participación, mientras las Farc no tienen mayor aceptación, deslegitimadas por el discurso del bloque hegemónico que se les atribuye actividades de terrorismo y narcotráfico, así como el cambio en las condiciones para continuar con una lucha armada, lo cual se manifiesta en afirmaciones como: “Un gobierno de las Farc supondría mayor violencia y desigualdad, de igual manera, el gobierno de Santos es poco legítimo, en cambio la participación política de la juventud y de la sociedad es de mayor importancia” (Material audiovisual producido por Fernando Villada).

De manera especial, los jóvenes en su posición crítica aseveran que “el conflicto armado ha desviado recursos públicos por 3 generaciones, recursos que podrían ser invertidos en lucha contra la pobreza y mejoramiento de la educación” (Material audiovisual producido por Fernando Villada), por lo cual existe una importancia en la búsqueda de la paz de signo positivo. Pues bien, Galtung referencia la existencia de la paz positiva como una paz multinivel, es decir, aquella que se encarga de desvanecer la guerra en los niveles militares, culturales, estructurales, políticos, étnicos y sociales (Galtung citado por Calderón, 2009) por medio de soluciones pacíficas como lo puede ser la educación.

La propuesta de la juventud para crear un verdadero escenario de paz invita a que “la sociedad colombiana debe tener mayor interés en los temas del país, dejar la mediocridad y el conformismo para lograr aportar con ideas a los procesos” (Material audiovisual producido por Fernando Villada), teniendo claro que el proceso de paz no puede recaer en las decisiones impuestas por el Gobierno y las Farc. Frente a ello es necesario abrir espacios y formas para la participación de los diferentes sectores sociales, incluida la juventud, asimismo estos sectores deben responder con estudio, construcción intelectual y propuestas.

Conjunto a la invitación de los jóvenes a la sociedad colombiana, es claro que no existe un conocimiento total de los puntos de discusión propios de la agenda de negociación trazada por el gobierno de Juan Manuel Santos. Los jóvenes no son del todo ajenos a estos, sino que por el contrario asumen que hace falta información sobre los diálogos en La Habana, ya que son “diálogos secretos”, y que si bien son las partes en contienda armada quienes determinan el cese del conflicto y las deliberaciones de la mesa de diálogo, la única solución no es el pacto Estado-insurgencia mediante acuerdos de desarme y culminación de acciones violentas, sino que la paz también puede ser construida desde las clases y grupos subalternos, puesto que resulta indiscutible que está latente la posibilidad de una transformación, que se materializa solo en la medida en que exista una actividad constante, orgánica y efectiva con el objetivo de cambiar las relaciones sociales.

Desde su postura como sujetos excluidos, ellos ponen de manifiesto que las perspectivas de paz y de conflicto que surgen en el escenario urbano —específicamente en las Escuelas y la Universidad— corresponden a sujetos que no son del todo ajenos a los mecanismos de participación propios de la lógica institucional.

Sin embargo, más allá del acceso a los restringidos mecanismos de participación, las ciudadanías juveniles expresan una relación de subordinación al asumir que se encuentran sometidos a espacios institucionales, que desde una legitimidad lograda social y estatalmente limitan su posibilidad de inclusión en el escenario político de los diálogos de paz.

Acorde con lo anterior, si bien la mesa de diálogo entre el Gobierno y las Farc parece ser el único escenario establecido para la articulación de posibles soluciones al conflicto social armado, las ciudadanías juveniles (Material audiovisual recuperado por Fernando Villada), desde sus espacios académicos y desde su postura como subalternos, marginados y partes integrantes pero no totalmente integradas a la dominación que se gesta al interior de la sociedad civil (Modonesi, 2012), pueden llegar a enriquecer la discusión, demostrando cierto grado de sensibilidad hacia el conflicto por el que ha transitado el país y la urgencia de encontrar una solución en diferentes niveles, no solo de violencia directa.

En este sentido, desde las ciudadanías juveniles como expresión de la subalternidad, se ponen de manifiesto diversas dinámicas relacionadas con los diálogos de paz y la solución al conflicto armado, haciendo evidente que hay un interés de construir ciertos espacios, bien sea en oposición o en relación con los que ya han sido establecidos. Así los jóvenes, desde su voz siempre ausente incluso en el momento de emancipación, como lo plantea Gramsci en oposición a Spivak, trazan sus propios desafíos como sujetos subalternos frente a la participación política en la construcción de paz.

Lo anterior forma representaciones de autodeterminación, pues son estas las que finalmente dotan a los jóvenes de un rol social y terminan por acercarlos o, por el contrario, alejarlos de la construcción de la paz y del entorno en el cual se relacionan. La escolaridad de estos jóvenes entre los 14 y 23 años también es un punto de referencia relevante, en tanto que es desde la escuela o universidad y todo lo que estas encierran que se les brinda diferentes oportunidades en relación con los diálogos de paz, al igual que se les niega otras.

## **La participación política y la juventud en los diálogos de paz**

La noción de participación dentro de los jóvenes es entendida como un elemento fundamental para la resolución de los conflictos. Dicha participación se percibe como

limitada y excluyente, dada la inexistencia de mecanismos de participación para los jóvenes en el marco de los diálogos de paz.

A su vez, el desconocimiento del tema y de los mecanismos existentes se ve como obstáculo para la participación de la juventud en dichos procesos. En este sentido, la participación, aunque fundamental, está limitada a unos cuantos actores dentro del conflicto, lo cual, en consideración de los jóvenes, es un limitante para el cambio social y la verdadera construcción de paz.

Esta serie de percepciones dan a entender la participación como concepto esencial para el cambio social, que sobrepasa los escenarios institucionales y del cual deben hacer parte todos los actores de la sociedad. Esto coloca de manifiesto la idea de una participación intrínsecamente relacionada con la reproducción de lo social humano, manifestando una perspectiva de la función política como ordenadora de lo social (Villa, 2011). Dicha percepción de la participación se ve directamente relacionada con la noción de paz que pueden traer consigo los diálogos de La Habana.

Así, por medio de los ejercicios compartidos con los jóvenes se evidenció una perspectiva baja de la participación de los mismos en el proceso de paz actual. El sujeto político que conforma la juventud, en su conjunto, se encuentra evidentemente aislado, desinformado y bloqueado frente a una participación real, junto con la mayoría de la sociedad, en los temas de debate en La Habana.

De lo anterior, se puede observar la tendencia a definir, en este caso, a la juventud como un sujeto subordinado en la participación. La precaria atención y posibilidad de intervención que imponen el Gobierno y las Farc, como actores principales, han configurado a la juventud en términos de desinterés, prohibición y apatía.

Los jóvenes parte de la investigación coinciden en que “la juventud no tiene participación en los diálogos de paz a causa de la falta de espacios” (Material audiovisual producido por Fernando Villada). Esto se configura como una verdad, pues aunque se argumente que quienes deben dialogar en el proceso son los actores en guerra o conflicto, es decir, el Gobierno y las Farc, es claro que un verdadero proceso de paz requiere de la participación, la articulación e inclusión de los diferentes actores relacionados o afectados por el conflicto en sus múltiples niveles (Galtung, 1996).

De este modo, la participación política de los jóvenes se encuentra frustrada, pues debería ser “un comportamiento que afecta o busca afectar las decisiones del Gobierno” (Malo, 2012). Es bien sabido que esta no es su forma de participación, ya que “las características de la juventud se han marcado en los espacios de la violencia y la participación del conflicto a causa del desempleo y el reclutamiento forzado” (Material audiovisual producido por Fernando Villada), como afirman los jóvenes parte de la investigación.



Las diversas formas de participación política, impulsadas desde diferentes instancias, pueden ofrecer una conclusión de lo sucedido en los diálogos de paz. La promoción de participación política por parte de los gobiernos ha sido semejante a la participación electoral, y tan solo actualmente se buscan otras formas de participación política que ayuden a legitimar el Gobierno y el sistema político.

A partir de la subordinación que se hace de la juventud, por medio de la dominación el poder hegemónico de los actores involucrados en el proceso de paz, los jóvenes buscan otras formas de participación política: “Los diálogos de paz no benefician directamente a la población colombiana y por ello, se buscan otros espacios de participación política como marchas, paros, opiniones por internet y demás” (Material audiovisual producido por Fernando Villada).

Lo anterior puede ser observado a la luz de las formas tradicionales y nuevas de participación política, donde las iniciativas de la juventud como sujeto político, parten de la individualidad. Por su parte, la sociedad como conjunto, a causa de las acotadas iniciativas institucionales u organizacionales, busca sus propios espacios (Galindo y Acosta, 2008), como se evidencia en la siguiente tabla:

**Tabla 1:** Ciudadanos y participación política

Participación política	Tradicionales	Nuevas
Promovidas institucionalmente	Participación electoral	Mecanismos de participación directa (presupuestos participativos, consejos consultivos)
Basadas en organizaciones	Afiliación, donación, militancia dentro de partidos, sindicatos y organizaciones políticas tradicionales	Afiliación, donación, militancia dentro de nuevas organizaciones y movimientos sociales
De iniciativa individual	Contacto	Protesta, consumo, utilización de nuevas tecnologías como internet

**Fuente:** Mateos (2004, p. 7).

Es entonces a partir de los elementos tomados de los ejercicios propuestos a los alumnos del colegio IED María Mercedes Carranza y la Universidad Nacional de Colombia, que se hace posible identificar una cierta configuración en el discurso propio de la participación política y su relación con la democracia representativa.

De esta manera, la juventud, constreñida parcialmente y por ende desviada de una posible participación en la solución política de los diálogos de paz, permite ubicar un sentir común frente a las formas de violencia propias del conflicto armado colombiano.

Dentro de los espacios de participación política que los jóvenes han construido a partir de la información mediática, redes sociales y desde su educación misma —entendiendo que esta resulta ser bastante amplia en un sentido relacional—, si bien no tienen incidencia alguna en los diálogos de paz, no desconocen las discusiones y los intentos de construir la paz desde la institucionalidad.

Asimismo, los jóvenes, al configurarse como sujetos subalternos, se alejan de la lógica estatal, terminando no por demandar al aparato estatal oportunidades para la participación política dentro de lo puramente electoral, sino por erigirse como sujetos autónomos en tanto establecen, de manera transversal, los espacios para la construcción de paz. Ellos son conscientes de sus propios desafíos como agentes heterogéneos que no pretenden una uniformidad (Galindo y Acosta, 2008), ni mucho menos que su voz deje de estar presente para luego ser reducida al silencio.

## Conclusiones

A partir de esta investigación es clara la construcción de paz de signo negativo. Los diálogos de paz, desarrollados desde el 2012 entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las Farc, son muestra de un proceso que se caracteriza por la exclusión de otros actores, la intención de culminar con la violencia formal, el cese de hostilidades, y la búsqueda de intereses de grupos.

De allí que la participación política de los jóvenes de la Universidad Nacional de Colombia y del colegio IED María Mercedes Carranza es distante, precisamente porque no fueron tomados en cuenta, como sí se hizo con otros grupos —como los partidos políticos, las mujeres y los empresarios, entre otros—, lo cual se extiende a otros actores sociales que tradicionalmente se han mantenido en el lugar de los “marginados” de los procesos políticos, económicos y sociales que determinan la configuración de la Nación y sociedad colombiana.

Esa posición de marginalidad es evidenciada por una “juventud excluida”, que se encuentra en la subalternidad. Además de una construcción de ciudadanía desarrollada a partir de esta misma posición en dinámicas y posturas propias, al igual que una ruptura con las formas convencionales e institucionales de participación política.

De igual manera, existe una posición reacia frente a los actores que dialogan en La Habana. Por una parte, el Gobierno colombiano, en cabeza de Juan Manuel Santos, se encuentra bajo un criterio de poca credibilidad y legitimidad frente a los jóvenes, y de igual manera, la percepción de los jóvenes con respecto a las Farc demuestra inconformidad

con la posible participación política e impunidad que puede recibir el grupo al culminar los diálogos de paz.

Lo anterior plantea una incógnita: ¿Para quién se construye la paz? La respuesta no es muy clara, dado que los diálogos de paz se manejan de manera discreta frente a la sociedad civil. Lo que sí es claro es que la juventud, que se pretende esté presente en el posconflicto, no hace parte de la construcción de paz y por ende, no se le está entregando una verdadera paz, por lo cual dependerá de ellos y nosotros la disputa en estos espacios a partir de nuevas formas de participación.

Así, los jóvenes a pesar de su situación y limitada experiencia son conscientes de las necesidades sociales de la paz. Son parte de quienes estarán directamente interpelados por los acuerdos que tengan lugar en La Habana y, por esto, participan de diferentes propuestas para la inclusión de los actores y la construcción de la paz positiva.

Por último, se celebra la iniciativa en las instituciones educativas para la implementación en los planes de estudio de la cátedra de la paz, a fin de formar políticamente a la juventud desde un escenario académico. También se hace clara la necesidad de incluir a la sociedad civil, así como a sus diferentes sectores, para que se integren a la construcción efectiva de la paz por medio de la constituyente social, mecanismo que impulsaría la reconfiguración de la sociedad civil colombiana.

## Referencias

- Bautista, S. (2013). La paz como construcción social. Papel de la participación social y popular. En J. Estrada (coord.), *Solución política y proceso de paz en Colombia, a propósito de los diálogos de paz entre el Gobierno y las Farc-EP*. Bogotá: Editorial Oceana Sur.
- Calderón, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista Paz y Conflictos*, 2, 60-81.
- Galindo, L. y Acosta, F. (2008). Densidades transformadas de la producción política de las y los jóvenes. *Revista Argentina de Sociología*, 6 (11), 121-147.
- Galtung, J. (1984). *Hay alternativas: cuatro caminos hacia la paz y la seguridad*. Madrid: Tecnos.
- Galtung, J. (1996). *Peace and Peaceful Means*. Londres: Sage/PRIO.
- Gramsci, A. (1981). *Cuadernos de la cárcel*. México: Ediciones Era.
- Macip, R. (2005). Crisis, hegemonía y multitud en el centro de Veracruz (México). *Revista Herramienta*, 30.
- Mateos, A. (2004). Ciudadanos y participación política. Recuperado de: <http://buengobierno.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>

- Malo, A. (2012). ¿Participar o no participar en política? La gran interrogante. *Universidad Verdad*, 58, 207-220.
- Milbrath, L. (1965). *Political participation. How and why do people get involved in politics?* Chicago: Rand McNally y Company.
- Modonesi, M. (2012). Subalternidad. *Conceptos y fenomenos fundamentales de nuestro tiempo*. Recuperado de: [http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos\\_final/497trabajo.pdf](http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/497trabajo.pdf)
- Mouffe, E. L. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Mouffe, C. (2001). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Madrid: Editorial Trotta.
- Pérez, H. E., Laguado, A. C. y Martínez, A. (2001). Perfil socioeconómico de los estudiantes de la Universidad Nacional. *Estadísticas e Indicadores de la Universidad Nacional de Colombia 2001*, 189-212. Recuperado de la página web del Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Colombia [http://www.bdigital.unal.edu.co/3670/9/10\\_Perfil\\_socioecon%C3%B3mico\\_de\\_los\\_estudiantes\\_de\\_la\\_Universidad\\_Nacional\\_de\\_Colombia\\_2\\_2A.PDF](http://www.bdigital.unal.edu.co/3670/9/10_Perfil_socioecon%C3%B3mico_de_los_estudiantes_de_la_Universidad_Nacional_de_Colombia_2_2A.PDF)
- Villa, M. (2011). Del concepto de juventud al de juventudes y al de lo juvenil. *Revista Educación y Pedagogía*, 23 (60), 147-157. Recuperado de: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/viewFile/11421/10439>

# Análisis jurídico-crítico de la producción normativa en materia ambiental en el período 2003-2013 con énfasis en el Proyecto de reforma al Código Nacional de Recursos Naturales Renovables\*

## *Legal-Critical Analysis of Legislation Production in Environmental Law in the Period of 2003-2013 with an Emphasis on the National Code of Renewable Natural Resources*

Semillero vinculado al Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales (GIDCA)\*\*

**Natalia Alejandra Rodríguez Vargas**

*narodriguezv@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Diana Sofía Díaz Castro**

*disdiazca@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Adriana María Guerrero Arias**

*admguerreroar@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Análisis jurídico crítico de la producción normativa en materia ambiental en el periodo 1991-2013, con énfasis en el proyecto de reforma al código de recursos naturales” dirigido por el docente Gregorio Mesa Cuadros.

\*\* Agradecemos al docente Gregorio Mesa Cuadros quien nos propuso participar en este proyecto y nos contagió con su entusiasmo para seguir adelante. A nuestros tutores Luis Fernando Sánchez y Carlos Erín Quesada por su constante apoyo y guía. Extendemos nuestro agradecimiento a todos nuestros compañeros del Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales, que con su trabajo investigativo alimentaron en gran medida nuestro artículo. A nuestras familias y amigos, por su paciencia e incondicional apoyo.

**Resumen:** Es necesario pensar en el tratamiento de la problemática ambiental en Colombia desde una perspectiva integral y sistémica, a partir de una reforma que implique un análisis profundo sobre la idea de derechos, el desarrollo y la justicia en materia ambiental. Sin embargo, en vista de que la actual propuesta de Reforma al Código Nacional de Recursos Naturales Renovables ha sido hecha a espaldas de la sociedad, aparte de la academia y como resultado de una propuesta de reforma legal, es preciso abordar su análisis desde un punto de vista crítico con un enfoque en derechos ambientales, con el fin de evaluar qué cambios comprende y qué mantiene respecto a las tendencias adoptadas en el pasado. Lo anterior en orden de llegar a una conclusión sobre cuáles son los criterios claves que debe incluir una reforma ambiental comprensiva y coherente con la realidad social. Es por ello que este artículo pretende exponer un análisis de la producción normativa en materia ambiental, desarrollada en la última década,

**Abstract:** Taking into consideration the environmental problems that are present in Colombia, it is necessary to think about them from a systemic and integral perspective, starting from a legal reform that involves a deep analysis of the idea of rights, development and justice in environmental matters. However, given that the current proposal for the reform to the National Code of Natural and Renewable Resources has been done behind the population's and academia's back, it as a result of a proposed legal reform, is convenient to take this analysis from a critical point of view, with a focus on environmental rights, the purpose of determining what has changed and what remains the same with respect to tendencies adopted in the past. In this way the idea is to arrive to a conclusion about which are the basic criteria needed that a comprehensive environmental reform should have in order to have it be coherent with the social reality. It is for this reason that this article seeks to show an analysis of legislation production in

analizando cuatro criterios esenciales: estructura institucional ambiental; responsabilidad y regulación ambiental de la industria; instrumentos de gestión ambiental (licencias y tributos); participación ambiental, acceso y producción de información ambiental. Presentaremos, finalmente, una propuesta que evidencie los lineamientos mínimos que debería seguir un proyecto de reforma al código de recursos naturales, o mejor, de bienes ambientales teniendo en cuenta los mandatos de la justicia ambiental. Lo anterior con base en principios ambientales tales como los de protección y conservación ambiental, entre otros.

**Palabras clave:** justicia ambiental, derechos ambientales, reforma legal, principios ambientales, Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, bienes ambientales, responsabilidad ambiental, protección y conservación ambiental.

environmental law that has been developed in the last decade. Said analysis will be done beginning with three main criteria: Responsibility and environmental regulation in industry; instruments of environmental administration (licenses and taxes); environmental participation, access and production of environmental information, concluding finally with a proposal that shows the basic guidelines that a reform to the code should take into consideration, with an emphasis on environmental goods, keeping in mind the mandates of environmental justice. This, based on environmental principles such as those of environmental protection and conservation, among others.

**Keywords:** environmental justice, environmental rights, legal reform, environmental principles, National Code of Renewable Natural Resources, environmental goods, environmental responsibility, environmental protection and conservation.

## Introducción

Para comenzar, diremos que por ambiente entendemos un sistema de recursos, medios de producción, de potenciales productivos y de condiciones de existencia, resultado de las interacciones entre el sistema biofísico y cultural que ha implicado históricamente diferentes tipos de configuración estructural del aparato social humano, configuración que se expresa inclusive espacialmente (Mesa, 2013a, p. 521). Cuando se habla de medio ambiente, se hace referencia a la “degradación de los ecosistemas productivos, [...] con el agotamiento o sobreexplotación de los recursos naturales, con el deterioro de la calidad de vida y con la desigual distribución de los costos ecológicos del desarrollo” (p. 529).

Por otra parte, a lo largo del texto nos referiremos al término *bienes ambientales*, dado que la noción de recursos naturales tiene una connotación de que ellos se encuentran a la disposición plena de los seres humanos para su explotación económica, cosificación e instrumentalización indiscriminada, en vez de integrar todas las representaciones o valores sociales y culturales de estos bienes a fin de suplir necesidades básicas o fundamentales, como en el caso de bienes ambientales (Ortega, 2013).

En efecto, la problemática ambiental en Colombia requiere de soluciones integrales. Tomar de manera aislada y coyuntural (desde una visión sectorial y parcial) cada cuestión ha impedido que se lleven a cabo los cambios sustanciales que se requieren, además esta visión ha hecho imposible llegar a proyectos concertados y deliberados a largo plazo sobre el manejo de los bienes ambientales y naturales, que permitan hacerle frente a los graves problemas ambientales que actualmente afronta el país; por ello es necesario pensar en una reforma desde una perspectiva integral y sistémica. En este contexto, en los últimos años se han venido adelantando múltiples propuestas para reformar la normatividad ambiental colombiana, la última de las cuales es el intento de reforma al Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (CNRNR). Este nuevo proyecto de ley que pretende reformar el régimen ambiental en Colombia ha sido promovido con pretensiones de integralidad y con el propósito de remendar errores pasados.

En vista de que la actual propuesta de reforma al CNRNR ha sido hecha a espaldas de la academia, y sobre todo de la sociedad, es necesario abordar su análisis desde una perspectiva crítica para evaluar qué cambios comprende y qué mantiene respecto a las tendencias adoptadas en el pasado, para llegar a una conclusión en cuanto a cuáles son los criterios claves que debe incluir una reforma ambiental comprensiva y coherente con la realidad social y, sobre todo, que contribuya a la consolidación de límites a las acciones humanas para garantizar la conservación ambiental. En ese sentido, es necesario evaluar los intentos de reforma a la legislación ambiental para determinar si los mismos contribuyen al cumplimiento de los postulados ambientales y del interés común, esta-



blecidos por la Constitución, o si por el contrario son un intento disimulado de rebajar los estándares de protección ambiental del país para permitir el desarrollo de las locomotoras del gobierno Santos, sacrificando el cuidado y conservación de los bienes ambientales y naturales.

## **Metodología**

El presente artículo busca realizar un análisis de la normatividad en materia ambiental producida en Colombia en el período de diez años, propuesto para esta investigación. En orden de llevar a cabo dicho trabajo se buscará evidenciar las diferentes tendencias que se han presentado a través de esta normatividad, para posteriormente relacionar dichas tendencias con diversos postulados teóricos considerados como fundamentos importantes en los diferentes períodos de tiempo analizados en este artículo. Finalmente, se procederá a brindar propuestas de reforma tomando en cuenta el estudio de la normatividad realizado durante el desarrollo del trabajo de investigación y contrastando estas tendencias y sus fundamentos teóricos con el criterio fundamental de integralidad al que creemos debe acogerse una reforma ambiental que sea coherente con la realidad social y que efectivamente responda a las necesidades del país.

## **Tendencias de la legislación**

### **Responsabilidad y regulación ambiental de la industria**

En la siguiente sección se analizarán las prácticas que se hallan en la industria en materia de responsabilidad y regulación ambiental. Junto a ello se analizarán las tendencias a desconocer los principios de justicia ambiental en cuanto a la falta de una aproximación comprensiva en prevención.

### ***Compensaciones de deudas ambientales versus prevención***

En cuanto al tema de responsabilidad ambiental, se han encontrado en la normatividad ambiental colombiana varios fundamentos para la retribución por los daños causados al ambiente. La Corte Constitucional ha dicho que una de las principales causas del daño o peligro en el que se ve sumido el ambiente viene del crecimiento económico. En las sentencias T-251 de 1993 y T-431 de 2000, se afirma que este crecimiento puede tener un alto costo ecológico, además del alto riesgo que impone una destrucción desenfrenada

e irreversible del ambiente que puede tener secuelas negativas para la vida social (Quigua y Rodríguez, 2013).

En esta misma tendencia se encuentra la Ley 1333 de 2009, la cual establece el procedimiento sancionatorio ambiental. En ella se aclara que en materia ambiental se presume la culpa y el dolo y se sancionará a aquella persona que no logre desvirtuar esta presunción. Se define allí mismo el término de infracción ambiental como toda acción u omisión que viole las normas contenidas en el CNRNR y en las demás disposiciones ambientales vigentes. Además de contener un listado de aquellas conductas que son consideradas infracciones ambientales, así como el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, también existen dentro de esta Ley áreas dedicadas a contemplar agravantes y atenuantes a las sanciones provocadas por la conducta considerada como infracción ambiental.

En la misma línea, se evidencia la modificación y regulación del Comparendo Ambiental en la Ley 1466 de 2011. Se busca aquí instruir a la población colombiana en temas de manejo de residuos sólidos y escombros, mediante diversas sanciones pedagógicas y económicas a todas aquellas personas que infrinjan la normatividad ambiental vigente (Ley 1466, 2011).

En el desarrollo normativo en materia de responsabilidad ambiental abordada a través de medidas de compensación, un ejemplo es el Decreto 4688 de 2005, por el cual se reglamenta el CNRNR, la Ley 99 de 1993 y la Ley 611 de 2000 en materia de caza comercial. En esta área la Ley 99 de 1993 no contemplaba la regulación para la caza comercial y únicamente contemplaba la función de las autoridades ambientales de otorgar licencias ambientales para la caza deportiva. Por otro lado, la Ley 611 de 2000 contemplaba la caza en el ámbito de la obtención de especímenes para zoológicos y la necesidad de la obtención de una licencia para la caza de dichos especímenes.

Respecto al ámbito de la responsabilidad que recae sobre las personas que ejerzan la caza comercial, existe dentro de este decreto un amplio desarrollo de las consecuencias que conllevará esta actividad cuando no se ajuste a las regulaciones descritas en esta disposición, así como en la legislación ambiental adicional. Por otro lado, se encuentran los tributos que deben hacerse por parte de aquellos que se lucran de esta actividad. Dentro de estas medidas se encuentran las cuotas anuales de aprovechamiento, así como las tasas compensatorias. En el área específica de protección de las diferentes especies de animales, se imponen también medidas que limitan la caza y la reevaluación del otorgamiento de las licencias para la caza comercial (Decreto 4688, 2005).

Dentro de esta misma tendencia legislativa encontramos disposiciones como la Ley 981 de 2005, la cual establece la figura de Sobretasa Ambiental. En ella se tiene como hecho generador que da cobro de la Sobretasa Ambiental el tránsito de cualquier vehículo

obligado a pagar peaje en vías construidas en las zonas antes referenciadas. Los recursos recaudados con esta medida se destinan para los fines de la ejecución de planes, programas y proyectos orientados a la recuperación y conservación de las áreas afectadas por las vías, incluyendo el desarrollo de obras que propicien la apropiación y defensa de las áreas mencionadas por parte de la comunidad, tomando en cuenta los planes de manejo del área restringida.

En el ámbito de los residuos y desechos peligrosos, han surgido normas prohibitivas que buscan reparar el daño causado al ambiente, especialmente a la salud humana, al buscar minimizar la generación de residuos peligrosos en la fuente, optando por medidas de producción más limpia. Estas medidas están encaminadas hacia la prohibición del ingreso y tráfico de residuos peligrosos mediante la aplicación de tecnologías ambientalmente limpias y la implementación de planes integrales de residuos peligrosos, como se expone en la Ley 1252 de 2008. Esta ley contempla las sanciones que han de ser impuestas a los infractores de la reglamentación encontrada en la misma, y dependiendo de qué infracción se haya cometido, las Autoridades impondrán sanciones penales, administrativas o disciplinarias, como multas diarias, suspensión de la licencia o concesión, cierre temporal o definitivo del establecimiento, etc.

Este análisis es producto de la lectura de la Sentencia C-739 de 2009 que referencia la Ley 1259 de 2008, pues en la sentencia se define la misma línea de sanciones para infractores de normas ambientales encontradas en la ley, refiriéndose específicamente a normas de aseo y desecho de residuos peligrosos. Por medio de esta ley se implementa el Comparendo Ambiental a los infractores de dichas normas. Existe aquí una lista taxativa sobre qué comprende una infracción que ponga en riesgo la integridad del ambiente. Se encuentran conductas tales como disponer de residuos sólidos y escombros en sitios de uso público no acordados ni autorizados por autoridad competente; arrojar basura y escombros a fuentes de aguas y bosques; etc. En cuanto a este comparendo, la Corte Constitucional se pronunció a través de la Sentencia C-793 de 2009, en la que resaltó la importancia de preservar los mandatos contenidos en la Ley 1259 de 2008, ya que, según esta Corporación, esta disposición resulta idónea para el logro de fines como la creación de conciencia ciudadana, la preservación del ambiente sano y la salubridad pública. Sin embargo, en ese momento la corte emitió una decisión de exequibilidad condicionada, teniendo en cuenta que dicha ley no puede ser interpretada en un sentido que prohíba la actividad de reciclaje informal de basura, dado que de allí deriva su sustento un sector de la población en situación de marginalidad y que por tanto es sujeto de especial protección del Estado (Sentencia C-739, 2009).

Si bien estas medidas buscan la sanción de aquellos que infrinjan la ley ambiental, no son suficientes. Ello porque en estas instancias se toma en cuenta simplemente un

nivel de reparación que no contempla uno de los pilares fundamentales de una interacción responsable con el ambiente, como es la prevención. Limitarse a unas medidas de reparación del daño causado a los bienes ambientales ejemplifica una falencia grande en la legislación ambiental al momento de responder a las necesidades de conservación del ambiente y sus implicaciones en la vida humana.

### ***Compensaciones por la creación de pasivos ambientales***

El pasivo ambiental se entiende como un daño desde la visión de deuda ambiental o ecológica. Estos usualmente son provocados por sectores privilegiados de una economía basada en el despilfarro e industrias que causan daños irreparables al ambiente. Dentro de las compensaciones contempladas por estos pasivos ambientales, se puede responsabilizar tanto a las autoridades ambientales como al dueño del proyecto, obra o actividad (Mesa, 2011). La misma Corte Constitucional ha avalado en sus sentencias C-495 de 1996 y C-035 de 1999, la utilización de las tasas retributivas y compensatorias en materia ambiental, ya que contribuyen a la protección y restauración del ambiente, por lo tanto son constitucionales (Quigua y Rodríguez, 2013).

Teniendo en cuenta la posición de la Corte, es necesario, sin embargo, considerar que la modernización ha sido concebida como un proceso autónomo de innovación que presenta asimismo un proceso de deterioro, que ha dado lugar al surgimiento de la sociedad del riesgo. A través de la dinámica de cambio, la producción de riesgos políticos, ecológicos e individuales escapa, cada vez en mayor proporción, a las instituciones de control y protección, de la denominada sociedad industrial. Es importante resaltar que los peligros ecológicos, químicos o genéticos son producidos por decisiones y no pueden ser atribuidos a incontrolables fuerzas naturales (Oeding, 2004).

En ese orden de ideas, aparece el derecho ambiental para regular las relaciones entre los humanos y la naturaleza. El derecho ambiental ha sido considerado como derecho de riesgos, ya que presupone evaluaciones de peligros de las actividades que regula, garantizando que la protección ambiental sea eficaz: su carácter es eminentemente preventivo, lo que se quiere es evitar la realización del daño. En caso de que por alguna circunstancia se llegue a producir el daño, se debe proclamar el carácter reparador del derecho ambiental, el cual busca que una vez producido el daño, la naturaleza vuelva al estado anterior en el que se encontraba (Oeding, 2004).

En orden de reparar en el momento en que un daño se ha producido, varios doctri- nantes consideran que el derecho civil, y en particular, la responsabilidad civil extracontractual, tiene poco que aportar a los problemas ambientales. De hecho, si el derecho civil presenta soluciones a los problemas de contaminación ambiental, es un mecanismo poco eficaz, pues no tiene un carácter preventivo. Bajo la lógica del derecho civil es difícil

concebir la existencia de los denominados intereses colectivos, acciones ecológicas, que superan la relación patrimonial individual. El sistema de responsabilidad civil no fue pensado para atender las relaciones del humano con la naturaleza (Oeding, 2004).

Lo anterior dado que en general el sistema de responsabilidad civil se enfoca en la necesidad de sancionar a aquellas personas que cometan delitos contra el ambiente, en aras de llevar a cabo su función de reparación. Sin embargo, si este sistema fuera capaz de atender las relaciones del humano con el ambiente, contemplaría también un aspecto preventivo. Tendría en cuenta también una relación en la que el ser humano no es un simple explotador de bienes ambientales, sino aquel que interactúa de manera responsable con el ambiente, teniendo en cuenta sus obligaciones intrageneracionales, así como aquellas que tiene con futuras generaciones.

### ***Flexibilización de la protección ambiental***

Como parte del gran propósito de los gobiernos colombianos de los últimos años de acelerar el crecimiento económico, especialmente de las “locomotoras para el desarrollo” del gobierno Santos, la normatividad ha reflejado claramente la relevancia que ha cobrado el impulso de medidas extractivas de bienes ambientales como motor para el crecimiento exponencial de la economía, así como el de su competitividad en mercados extranjeros. Lo anterior ha significado una flexibilización en materia de responsabilidad ambiental para aquellos proyectos que busquen la explotación de bienes ambientales. Esta tendencia es evidente en la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas<sup>1</sup>.

Estas medidas se pueden ver como la materialización de la exposición de motivos del proyecto de ley presentado ante la Cámara de Representantes en el año 2000, donde después de hacer un recuento de los beneficios en materia económica de la explotación, exploración y prospección de minas en otros países latinoamericanos, se habló de los beneficios que estas actividades podrían traer al país. Según el senador ponente, la superación

---

1 Los objetivos del código incluyen fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada para satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos. Se busca también que el aprovechamiento de los recursos se haga con armonía con los principios de la explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente (Ley 685 de 2001).

Esta ley dice buscar como uno de sus objetivos que la propiedad de los recursos mineros sean de exclusiva propiedad del Estado y sin consideración de que la propiedad sea de otras entidades públicas, de particulares, de comunidades o grupos. En el código se contemplan las zonas excluibles de minería y aquellas de minería restringida en sus artículos 34 y 35. Sin embargo, se hace la aclaración de que la autoridad minera podrá emitir un acto administrativo para que se decrete la sustracción del área requerida para que puedan adelantarse actividades mineras en forma restringida o solo por determinados métodos y sistemas de extracción.

de las barreras de entrada, especialmente en lo que se refiere a la mejor administración de los recursos mineros, la eliminación de áreas de reserva para el Estado, y la plena vigencia de los derechos del descubridor, así como la libre comercialización de los productos resultantes de la explotación de los recursos, han significado un incremento significativo de inversión extranjera en toda América Latina. Según esta exposición, Colombia se estaba “quedando atrás” de sus contrapartes latinoamericanas por la falta de coherencia de políticas sectoriales y las falencias de nuestra legislación que no ofrecía seguridad y eficiencia a los ojos de los inversionistas extranjeros (Gómez, 2001b).

En ese orden de ideas, surge posteriormente la Ley 1382 de 2010 que modifica el Código de Minas, el cual otorga facultad a la Autoridad Minera para delimitar otras áreas que se encuentren libres para la explotación de bienes ambientales a través de proyectos mineros que sean de gran importancia para el país. La Autoridad Minera otorgará las concesiones a quien haga la mejor propuesta en cuanto a condiciones técnicas, económicas, sociales y ambientales para el aprovechamiento del “recurso”. Respecto a las zonas excluibles de la minería, se dice que no podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas como de protección y desarrollo de “recursos naturales” renovables o del ambiente. Sin embargo, es posible, bajo esta reforma, la subtracción de las áreas de reserva forestal creadas por la Ley 2 de 1959 y el área de reserva forestales regionales por la autoridad ambiental competente. Lo anterior significa que una vez sustraídas dichas áreas de reserva forestales la autoridad minera podrá otorgar el título minero al concesionario que se encuentre en esa área y a partir de ese momento se fijarán las condiciones para que inicien las actividades de exploración y explotación (Ley 1382, 2010).

Es importante mencionar que esta norma fue declarada inexecutable por no cumplir con el requisito de consulta previa para las comunidades indígenas y afrodescendientes, decisión constitucional acertada, ya que la actividad que regula este código tiene una afectación física en los territorios de las comunidades étnicas, que además son minoritarias y se ven afectadas en sus prácticas culturales y sociales (Quigua y Rodríguez, 2013). La inexecutable de esta norma constituye una forma de control de aquellas actividades económicas que van en detrimento de los derechos fundamentales de comunidades con protección constitucional reforzada. Sin embargo, estas decisiones judiciales no deberían ser el único método de control que exista para proteger derechos humanos y la integridad del ambiente.

La Ley 1021 de 2006, más conocida como Ley Forestal, fue una ley controvertida, pues en el proyecto de ley no se hacía referencia alguna a la conservación, restauración, protección de este bien ambiental, lo que hacía pensar que esos temas no eran materia de regulación. La disposición también se caracterizaba por favorecer considerablemente los

intereses de los palmicultores y madereros pero, al mismo tiempo, altamente contraria a los intereses ambientales, especialmente porque privilegiaba la explotación de los bosques naturales, dejando de lado la necesaria protección de estos ecosistemas esenciales para la vida de comunidades específicas y su contribución significativa en el control de los cambios climáticos, como se encargaron de evidenciarlo los intervinientes en la demanda que dio lugar a la declaratoria de inconstitucionalidad. La Ley fue declarada inconstitucional a través de la Sentencia C-030 de 2008 por no haberse realizado consulta previa a las comunidades indígenas ni a los pueblos afro descendientes durante el proceso de construcción de la iniciativa legislativa que había llevado a la expedición de la Ley (Mesa, 2010).

Respecto a este tema, el Proyecto de Ley de Reforma al CNRRN contempla en su art. 618 la existencia de limitaciones a las actividades económicas, pero se mantiene la idea de que por razones de utilidad pública o interés social es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques, o cambio en el uso de los suelos, entre otras actividades de exploración y explotación de bienes ambientales a través de la sustracción de los terrenos que se necesiten para la actividad económica, dado que los bosques se denominan “recurso estratégico” de la Nación y su conocimiento y manejo queda en manos del Estado. Se puede evidenciar también los fines hacia los cuales el Estado encamina su régimen de aprovechamiento de bosques a través de sus prioridades generales (art. 639), que incluyen en primera instancia la satisfacción de las necesidades propias del consumo humano, luego las domésticas de interés comunitario y, por último, las domésticas individuales. En los últimos dos lugares se hallan la conservación y protección tanto de la flora silvestre, como de los bosques naturales y luego el aprovechamiento sostenible del “recurso” (Proyecto de Ley 151 de 2012).

Esto es de suma preocupación si se atiende a que, en últimas, el proyecto resulta reviviendo disposiciones que habían sido declaradas inexecutablemente por la Corte Constitucional al ignorar, por un lado, las necesidades y fuentes de sustento de las poblaciones excusándose en la protección de un “interés general” que tiende a confundirse con la simple realización de proyectos económicos a gran escala; por otro lado, las disposiciones del proyecto de reforma pasan por alto los requisitos formales que se han establecido para la expedición de este tipo de normatividad dada la especial protección constitucional que revisten los territorios de dichas comunidades y que constituyen la base de la declaración de inexecutableidad de anteriores intentos de reforma.

## La idea de desarrollo sostenible como compensación para la desregulación

Para contrarrestar el impacto ambiental causado por las “locomotoras de desarrollo” que hacen parte del PND 2010-2014, surge la necesidad del gobierno nacional a través de

la normatividad y de las autoridades ambientales de concentrarse en el “desarrollo sostenible” como estandarte de una política de economía verde. Esta se caracteriza por ser un sistema de actividades económicas relacionadas con la producción, distribución y consumo de bienes y servicios que salen de la naturaleza o del ambiente que resulta en mejoras del bienestar humano en el largo plazo, sin al mismo tiempo, exponer a las generaciones futuras a riesgos ambientales y a escasez ecológicas significativas. (Mesa, 2013b, p. 26)

Este modelo no se detiene a estudiar a profundidad las huellas ambientales creadas por apropiaciones, producción, intercambios, sobreconsumos y desechos que parte de la población hace sobre el ambiente, y la impone como regla universal sobre una gran mayoría de la población (Mesa, 2013b). En el modelo de desarrollo actual las decisiones privadas de producción se enfrentan al interés social por la calidad ambiental (Mesa, 2013a).

Es evidente que la flexibilización de la protección al ambiente se ha identificado con un modelo económico capitalista que está guiado por una racionalidad económica de maximización de la ganancia y del excedente económico en el corto plazo. Este proceso ha tenido una variedad de consecuencias en la degradación de ecosistemas, las cuales agravan la transformación y destrucción de valores humanos, culturales y sociales asociados a diversas prácticas comunitarias y colectivas (Mesa, 2013a).

### ***Eficiencia económica sobre protección***

El fundamento para el crecimiento económico en Colombia viene de la Constitución Política de 1991 en su art. 333, el cual garantiza la libertad de la actividad económica y la iniciativa privada. Esta lógica de libre mercado definitivamente afecta la integridad del ambiente, especialmente teniendo en cuenta las políticas económicas del gobierno actual basadas en las “locomotoras” de explotación de bienes ambientales. Es precisamente el artículo mencionado el que establece que el Estado es propietario del subsuelo y por ende de los “recursos naturales” no renovables. Con la propiedad de estos bienes el Estado entonces intervendrá en la explotación de los “recursos naturales”, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes para racionalizar la economía del país como se contempla en el art. 334.

El desarrollo normativo da prioridad al desarrollo económico como parte de la consecución de una mayor competitividad para el país, en una economía globalizada, esto se puede evidenciar en varias disposiciones que buscan regular el desarrollo económico relacionado con el manejo y explotación de bienes ambientales. Uno de estos ejemplos es la Ley 811 de 2003, por medio de la cual se crean las organizaciones de cadena en el sector



agropecuario, pesquero, forestal, acuícola; las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT. Según el proyecto de ley, existe aquí la necesidad de buscar una estrategia de desarrollo para el sector agropecuario en Colombia, en el marco de una economía globalizada, que hoy exige a los países, las regiones y los sectores productivos, altos niveles de productividad acompañados que faciliten las condiciones que faciliten los negocios y por ende la competitividad. La producción agropecuaria y agroindustrial involucra una serie de procesos desarrollados por diferentes actores, razón por la cual, el hecho de integrar los diferentes eslabones en una sola cadena productiva hace más competitiva la producción. Las cadenas productivas son una de las principales estrategias de desarrollo, que involucra los distintos subsectores de la economía de acuerdo con la planeación requerida con la vigencia de la Constitución (Gómez, 2001b).

Uno de los pilares del desarrollo económico exponencial es la eficiencia de las principales actividades económicas del país. Una forma de garantizar dicha eficiencia es a través de la reducción de costos de producción. Ese es entonces el fundamento del surgimiento de la Ley 822 de 2003, que dicta normas relacionadas con el uso de agroquímicos genéricos en el sector agropecuario del país. En su exposición de motivos, los promotores de la ley resaltan la disminución de los costos de producción para los agricultores con la aplicación de esta norma, que puede llegar a equivaler al 40 % de los costos en agroquímicos. Esta contribución se reflejaría en la competitividad sectorial, en la disminución de las importaciones de muchos productos alimenticios y de la utilización en la agroindustria (Gómez, 2001a).

Las entidades del Estado encargadas de la explotación de bienes ambientales también cuentan con planes detallados para la regulación de diversas actividades económicas que se aseguran de llevar a cabo todas las medidas necesarias para alcanzar la mayor eficiencia y así obtener una mayor competitividad de la economía colombiana. Es así como el Ministerio de Minas y Energía, a través de la Resolución 18-0919 de 2010 adopta el Plan de Acción Indicativo 2010-2015, para desarrollar el Programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía y demás Formas de Energía No Convencionales (Proure).

Dicho plan tiene como objetivo general promover el uso racional y eficiente de la energía, de modo que esto contribuya a un abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección al consumidor y la promoción del uso de energías no convencionales. Uno de los objetivos específicos de esta disposición es construir las condiciones económicas, técnicas, regulatorias y de información para impulsar un mercado de bienes y servicios energéticos eficientes en Colombia. Otro objetivo específico trata del fortalecimiento de la iniciativa empresarial de carácter privado, mixto o de capital social para el desarrollo del Proure (Resolución 18-0919 de 2010).

Otro de los responsables de propender por un desarrollo económico a nivel nacional es el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Está dentro de sus deberes diseñar políticas que lleven a cabo dicho desarrollo, a través de documentos Conpes. Uno de esos documentos establece los lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia, en aras de trabajar hacia un desarrollo económico sostenible. Este documento busca desarrollar la legislación expedida por el Congreso de la República, que define el marco legal para el uso de biocombustibles (Conpes 3510, 2008). Allí se encuentra la Ley 939 de 2004 y sus modificaciones, las cuales establecían la obligación de utilizar mezclas de combustibles fósiles y biocombustibles. Por otro lado, esta ley, junto con la Ley 788 de 2002, establece exenciones tributarias con el propósito de fomentar la producción y el consumo de biocombustibles. Adicionalmente, el Decreto 383 de 2007 establece estímulos para la implementación de zonas francas para proyectos agroindustriales en materia de biocombustibles.

De acuerdo con este documento, lo que se busca es que en orden de aprovechar las oportunidades del mercado de biocombustibles, Colombia deberá enfocar todos sus esfuerzos en mejorar la eficiencia productiva, de modo tal que estos energéticos puedan competir con los combustibles fósiles. La meta final es reducir la diferencia entre los costos de producción y el valor del mercado de los biocombustibles, a través de incentivos al mejoramiento de la eficiencia en todos los lugares de la cadena productiva.

El mismo documento habla de los impactos ambientales que puede tener el desarrollo del mercado de biocombustibles en Colombia. El documento cita al Órgano Subsidiario de Asesoramiento Técnico y Tecnológico del Convenio de Diversidad Biológica, el cual considera que existe un gran potencial de los biocombustibles para superar retos como los del cambio climático a través del fomento de nuevas fuentes renovables de energía. Sin embargo, esta contribución positiva depende de los criterios ambientales relacionados con la localización de las actividades productivas y de los impactos ambientales de los proyectos de inversión en cada fase de la cadena productiva de los biocombustibles. Es decir, este impacto positivo dependería del uso actual de los terrenos, y de fases de producción de los biocombustibles tales como: el cultivo, la extracción, producción-transformación, transporte, almacenamiento, distribución y consumo (Conpes, 2008).

El proyecto de ley que busca reformar el CNRRN tiene en consideración el propósito del desarrollo económico a través de la utilización cada vez más eficiente de la energía. Para ello, en el capítulo sobre energías alternativas, específicamente en su art. 209, se contempla que el Estado deberá establecer normas e infraestructura necesarias para llevar a cabo el cumplimiento de proyectos concretos URE (Uso Racional y Eficiente de la Energía) —de aprovechamiento óptimo de la energía en todas las cadenas energéticas— a mediano y largo plazo, que sean económica y ambientalmente viables, nuevamente en un

enfoque de desarrollo sostenible. En el art. 212 de este proyecto, se declara el uso racional y eficiente de la energía como asunto de interés social, público y de conveniencia nacional, y se designa al Ministerio de Minas y Energía como el responsable de promover, organizar y asegurar el desarrollo y seguimiento de los programas URE (Proyecto de Ley 151 de 2012).

Una de las preocupaciones actuales en cuanto a protección y conservación del ambiente en un contexto de desarrollo económico acelerado, se encuentra en materia de páramos. En la Resolución 0769 de 2002 se dictan disposiciones para contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los páramos. Esta tendencia a intervenir en la economía con propósitos de conservación y protección se ve reflejada en el artículo quinto de la resolución anteriormente reseñada, que especifica que todo proyecto, obra o actividad que vaya a realizarse en los páramos, deberá tener en cuenta los lineamientos de contenidos en el Plan de Manejo (Resolución 0769 de 2002, art. 5; Resolución 1015 de 2011, p. 122). En cuanto a los contenidos que debe tener el Estudio del Estado Actual de Páramos y el Plan de Manejo Ambiental, la intervención del Estado en las actividades económicas en estas regiones comienza con el reconocimiento de dichas actividades y su división entre principales, complementarias y de subsistencia. Posteriormente, en el área de zonificación y ordenación contemplada en estos instrumentos de estudio, se habla del “uso o utilización sostenible”, en donde se encuentran aquellas zonas en las cuales se podrán llevar a cabo las actividades productivas de manera sostenible, para que no implique riesgos en la estructura del ecosistema.

Respecto al uso principal de los páramos, se tiene que es aquel uso deseable de la zona que ofrezca la mayor eficiencia desde los puntos de vista ecológico, económico y social. En esta misma tendencia se encuentran aquellos usos condicionados de las zonas de páramos que se presentan como aquellos que tienen un grado de incompatibilidad con el uso principal, y además presentan ciertos riesgos ambientales que pueden ser previsibles y controlables; en este caso se requieren permisos o autorizaciones previas por parte de las autoridades ambientales. También se contemplan en esta disposición los usos prohibidos de las zonas de páramo, los cuales son completamente incompatibles con el uso principal y ponen en grave peligro el ecosistema, así como la seguridad y salud de la población (Resolución 0839 de 2003).

Este intento de protección de parte del Estado se ejemplifica en el documento Conpes 3164 de 2002, referido a la política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia: 2002-2004. Este documento contiene un programa de sostenibilidad ambiental sectorial que tiene como propósito incorporar la dimensión ambiental en la planificación y el desarrollo de los sectores productivos, enfocándose en una producción más limpia en aquellos sectores en los

cuales la actividad económica conlleve los mayores impactos al ambiente. Respecto al tema de infraestructura, el documento propende por prevenir, mitigar y corregir el impacto socioeconómico y ambiental generado por el desarrollo de infraestructura. Una de las estrategias utilizadas para llevar a cabo este propósito es el mejoramiento de la gestión ambiental en el sector de transporte. En el ámbito de la minería, se habla de la responsabilidad que tiene el Ministerio de Minas y Energía de evaluar todos los instrumentos de gestión ambiental del sector, especialmente se contemplan los convenios de producción más limpia (Conpes, 2002).

### **La idea de la eficiencia económica como solución a los problemas ambientales**

A través del estudio de normatividad en materia de eficiencia en diversos campos de la economía, se puede observar que el Estado claramente se ha enfocado en políticas encaminadas hacia el rápido crecimiento económico y hacia el aumento de competitividad para que Colombia quede ubicada en un lugar sobresaliente en los mercados globalizados de hoy. Sin embargo, no se evidencia en realidad un esfuerzo paralelo enfocado hacia la protección del ambiente de los potenciales daños que causarán estas medidas de crecimiento económico. Podemos ver en dicha actitud del Estado uno de los presupuestos de la ideología neoliberal desde el cual se acepta la desigualdad como el resultado inevitable de la aplicación de un modelo económico de libre mercado. Según teóricos como Milton Friedman, la injusticia social se soluciona a través del crecimiento económico como resultado del libre mercado, que de acuerdo con la contribución a la producción, genera una distribución justa (Ahumada, 1996). Esta teoría aplica al caso en concreto del estudio de la normatividad en materia ambiental, en cuanto a la actitud del Estado responde a una lógica que dicta que mientras el crecimiento económico sea constante, y las condiciones para dicho crecimiento sean garantizadas, los problemas ambientales se resolverán junto con el crecimiento económico exponencial.

### **Instrumentos de gestión ambiental**

A continuación se analizarán los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la reforma, y su relación con los principios de justicia ambiental antes descritos.

#### ***Flexibilización de los criterios exigidos para el otorgamiento de licencias ambientales***

Para poder reseñar el proceso de disminución y eliminación de requisitos y actividades necesarios para obtener la licencia ambiental, se debe partir por señalar los estándares constitucionales como fundamento del licenciamiento ambiental en tanto el derecho

a gozar de un ambiente sano se elevó a esta categoría, de la misma manera que se consagró el deber del Estado y la ciudadanía de proteger el patrimonio natural. En ese sentido, el art. 80 ordena al Estado la prevención y control de los factores de deterioro ambiental y la planificación del uso de los bienes ambientales bajo las directrices del desarrollo sostenible, proceso en el cual el otorgamiento de licencias ambientales juega un papel preponderante (Foro Nacional Ambiental, 2011). La Ley 99 de 1993, como otro referente normativo inicial, supone el momento a partir del cual se empezó a aplicar de forma real la evaluación ambiental. Así, la ley previó que aquellas actividades industriales que pudieran generar grave deterioro a los bienes ambientales o introducir modificaciones considerables al paisaje requerirían de licencia ambiental. Asimismo, dentro de la ley se tiene que los estudios de impacto ambiental serán herramienta básica para tomar decisiones respecto de la construcción de obras y ejecución de actividades que afecten el ambiente.

Como antecedente de las licencias ambientales, podemos encontrar que en el CNRR se contempla, en los artículos 27 y 28, la regulación referente a la Declaración de Efecto Ambiental y al Estudio Ecológico Ambiental. En cuanto al procedimiento para otorgar licencias ambientales, se encuentra que en las primeras formulaciones legislativas se establecieron de manera taxativa las actividades que requerían de licencia ambiental, mientras que posteriormente, en un intento de suprimir los trámites, se determinó que el Gobierno Nacional podría definir algunas actividades respecto de las cuales bastaría presentar un Plan de Manejo Ambiental que contuviera los criterios a los que debería someterse para iniciar actividades (Foro Nacional Ambiental, 2011).

Lo anterior se concretó en alguna medida en el 2005, al establecerse la Licencia Ambiental Global para proyectos de explotación minera y de hidrocarburos para los que se permitió la presentación de un Plan de Manejo Ambiental que no sería objeto de evaluación previa, sino que se podría iniciar la ejecución de las obras a las que se les haría seguimiento posterior. En ese orden de ideas, existe un tratamiento diferenciado para el trámite de licencias ambientales ordinarias que tendrían que solicitar los permisos, concesiones o autorizaciones exigidos por la ley, mientras que una licencia ambiental global, propia de actividades como la explotación minera y de hidrocarburos, de campos petroleros y gas, tendría un trámite más expedito y con menos requisitos legales.

De forma paralela, a partir del año 2002 se eliminaron múltiples actividades del listado de aquellas que requerían licencia ambiental, excluyendo diversas fuentes de importantes impactos ambientales. De la misma manera, se modificaron las competencias de las autoridades ambientales exonerando a las denominadas “actividades de bajo impacto ambiental” tanto del trámite del licenciamiento como de la presentación de Planes de Manejo Ambiental, lo que constituye una clara muestra de la intención normativa de “limitar las funciones de control y seguimiento de las autoridades ambientales” (Foro

Nacional Ambiental, 2011; Decreto 1753 de 1994; Decreto 1728 de 2002; Decreto 1220 de 2005; Decreto 2820 de 2010).

Por otro lado, son inciertas las situaciones que se podrían presentar con la eliminación del inciso 5 del art. 3 del Decreto 1728 de 2002, dado que con la nueva regulación se permitiría la transferencia de derechos reales con el simple otorgamiento de la licencia ambiental. Esto es preocupante especialmente, porque no es claro si se abriría la puerta a la posibilidad de adquirir la propiedad y otros derechos reales sobre zonas de especial protección o pertenecientes al patrimonio natural del Estado con la mera obtención de la licencia ambiental (Decreto 1753 de 1994; Decreto 1728 de 2002; Decreto 1220 de 2005; Decreto 2820 de 2010).

La ambigüedad creada por los múltiples decretos que regulan el procedimiento del licenciamiento ambiental favoreció la multiplicación de autorizaciones para diversas actividades y proyectos con el simple registro de los planes de manejo ante las correspondientes autoridades ambientales, pasando por alto la rigurosidad y objetividad que un proceso de evaluación y licenciamiento debería tener. Esto pone en evidencia la carencia de una política de Estado consolidada en lo que toca a las licencias ambientales, lo que se refleja, como lo señala la Contraloría General de la Nación (2006), en la falta de estudios técnicos precisos que lleven a cabo el análisis y la justificación las modificaciones introducidas en cada uno de los decretos y resoluciones. Esto contrasta con la suma de requisitos que exige el proyecto de CNRRN sobre el desarrollo de investigaciones en fauna silvestre que como “alternativa bondadosa” brinda la posibilidad de suscribir contratos de acceso a recursos genéticos mientras se tramita la licencia ambiental, lo que ciertamente no responde a las necesidades de la investigación. De esta forma, durante este período la producción normativa se caracterizó por “insistir en el propósito de llevar el licenciamiento ambiental a su mínima expresión” (Foro Nacional Ambiental, 2011, p. 4) como una forma de favorecer los intereses de sectores específicos por encima de otros. Incluso cuando en repetidas ocasiones el Consejo de Estado y la Corte Constitucional se han pronunciado en contra de esta tendencia, ella sigue reproduciéndose a través de la normatividad.

### Licenciamiento ambiental y Estado mínimo

La noción de Estado mínimo propuesta por Robert Nozick parte de los siguientes principios: 1) la absolutización del concepto de existencias separadas que rechaza las actuaciones que busquen sacrificar el interés individual en beneficio del bien social mayor, 2) la radicalización del derecho de propiedad que supone la deslegitimación de toda medida de carácter redistributivo por su violación a los derechos individuales y 3) la ex-

tremización del Estado leve que se limita a velar por la protección de los derechos individuales (Nozick, 1988).

En ese orden de ideas, desde este punto de vista teórico, el proceso de licenciamiento ambiental constituye una intervención moralmente injustificada, en tanto invade la inviolable esfera privada y la iniciativa particular. De tal manera, una evolución legislativa que reduce los obstáculos para el libre acceso y explotación de los bienes ambientales es una expresión clara del papel que según Nozick debe jugar el Estado, esto es, el Estado mínimo, que tiene su basamento en la lógica política y moral de la privacidad (Mejía, 2003).

Como se mencionaba previamente, un Estado mínimo nozicksiano tiene fundamento en una idea ilimitada e incondicionada de la propiedad que se entiende como un derecho moral absoluto obtenido por la competencia en el estado de naturaleza, que se legitima mediante un título “y no puede ser intervenida desde un criterio de bien común o utilidad pública” (Mejía, 2003, p. 122). Es así como, desde el libertarismo, la licencia ambiental surge como una especie de título que legitima la apropiación y la explotación ilimitada e indiscriminada de los bienes ambientales, por lo que es posible concluir que la intención legislativa identificada consistente en la reducción de las exigencias requeridas para este trámite corresponden al único Estado que desde la concepción moral del neoliberalismo puede existir: el Estado mínimo, pues cualquier tipo de Estado más extenso sería violatorio de derechos (Nozick, 1988).

### ***Privilegio de instrumentos tributarios desgravatorios, beneficios fiscales y tasas compensatorias como medida de protección ambiental***

Esta tendencia parte de la intención que se identifica en la normatividad analizada de responder con el deber constitucional del Estado de intervenir en la economía para proteger los intereses sociales y ambientales y asegurar el desarrollo sostenible. Así, la Constitución le asigna al Estado la posibilidad de imponer límites a la libertad económica y direccionar la economía para organizar la explotación de los bienes ambientales y preservar la calidad ambiental. Esto se concretó específicamente en el desarrollo que en materia de principios realizó la Ley 99 de 1993, cuyo articulado plantea como obligación estatal la promoción de métodos de identificación de costos ambientales y el uso de instrumentos económicos que contribuyan en la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y la conservación de los bienes ambientales. Es el caso de las tasas retributivas y compensatorias que imponen el pago de una suma sobre aquellos que desempeñen actividades industriales o económicas que supongan la utilización directa o indirecta de la atmósfera, el agua o el suelo para la introducción de desechos de todo tipo. Asimismo, dicta la ley que las tasas también se fijarán para la compensación de gastos por

el mantenimiento de la renovabilidad de los bienes ambientales, lo que se calcularía sobre el valor de depreciación del “recurso”, los costos sociales y ambientales del daño y los de su recuperación. Aunque inicialmente esta figura solo se aplicaría a la contaminación que se causara dentro de los límites legales permitidos, la Ley 1450 de 2011 permitió que las tasas también sean impuestas sobre la contaminación que se produce por encima de los límites permisibles (Ley 99 de 1993; Ley 1450 de 2011). Bajo el mismo esquema funcionan las tasas por utilización de aguas que se establecen sobre las actividades de recolección y uso para el consumo, la recreación o el sector industrial y agropecuario, y que además de imponer una tarifa sobre el uso y la captación, determina la destinación de 1 % de la inversión para la ejecución de obras de recuperación y conservación de la cuenca hidrográfica. Posteriormente se ordenó que tanto el pago de las tasas, como la afectación en la inversión solo debía ser realizada por proyectos que requirieran de una licencia ambiental y que hicieran uso del agua exclusivamente para procesos de construcción y operación (Decreto 1900 de 2006; Ley 1450 de 2011).

Como segunda línea, se identifica una orientación de la legislación hacia la promoción del beneficio tributario como instrumento “encaminado a la protección del medio ambiente” y como “incentivo para el crecimiento económico, la innovación tecnológica y la competitividad” (MAVDT, 2008, p. 1). Para el Ministerio de Ambiente la inversión ambiental es un factor de productividad, pero también un mecanismo de acceso a mercados internacionales dada la exigencia de los países a los que Colombia empieza a exportar, de cumplir los estándares ambientales reglamentados. En esa medida, el uso de incentivos tributarios permitiría reducir el costo de las inversiones iniciales en producción limpia y control de la contaminación y aseguraría el crecimiento económico con calidad ambiental.

Un ejemplo del intento del Estado de implementar incentivos para el cuidado del ambiente en la normatividad ambiental es el Decreto 3172 de 2003, el cual modifica el art. 158-2 del Estatuto Tributario. En dicho artículo se establece el mecanismo de deducción por inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente. Esta deducción implica que las personas jurídicas que realicen directamente inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente, tienen derecho a una deducción anual en su renta líquida de hasta el veinte por ciento, lo que se supone daría cuenta de los beneficios ambientales directos que con estas inversiones se realizaron mediante acreditación de la autoridad ambiental (Ley 6 de 1992; Ley 778 de 2002). En la posterior reglamentación, se precisó que estas inversiones debían orientarse a la implementación de sistemas de control ambiental, actividades destinadas a la obtención, vigilancia y seguimiento del estado, calidad y uso de los “recursos naturales”, así como a su restauración y regeneración, que pudieran proveer resultados verificables de disminución de la demanda de “recursos naturales” o de prevención o reducción de residuos y emisiones atmosféricas. Asimismo, se deter-



minó que dichas inversiones se podrían realizar en el marco del proceso productivo o al término del mismo (Decreto 3172 de 2003; MAVDT, s. f.).

De esa misma manera se declararon exentas las rentas obtenidas por el aprovechamiento de nuevas plantaciones forestales y el esquema de acreditación de exportaciones mineras, esto es, los exportadores mineros que inviertan al menos el cinco por ciento (5 %) del valor de sus exportaciones anuales en proyectos forestales también destinados a las exportaciones (Ley 675 de 2001; Ley 788 de 2002). También han sido excluidos del impuesto a las ventas con el fin de “promover el cumplimiento cabal de las obligaciones ambientales, como resultado de las regulaciones de las autoridades competentes” (Dian, Oficina de Estudios Económicos, 2008, p. 62) los equipos nacionales o importados destinados a la construcción y montaje de sistemas de control y monitoreo ambiental, así como la maquinaria de reciclaje y procesamiento de residuos y recuperación de ríos (Decreto 2532 de 2001; Ley 788 de 2002).

Documentos como el Conpes 3420 de 2006 ponen en evidencia que la normatividad concibe que la intervención que el Estado debe llevar a cabo sobre la economía para preservar el ambiente se limita a la promoción de mecanismos de incentivo económico que resarzan el impacto negativo que la actividad humana despliega sobre el ambiente, y a su vez aseguren la productividad en el uso y explotación de los bienes ambientales en el marco de la suscripción de alianzas productivas que favorezcan el crecimiento de la producción y el “desarrollo económico”, partiendo de un marco simplemente reparador que se centra en la mitigación y recuperación de los daños que la actividad industrial produce en el ambiente (Conpes 3420, 2006).

### **Política tributaria verde y principio del causante o del que contamina paga**

Se parte por señalar que medidas como las de dicha política tributaria verde hacen parte del ecologismo superficial que aunque realiza una crítica al paradigma de la sociedad moderna, solo propone medidas de reforma que no superan la perspectiva antropocéntrica, y se concentra exclusivamente en medidas administrativas que son promovidas de forma especial por sectores con gran poder económico y político, a la vez que promueve las capacidades transformadoras de las nuevas tecnologías. Esta corriente plantea una aproximación simplemente administrativa de los problemas ambientales, suponiendo que estos podrían encontrar solución sin efectuar cambios determinantes en los modelos actuales de producción y consumo y su escala de valores correspondiente. Desde esta visión ecocapitalista se hace énfasis en la productividad como base de las políticas protectoras del medio natural. Así, la técnica y el mercado serían los criterios desde los cuales se procuraría la protección de un medio ambiente adecuado para desarrollar el capitalismo (Mesa, 2013). Se propende, a partir de elementos como la necesidad de eficien-

cia y productividad en la actividad económica en relación coherente con el nivel técnico y el conocimiento científico actuales, el uso racional y prudente de los “recursos naturales” que debe evidenciarse en el mercado antes de su agotamiento, lo que requiere de la internalización de los costos ambientales por parte de los productores (Reynaldo, 2012).

En ese sentido, es el principio del causante o del que contamina paga, el que fundamenta toda la política tributaria en materia ambiental, pues se propone que debe superarse la posición según la cual la externalidad negativa debe ser imputada a los productos y servicios que son ocasionados por los propios agentes y debe, entonces, abrazarse un enfoque desde el cual sea el mismo contaminador quien deba pagar por los costes del deterioro ambiental, esto es, internalizar los costes externos en el cálculo económico de quienes son responsables de la contaminación ambiental, que en últimas, es el planteamiento fundamental de dicho principio (Dian, Oficina de Estudios Económicos, 2008). Los estados deberían adaptar los instrumentos tradicionales y crear nuevos conceptos que permitieran generar una transferencia financiera a manera de impuesto o recargo, o modificación de los precios fijando, por ejemplo, impuestos sobre ciertos productos. Estos instrumentos tienden hacia la modificación de la conducta contaminadora solo desde los incentivos financieros y las fuerzas de mercado (Reynaldo, 2012).

Tal posición encuentra fundamento en las recomendaciones emitidas por la OCDE en el sentido de identificar en la falta de precio del aprovechamiento y explotación de los “recursos naturales” la raíz del deterioro creciente de la calidad ambiental que, ajeno al costo interno de las actividades productivas, demandaba la incorporación de dichas externalidades, dado que ignorar los bienes ambientales del sistema de precios supondría pasar por alto el costo de su depreciación. Es de esa manera como se asume que el no establecimiento de un precio sobre los “recursos naturales” es causa determinante de la contaminación ambiental, lo que justifica en grado sumo la interiorización de los costos externos (Barde, 1994; Meixueiro, 2007). “La aplicación del principio del que contamina paga permite a la sociedad responsabilizar al que contaminó y asegurar con ello detener el deterioro del medioambiente” (Meixueiro, 2007, p. 6), esto es, el pago que se les exigiría a las empresas contaminantes incrementaría el precio de sus productos, dada la internalización de los costos de producción, lo que a su vez reduciría los índices de competitividad. Esto traería como consecuencia, desde la posición reseñada, que las empresas se volcaran hacia la búsqueda de mecanismos que permitieran la producción bajo niveles inferiores de contaminación. Así, el cobro por los niveles de contaminación resultaría en “sistemas productivos más limpios, productos más baratos y empresas más competitivas” (p. 8). De allí la confianza reiterada en que la internalización propia del principio del que contamina paga, detenga la contaminación.

Por otro lado, dentro del principio señalado se recoge una posición que afirma que aunque los incentivos económicos de que consta esta política tributaria verde pueden estimular el pago de parte de contaminadores mediante recargos o fomentar la reducción de la contaminación mediante el pago estatal a través de subsidios, no se recomienda este último tipo de ayuda financiera dados los efectos dañinos que puede tener sobre el progreso técnico y la sobreproducción de equipos (Reynaldo, 2012), así como también podría causar diferencias en los costos de producción de bienes y servicios, lo que, en últimas, al producir distorsiones en el mercado resulta incompatible con el contenido del principio mismo, tal como se desarrolla en el numeral dieciséis de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (Meixueiro, 2007). Llama la atención, entonces, que en el desarrollo legislativo y reglamentario se haya optado por un esquema de beneficios entendiéndose que el principio del que contamina paga implica que el costo de los bienes y servicios en el mercado reflejen el costo social total, esto es, que incluyan las variables tradicionales de producción más las del costo ambiental, lo que se traduciría en el establecimiento de un precio sobre los “recursos ambientales”, evitando deformaciones en el mercado.

## **Participación en la gestión y acceso a la información ambiental**

La participación y acceso a la información ambiental se torna extremadamente relevante en esta discusión, dado que es precisamente la socialización de estos intentos de reformas que asegurarán el cumplimiento de ellas con estándares de justicia ambiental. De allí la importancia de un análisis concienzudo de las propuestas de reforma de aquellos mecanismos de participación e información ambiental.

### **Ajuste de los mecanismos de participación e información ambiental a los estándares constitucionales e internacionales**

En materia de mecanismos de información, los estándares internacionales constituyen valiosas herramientas para determinar si ellos son coherentes con los principios de la justicia ambiental. A continuación se realizará el análisis de dichos estándares con las diferentes categorías en temas de participación y acceso a información ambiental.

#### ***En materia de participación ciudadana y comunitaria***

La participación ciudadana en la protección del ambiente y los bienes ambientales encuentra su basamento en el texto mismo de la Constitución Política y en los principios

que la informan, tales como su carácter democrático, participativo y pluralista, el principio de participación de las personas y comunidades en las decisiones que les afectan, así como la soberanía popular, que al establecer un modelo político específico sirven de molde para el ejercicio de las relaciones entre individuos y Estado, especialmente en lo que respecta a temas de tanta relevancia como la gestión del ambiente que se desarrolla en el marco de la descentralización (Sentencia C-328, 1995). De esta manera el marco constitucional establece que todas las personas tienen el derecho de gozar de un ambiente sano, para lo que delega tanto en cabeza del Estado como de los particulares el deber de proteger las riquezas culturales y naturales del país. El CNRNR propondría, a su vez, que el control social de la gestión ambiental encontraría justificación en tanto el ambiente constituye patrimonio común de la humanidad, que sería necesario para la supervivencia y el desarrollo socioeconómico de las comunidades. En ese sentido, la conservación y restauración del mismo debería responder a criterios de utilización racional de los recursos naturales y la máxima participación social que redunde en beneficio de presentes y futuros habitantes del territorio. La ley 99 de 1993 profundizaría en dicha concepción al elevar al rango de principio general ambiental la obligación de Estado, sector privado, organizaciones no gubernamentales y comunidad en general, de trabajar en forma conjunta por la protección y recuperación del ambiente, lo que constituiría el primer lente desde el cual entender la participación comunitaria en la gestión ambiental (Lora, Muñoz y Rodríguez, 2008).

Desde la perspectiva internacional, la Declaración de Río plantea como estrategia más favorable para el trato de asuntos ambientales, en su principio número diez, la promoción de la participación ciudadana. En el plano nacional, propone asegurar el adecuado acceso a la información que sobre ambiente dispongan las autoridades públicas, así como también la oportunidad de participar en los procesos de toma de decisiones, lo que incluye poner a disposición efectiva de la ciudadanía los procedimientos judiciales y administrativos que se requieren. Asimismo, el principio veintidós señala de forma especial el papel fundamental que las poblaciones indígenas y otras comunidades locales desempeñan en la ordenación del ambiente y el impacto que sus conocimientos tradicionales tienen en el desarrollo, por lo que supone el reconocimiento y el apoyo de su identidad y cultura mediante la garantía de participación efectiva hacia el logro del desarrollo sostenible.

La Agenda 21, por su parte, en sus capítulos sobre participación social para el desarrollo sostenible reconoce que la participación del público en la toma de decisiones es fundamental para lograr el desarrollo sostenible, por lo que sería imperativo lograr que los particulares y las organizaciones participaran tanto en el nivel de efectuar las decisiones como en el de evaluar las consecuencias ambientales de aquellas, y que puedan constituir grave afectación para sus comunidades. En esa misma línea, propone que el

conocimiento científico tradicional holístico que sobre el ambiente poseen los pueblos indígenas deberá ser criterio suficiente para fortalecer la participación de estos en las decisiones sobre desarrollo sostenible mediante procesos que reconozca sus valores, sus formas propias de gestionar los recursos, su relación especial con la tierra y el marco de autonomía (ONU, 1992).

Con este marco aclarado, es posible afirmar que el mandato constitucional impregnó la legislación de manera tal que la tendencia estuvo orientada a hacer de los procesos de participación mecanismos más acordes con el contenido de la Carta y los convenios internacionales, al menos de manera formal. En ese sentido la participación, como señalan Lora et ál. (2008), deviene tanto en el nivel judicial como el administrativo, ya sea que los ciudadanos de conformen los órganos de decisión incidiendo así en la toma de decisiones (participación administrativa orgánica) o interviniendo en los procesos que desarrolla la administración sin hacer parte directa de ella; serán estos últimos en los que nos concentraremos por ahora.

### Audiencias ambientales

Inicialmente fue pensado como un mecanismo de participación que podía ser convocado por la Procuraduría, el Defensor del Pueblo, el Ministro de Medio Ambiente, personas naturales, entidades sin ánimo de lucro, entre otros, cuando se desarrollara o se proyectara desarrollar una actividad que causara o pudiera causar impacto al ambiente o a los “recursos naturales”, siempre que esta requiriera de una licencia ambiental. Más adelante, como objeto de un par de decretos en el 2005 y 2007 respectivamente, se amplió su regulación toda vez que su función fue descrita como de informar a organizaciones sociales, entidades públicas y privadas y comunidad en general, de las solicitudes de licencias ambientales, proyectos u obras que pusieran en riesgo la calidad del ambiente y las medidas de manejo propuestas para prevenir, mitigar o corregir los impactos provocados. Su objeto fue ampliado, entonces, pues no se restringió al análisis de actividades que requirieran una licencia ambiental, sino que se permitió su ejercicio para cualquier obra o proyecto que pusiera en riesgo o impactara severamente el ambiente. Asimismo se adicionó como causal de convocatoria el evento en el cual el Director General de las CAR tuviera que presentar el proyecto de Plan de Acción Trienal (PAT), caso en el cual la comunidad también podría aportar comentarios y propuestas de ajuste (Decreto 2762 de 2005; Decreto 330 de 2007).

En ambos decretos, no obstante, el alcance de las Audiencias Públicas se limitó al deber de las autoridades ambientales competentes de considerar las sugerencias aportadas por la comunidad, pero en ningún caso estará obligada a someterse a ellas, bastando aclarar que las Audiencias Públicas no fungen como espacios de debate o decisorios. Sin

embargo, este mecanismo no agota los otros instrumentos que pueden ser ejercidos por los ciudadanos en la respectiva actuación administrativa (Decreto 2762 de 2005; Decreto 330 de 2007).

### Intervención en procedimientos administrativos ambientales

En su formulación normativa, este mecanismo permite que las personas naturales o jurídicas puedan intervenir, sin acreditar ningún tipo de interés específico, en las actuaciones administrativas que tramiten la expedición, modificación o cancelación de licencias sobre actividades que afectaran real o potencialmente el ambiente. Esta intervención también fue prevista para imponer o revocar sanciones dado el incumplimiento de la regulación ambiental (Ley 99 de 1993). En esa misma línea, el proyecto del Código de Recursos Naturales establece la posibilidad de otorgar permisos de estudio para analizar la viabilidad de obras o trabajos para el aprovechamiento, en forma específica, de los bosques naturales y la flora silvestre, ordenando que los actos que den trámite a esta figura deberán ser notificados y publicados debidamente para favorecer la imposición de peticiones de intervención (Proyecto de Ley 151 de 2012).

### Consulta previa

La Constitución, la Ley 70 de 1993 y la Ley 99 de 1993 establecen el marco jurídico inicial sobre el cual se apoya el mecanismo de la consulta previa. Anteponiendo la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y afrodescendientes, se establece que en las decisiones que se efectúen sobre explotación de recursos en sus territorios se propiciará la participación de las comunidades y sus representantes mediante la realización de consultas sobre la materia (Ley 70 de 1993; Ley 99 de 1993). Se tiene asimismo que respecto estas a comunidades la consulta previa reviste tanto el carácter de derecho, como el de trámite obligatorio que debe ajustarse a los usos y costumbres de cada etnia o grupo. Las decisiones sobre las que se consulte a dichas comunidades puede versar sobre medidas administrativas como la de expedición de licencias o permisos ambientales para la explotación de recursos naturales, o sobre medidas legislativas que afecten su bienestar (Sentencia T-382, 2006; Lora et ál., 2008).

De la misma manera, la consulta previa constituye un mecanismo de participación que parte de la base del derecho de los pueblos o comunidades de decidir sus prioridades en lo que se relaciona con el proceso de desarrollo, en tanto este represente una afectación a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual. También se fundamenta en otra de las dimensiones del derecho, según la cual, dichas comunidades tendrían la facultad de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural (ORT, 1989).

El proyecto de Código de Recursos Naturales parece ir en otro sentido, al afirmar por un lado la prevalencia de la protección de la integridad cultural, social, económica y de los valores tradicionales de estas comunidades, así como su derecho de preferencia en el aprovechamiento sostenible de los bienes ambientales mientras que introduce, por otro, límites en la titulación debida de las tierras que habitan, en los derechos exclusivos de terceros y en un eventual interés nacional en ejecutar proyectos de explotación, extracción y transformación de “recursos naturales” que justificaría que se prescindiera de la consulta previa (Proyecto de Ley 151 de 2012).

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014: Prosperidad para Todos, resalta la importancia de la infraestructura y la inversión en minería, energía e hidrocarburos, y su impacto directo sobre el crecimiento, la eficiencia sobre el sector productivo y el desarrollo social. Lo anterior es importante debido tanto a sus efectos en materia de conectividad y acceso de la población a los servicios, como por su papel determinante en el desarrollo regional y local de la inversión extranjera y nacional y en la integración nacional e internacional. Esto significa que deben orientarse importantes esfuerzos hacia el desarrollo oportuno de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINES) de los sectores de minería, hidrocarburos, energía y transporte, que permitan el logro de los objetivos previstos en el PND. Los principales cuellos de botella que afectan la agilidad y viabilidad del desarrollo de los proyectos en estos sectores son, entre otros, procesos relacionados con la adquisición de predios, con la consulta previa a comunidades, las relaciones con las comunidades de las diferentes regiones, y con los permisos y trámites ambientales; adicionalmente se presentan dificultades internas en las entidades públicas para la resolución de problemas jurídicos asociados a los proyectos. Para superar estas dificultades, es conveniente fortalecer los mecanismos para lograr una mayor eficiencia en la toma de decisiones, en la coordinación con las entidades encargadas de dichos trámites y revisar la normatividad asociada a los mismos, desde las atribuciones del Gobierno Nacional.

### Veedurías ciudadanas

Este mecanismo de participación les permite a los ciudadanos y las organizaciones comunitarias realizar vigilancia, fiscalización y evaluación sobre materias tan diversas como la gestión pública y la ejecución de programas, proyectos, contratos, etc. por parte de autoridades, entidades públicas, entidades privadas y organizaciones no gubernamentales que operen en el país. Pueden conformarse por grupos plurales de ciudadanos constituidos en organizaciones de todo tipo, así como organismos no gubernamentales o sin ánimo de lucro. Específicamente en materia ambiental, las veedurías ciudadanas permiten que la comunidad ejerza vigilancia y control sobre los programas, proyectos o

actividades que tengan potencialidad de afectar el ambiente y sus elementos (Ley 850 de 2003; Lora et ál., 2008).

De forma marcadamente reducida, el proyecto de código reguló las veedurías ciudadanas exclusivamente en el ámbito de las licencias urbanísticas o de construcción que se otorguen en áreas de humedales, sus zonas de ronda hidráulica y de manejo y preservación ambiental con la posibilidad de solicitar su revocatoria directa ante el órgano competente (Proyecto de Ley 151 de 2012).

No se hará referencia a las vías judiciales de participación, que aunque tuvieron uno de sus marcos iniciales en la ley, en realidad tuvieron un desarrollo en extenso, en materia de protección ambiental, por la vía jurisprudencial. Es el caso de la tutela, acción de cumplimiento, acciones colectivas.

### ***La participación sin información no es posible***

Es posible afirmar que el capítulo del proyecto de Código de Recursos Naturales relativo al acceso a la información ambiental intenta ponerse a tono con:

1. Los mandatos constitucionales en relación con el derecho a la información, que implican no solo la posibilidad de los ciudadanos de obtener la información que soliciten a las autoridades públicas, sino también el deber del Estado de promover la difusión de información que sea de interés público en forma objetiva y veraz. Así, este capítulo busca fundamentar la obligación de las entidades públicas de garantizar los derechos de las personas de recibir y transmitir información, acceder a los documentos públicos que no posean reserva legal, y el derecho de petición, con especial énfasis en la información de carácter ambiental.
2. El desarrollo legislativo que complementa el actual código, al reafirmar por un lado el derecho de petición orientado hacia la consulta de información relacionada con el “medio ambiente”, sus componentes, los factores que la ponen en riesgo y los dineros destinados a su preservación, en el mismo sentido en que lo hace el art. 74 de la Ley 99 de 1993. Es enfático, por otro lado, en el reconocimiento del “derecho a acceder adecuada y oportunamente a la información pública sobre el ambiente, sus componentes y sus implicancias en la salud”, el cual debe ser garantizado por todas las entidades públicas y personas jurídicas del régimen privado que presten servicios públicos, por lo que se ven obligadas a: 1) establecer mecanismos para generar y sistematizar la información ambiental, 2) facilitar el acceso a la información ambiental que se les solicite y se encuentre bajo su competencia, 3) establecer criterios para validar la idoneidad de la información ambiental que poseen, 4) difundir gratuitamente la información ambiental sobre las actividades del Estado, con especial énfasis en



la que corresponde a sus competencias, 5) eliminar los requisitos de forma que obstaculicen el eficaz acceso a la información ambiental, 6) entregar la información que las Autoridades Ambientales le soliciten (Proyecto de Ley 151 de 2012). Es decir que se ratifica la obligación de las entidades públicas de facilitar el acceso a la información, generar sistemas para su sistematización y organización y crear indicadores de calidad e idoneidad de la información que generan sus actividades.

Asimismo, busca la sistematización de la información resultante de actividades científicas y técnicas de monitoreo de la calidad ambiental y la generada por el ejercicio de la gestión ambiental de las entidades públicas en el Sistema Nacional de Información Ambiental. El proyecto también establece el derecho que tienen las personas de conocer el estado de las denuncias que hayan presentado ante autoridades públicas con relación a riesgos ambientales. Además, establece el deber estatal de incluir información ambiental en las estadísticas, y el valor del patrimonio natural de la Nación y el deterioro ambiental en las cuentas nacionales.

3. La política en materia de información ambiental, que ha señalado la función social que dicha información debe cumplir, en los siguientes términos:

La información ambiental debe cumplir una función social, por lo tanto, debe estar disponible para quien la requiera en las condiciones técnicas para su uso, análisis e interpretación.

Así, todas las personas tienen derecho a consultar la información ambiental de las entidades productoras y a que se les expida copia de la misma en caso de no existir mejores mecanismos, siempre que dicha información no tenga carácter reservado conforme a la Constitución o a la Ley (Sistema de Información Ambiental, 2006).

No obstante, no es suficiente con la disponibilidad de la información, sino que esta debe responder a estándares de calidad reconocidos, de manera que el uso de la misma sea satisfactorio.

4. Los estándares sobre acceso a la información contenidos en tratados y declaraciones internacionales. En primer lugar, se percibe la intención del proyecto de concordar con lo dispuesto en espacios internacionales como la Cumbre Mundial del Medio Ambiente en Río en 1992:

Se estableció uno de los ideales con mayores implicaciones para el desarrollo sostenible: todas las personas deberán tener acceso a la información sobre el ambiente, oportunidad de participar en los procesos de toma de decisiones que lo afectan y un efectivo acceso a la justicia. (Lora et ál., 2008, p. 24)

Estos tres pilares fueron plasmados en la Declaración de Río, que fue incluida en la legislación nacional a través de la Ley 99 de 1993, señalando el derecho de todas las personas de acceder a la información ambiental que posean las autoridades públicas, incluida aquella sobre las actividades que pongan en peligro sus comunidades. Otro de los aspectos que se derivan de tales principios, es la oportunidad de estas comunidades de participar en los procesos de adopción de decisiones, que debería ser fomentada por los Estados al divulgar y facilitar la información. Es evidente en este punto, el intento que el proyecto emprende por adoptar en el mayor grado posible dichas disposiciones, pues introduce una serie de obligaciones para los administradores de información ambiental, que van desde el deber de organización, hasta el de evaluación de la idoneidad de la información que presenta, y la promoción a su acceso por parte de los ciudadanos.

Otras declaraciones internacionales, como la Convención de Aarhus de la Unión Europea, el Plan de Implementación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, se pronuncian en el mismo sentido, tienden hacia la búsqueda de la máxima difusión de la información ambiental para facilitar la tarea de entidades públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales y de la ciudadanía de preservar y mejorar del ambiente. La conclusión de los instrumentos internacionales es, entonces, la importancia de los sistemas de información ambiental y su organización para la optimización de las relaciones entre Estado y ciudadanía, y la disminución de la brecha en materia de desarrollo entre los países con respecto a la disponibilidad, calidad y acceso a los datos (Sistema de Información Ambiental, 2006).

### **Fortalecimiento de los procesos de educación ambiental de personas y comunidades inmersas en el control de la gestión**

De acuerdo con la Oficina de Educación y Participación del Ministerio de Ambiente, una de las debilidades con respecto a la posibilidad de las comunidades a la hora de ejercer control social a la gestión ambiental es el desconocimiento de los derechos consagrados en tratados y acuerdos internacionales suscritos por Colombia, así como los contenidos en la Constitución y en las leyes vigentes en los que respecta a gestión ambiental y participación ciudadana en el control social (MAVDT, 2010).

Asimismo, la ignorancia de las personas y comunidades en relación con el funcionamiento del Sistema Nacional Ambiental (Sina), especialmente en lo que tiene que ver con las competencias de las autoridades ambientales de sus respectivas jurisdicciones. Es también el caso del insuficiente conocimiento que se tiene sobre los procesos de planificación estratégica a nivel nacional y local, estos son, los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Planes de Acción Trienal (PAT) y de Desarrollo. Dicha situación reduce la asertividad y la oportunidad

de la participación ciudadana, así como también resulta, en palabras del Ministerio de Ambiente, en controles desinformados y descontextualizados de la realidad y una pérdida de credibilidad institucional, lo que a la larga conduce a una amplia ineficacia de los procesos de control ciudadano (MAVDT, 2010).

La eficiencia de los procesos de participación dependería, según la estrategia del Ministerio, de la posibilidad de los ciudadanos de acceder a la información sobre los impactos generados por la explotación de bienes ambientales y por los proyectos de desarrollo que sobre su territorio se llevan a cabo. También ampliaría el ámbito de acción de su intervención si pudieran conocer a fondo “las acciones, mecanismos, instrumentos e instancias para el control social a la gestión ambiental” (MAVDT, 2010, p. 38), así como también el contenido de las licencias ambientales y los Estudios de Impacto Ambiental y Planes de Manejo respectivamente.

En ese sentido, es evidente que la tendencia se estructura a partir de la intencionalidad legislativa y reglamentaria de fortalecer el conocimiento de las personas y comunidades sobre la estructura legal ambiental, instrumentos e instancias del control social de la gestión ambiental, el Sina, así como los planes de gestión y desarrollo y los procesos de licenciamiento y evaluación de impacto ambiental en orden de garantizar una mayor efectividad y precisión en el control ciudadano, lo que solo sería posible si se fortalecieran asimismo los procesos y oportunidades de educación ambiental, pues después de todo, esta constituiría presupuesto elemental de la participación comunitaria.

Es de esta manera como la Ley 1549 de 2012, en concordancia con lo establecido en el proyecto de código, entiende que la educación ambiental es un proceso dinámico y participativo que tiene como fin la formación de personas críticas y reflexivas que puedan comprender las problemáticas ambientales en el contexto local, regional y nacional. La ley se propone como horizonte el logro de personas que puedan participar de forma activa en la construcción de apuestas integrales, ya sean técnicas, políticas, administrativas o pedagógicas, que apunten a transformar su realidad en el marco de la construcción de sociedades ambientalmente sustentables y socialmente justas. Esto se ve reforzado en tanto el Proyecto de Código impone al Estado el deber de estructurar un sistema educativo bajo dichos principios (Proyecto de Ley 151 de 2012).

### **Provisión de estructuras de recopilación de información y participación en la gestión ambiental**

La participación a nivel administrativo, como lo señalan Lora et ál., también se ramifica por el camino orgánico, esto es, cuando la ciudadanía hace parte de los órganos institucionales de la administración también participa y ejerce control (2008).

En ese sentido, la Ley 99 de 1993, como marco estructural del Sina, abre la posibilidad de que los ciudadanos puedan conformar el Consejo Nacional Ambiental, lo que resulta de especial importancia si se atiende a que entre sus funciones se encuentra la adopción de medidas tendientes a la armonización de regulaciones y decisiones ambientales con la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social teniendo como bandera siempre el concepto de sostenibilidad y la misión de minimizar los impactos de las actividades productivas sobre el ambiente. Su labor coordinadora de las actividades de todos los organismos públicos y privados que posean funciones que puedan afectar el ambiente y de formulación de recomendaciones para adecuación del uso del territorio y los planes de construcción o ampliación de infraestructura le da un papel central en la gestión ambiental del país, por lo que su integración variada por representantes del gobierno nacional y de organizaciones gremiales y comunitarias no gubernamentales provenientes de comunidades indígenas, negras, de la producción agrícola, industrial, minera y exportadores, entre otros sectores, representa un avance en materia de participación directa (Ley 99 de 1993).

### **Investigación como estrategia para la consolidación de una gestión ambiental eficaz**

Si bien la Ley 99 de 1993 consideraba que la formulación de las políticas ambientales debía tomar como base los resultados de la investigación, tal postulado no tuvo desarrollo en ese sentido sino que se expidió normativa variada en orden de estructurar y ordenar los distintos institutos y centros de investigación, mientras que la política pública en la materia señaló en repetidas ocasiones a través de los años la necesidad de articular gestión ambiental y resultados investigativos sin tener eco en la legislación (República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Consejo Nacional Ambiental, Departamento Nacional de Planeación, Colciencias, 2001).

La investigación ambiental da el soporte científico y técnico a la actuación de las autoridades ambientales en los temas en que esta necesita de información y asesoría tecnológica, pero esto depende de su adecuada sistematización y coordinación con el Sistema de Información Ambiental (República de Colombia et ál., 2001). El proyecto de Código parece avanzar en esa dirección, al ordenar la incorporación del producto de la actividad científica y técnica de monitoreo de la calidad del ambiente y sus componentes, al Sistema Nacional de Información Ambiental, así como también la información generada por el ejercicio de las funciones ambientales de las entidades públicas. En ese sentido, reafirma la estrecha relación entre información e investigación, que se deriva de la dirección trazada por el Marco Conceptual del SIAC en 2007 que considera a la investigación ambiental, aquella que estudia el entorno físico-biótico y su relación con la estructura

sociocultural, como objetivo central de la Política Nacional Ambiental, ya que la investigación fortalece la capacidad nacional y regional de generar y utilizar de forma oportuna los conocimientos relevantes para alcanzar el desarrollo sostenible, mejorar la calidad ambiental y las condiciones de vida de la población: “es conveniente mencionar que la investigación y la información ambiental se encuentran muy relacionadas, son complementarias y exigen una estrecha coordinación para su óptimo funcionamiento” (República de Colombia et ál., 2001, p. 8)

También es importante resaltar que si bien el capítulo da un paso en la integración de la investigación en los sistemas de información ambiental, se requieren pautas más contundentes, que solucionen el problema de la desarticulación temática de los procesos de investigación con la Política Nacional Ambiental y los programas y planes regionales de gestión ambiental, lo que hace tambalear el aporte de la investigación para la gestión y administración ambiental y el objetivo del desarrollo sostenible (República de Colombia et ál., 2001).

### **La democracia participativa como presupuesto teórico de los mecanismos de participación e información**

Con la Constitución de 1991 se transita desde una postura de la democracia representativa hacia una de democracia participativa, lo que implica que los ciudadanos no se limitan a votar en los períodos electorales, sino que tienen influencia directa en la decisión, ejecución y control de la gestión estatal en los distintos ámbitos del gobierno (Sentencia T-469, 1992). Esta nueva concepción supone un cambio fundamental en el sistema político lo que se manifiesta, de entrada, en la comprensión misma del concepto de ciudadanía. Mientras que en la democracia representativa liberal este papel se reducía a la elección de quienes tenían el conocimiento y las capacidades, de forma efectiva, para hacerse cargo de los asuntos estatales, el nuevo punto de vista sobre la democracia propone un Estado en que la actuación de los ciudadanos en el ámbito público no es un privilegio sino que responde a la forma en la que se concibe y ejerce el poder, que la tiene como presupuesto. En ese sentido, la participación ciudadana funge tanto como derecho como a manera de responsabilidad de los miembros de la comunidad política. En este sistema el ciudadano tiene el pleno derecho de participar en los procesos decisivos que pueden afectarlo, pues se parte de que es él quien conoce cuáles son sus necesidades y prioridades en la distribución de recursos y quien, de la misma manera, tiene un interés mayor en obtener determinados resultados (Sentencia T-569, 2002). Así la participación ciudadana se sustenta en la identidad social y proporciona el fundamento para construir una nueva relación entre el Estado, la diversidad social y las necesidades particulares, lo que genera la consecuencia de distribuir el poder, esto es, de rectificar la desigualdad de po-

der de los actores ponderando la participación a favor de los más débiles (Verdesoto, 1998).

Para permitir el recorrido entre estos dos modelos, la legislación acogió el mandato constitucional que la obligaba a desarrollar los mecanismos para encauzar la participación de la ciudadanía, ampliando así los campos de decisión política en los que podría intervenir, teniendo como horizonte la efectividad de dichos procesos (Sentencia T-469, 1992). La base de la democracia participativa permitió la creación de una nueva institucionalidad que avanza hacia tres funciones esenciales: la garantía en la participación en la toma de decisiones, “el control sobre la gestión pública y la participación en la ejecución de los planes decididos” (Rendón, 2004, p. 195).

Uno de los presupuestos del ejercicio del derecho político fundamental a participar en el control del poder político, se encuentra entonces, en la posibilidad de la ciudadanía de acceder a la información, de lo que depende la efectividad del principio de responsabilidad política, así como la realización verdadera del principio de publicidad que impone un camino a la actividad del Estado (Sentencia T-569, 2002). Esto es así en tanto el acceso a la información se inserta en un proyecto de democratización del poder y es condición básica tanto para la participación pública significativa en los procesos de toma de decisión como para el efectivo control del ejercicio de los poderes públicos (Ryan, 2001).

La definición de participación ciudadana, así, se amplía del simple marco del control social que tiene una función correctiva de la acción gubernamental, y se yergue también como un mecanismo de inclusión de la gestión preventiva de la sociedad, aunque se sigue ejerciendo en un espacio externo pero subordinado al poder. Se determina, entonces, por la negociación entre intereses sociales opuestos de forma alternativa a la polarización de las relaciones dominación/conflicto lo que dicta las formas de interacción de los actores sociales y la esfera estatal. Este es el principio de negociación que abre las posibilidades de cooperar y equilibrar objetivos, lo que no obsta para que esta integración de los diversos intereses sociales se convierta en una forma de poder exclusivo, pues si bien desplaza el predominio tradicional de las clases dominantes, estas también se integran al proceso con sus formas de participación y representación (Rendón, 2004).

La gran estructura provista por la ley en aras de forjar un mecanismo para que la participación ciudadana encuentre eco en la gestión ambiental significó la superación de algunas fronteras burocráticas, pero no suprimió las competencias que le son propias. De modo contrario, propendió, al menos a nivel formal, por abrir un espacio público que permitiera la interacción social y la democratización dentro y fuera del Estado, esto es, establecer un espacio común entre Estado y sociedad con lo que el primero trata de dejar de ser una esfera separada y autónoma de los grupos sociales (Rendón, 2004).

## **Una legislación ambiental desde la perspectiva de la integralidad**

Para los efectos que aquí conciernen, la integralidad comprende un punto de vista que tiene en cuenta los derechos ambientales, su promoción y protección teniendo en cuenta que ninguno de ellos prevalece sobre los demás. Es así que estos derechos se ven complementados por los preceptos de la justicia ambiental, los cuales deben tenerse en cuenta por los tomadores de decisiones y legisladores en Colombia.

### **Imperativo ambiental: Responsabilidad, solidaridad, democracia y ciudadanía ambiental**

Para comenzar es importante señalar que los principios de responsabilidad y solidaridad son la base de la construcción de la teoría de justicia ambiental, en tanto ellos son los valores que permiten establecer nuevas exigencias a los seres humanos a manera de límites, deberes y obligaciones sobre sus conductas y actuaciones. Especialmente en lo que respecta a las formas de usar, acceder, extraer y apropiarse de la naturaleza y sus elementos. La solidaridad y la responsabilidad ambiental son límites a la apropiación que se relacionan con las restricciones ambientales que impone un nuevo paradigma sobre derechos ambientales. Ello se traduce en el reconocimiento y materialización de los derechos de los nuevos sujetos que se amparan bajo esta perspectiva de protección. Esto es, todos los sujetos humanos y no humanos presentes y futuros. Esto implica ampliar las fronteras del concepto de responsabilidad y solidaridad para empezar a entenderlos desde una posición que supere la exigencia mínima y la solidaridad disminuida (Mesa, 2011).

Una normativa adecuada para atravesar la crisis ambiental parte en primer lugar de la superación de las formulaciones éticas y jurídicas que se construyen desde una tradición meramente antropocéntrica y desde una limitada visión del ambiente como instrumento. Esto implicaría caminar desde una ética ecocéntrica que le asigne a la naturaleza un valor por sí misma y no por los beneficios que le reporta a los humanos. Asimismo, se propone un universalismo moral que no se reduzca a reconocer únicamente los intereses de los seres humanos ya que el principio de consideración igualitaria de los intereses va mucho más allá de la barrera de la especie (Mesa, 2011).

En relación con la responsabilidad ambiental se propone superar el esquema tradicional de la responsabilidad subjetiva y adoptar el de la responsabilidad objetiva, evidenciando dentro de ella las distintas obligaciones “que el presente y el futuro le imponen a la actual generación” (Mesa, 2011, p. 38). Actualmente, la idea de progreso sin límites y el “todo vale” ha hecho que desaparezca la reflexión moral, ética y jurídica; frente a esto se contraponen una posición de límites que se expresa en la ética de la previsión,

prevención y autocontención, lo que constituiría una nueva forma de adjudicar obligaciones y deberes a las acciones humanas individuales y colectivas, ampliando el espectro de la responsabilidad a lo no humano y lo lejano en el tiempo y el espacio.

En derecho ambiental el debate sobre la responsabilidad tiene múltiples dimensiones, pero ella puede ser asumida, tanto como responsabilidad por lo humano presente y futuro (responsabilidad generacional), como con los otros seres no humanos, tanto presentes como futuros (responsabilidad interespecies). (Mesa, 2011, p. 40)

Este concepto de responsabilidad ambiental se complementa con el de solidaridad ambiental a partir de aquellas concepciones que buscan limitar las acciones humanas que se traducen en huellas ambientales inequitativas, ya sean individuales o colectivas y que imponen sus visiones particulares de mundo sobre otros. De esta manera se ejercen afectaciones graves a la dignidad de individuos y grupos humanos y se atenta contra la integridad ecosistémica, del ambiente y de los bienes naturales, lo que hace tambalear el futuro de la vida en la tierra (Mesa, 2011).

La legislación favorece un modelo económico que parte de la sobreexplotación, el sobreconsumo y la contaminación para generar, como anunciábamos previamente, una huella ambiental desproporcionada y desigual. Esto se ejemplifica en la expedición de las licencias ambientales cuya eficacia, de por sí limitada, se ve restringida por la reducción de exigencias para conseguirla, como lo demuestra la tendencia analizada. En el mismo sentido, en materia de responsabilidad es evidente que el fundamento de la sanción es la producción material del daño, lo que hace que la responsabilidad se entienda desde un enfoque reparativo y retributivo en vez de optar por la prevención. La prevención se encarga del riesgo sabido y verificado que es aquel que interesa a la lógica jurídica. Bien valdría contemplar también el principio de precaución que versa sobre aquellos riesgos hipotéticos o sospechados. Una producción legislativa respetuosa de una huella ambiental sostenible debe tener en cuenta los principios de prevención y precaución como base de su formulación (Cafferatta, 2010).

El enfoque económico clásico defendía una concepción antropocéntrica del universo que partía de la inexistencia de límites para el crecimiento económico y la explotación de “recursos naturales” lo que determinaba la carencia de su valor. Las nuevas posiciones del ecocapitalismo afirman superar esta visión al establecer tasas e impuestos sobre la explotación y el uso de los bienes ambientales, reconociendo la necesidad de establecer límites sobre ellos, pero esto no se corresponde con lo reducido de las medidas que no toman en cuenta que los usos del sistema de producción industrial capitalista exceden por mucho la capacidad de regeneración del ambiente y las demandas de consumo que se amplían cada vez más (Gorz, 1998). Esto causaría, de entrada, la imposibilidad de reducir



de forma significativa los niveles de afectación ambiental, pues se privilegia un enfoque reparador que espera al daño para su retribución monetaria y en realidad funge como una especie de pasaporte para las emisiones industriales contaminantes.

Para concluir, lo que se deja entrever de las tendencias normativas analizadas previamente es que hacen parte de una política “verde”, que se orienta prevalentemente por criterios de racionalidad económica, maximización de la ganancia, explotación y depreciación. Así, la protección ambiental se limita a la preservación necesaria de los bienes ambientales hasta que llegue el momento de su explotación. Se propone entonces establecer el concepto de imperativo ambiental en el sentido de que la legislación encuentre su fundamento en la imposición de límites al sobreconsumo como forma de huella ambiental sostenible desde la que se determine cuánto se puede extraer del ambiente y cuánto se le puede incorporar después de las prácticas productivas (Mesa, 2011).

En este orden de ideas, dicho proceso de concertación de autoimposición de límites se traduce en que el concepto de imperativo ambiental implica también una dimensión participativa. Existe aquí una conexión con el desarrollo legislativo que en materia de participación ambiental se ha producido en orden de establecer si se ha contribuido con la necesidad de formar una sociedad que avance hacia la construcción de la huella ambiental sostenible.

Es necesario reconocer que en materia de positivización de mecanismos de participación ciudadana la legislación ambiental en Colombia ha mostrado grandes avances. Sin embargo, es destacable que mientras existen diversas formas de participación en la legislación, esto no se traduce en garantías materiales para que las personas puedan participar y ser parte íntegra de la toma de decisiones que afectan sus intereses tanto particulares como colectivos en materia ambiental. Es importante tener en cuenta que dichas decisiones deben tener un verdadero impacto y vinculatoriedad en los procesos de producción legislativa, sin que se pase por alto el principio según el cual el criterio ambiental debe ser la base para la toma de todas las decisiones.

La eficacia real de los diversos mecanismos de participación es extremadamente importante, especialmente en el contexto colombiano, donde se emite legislación tolerante de la realización de proyectos para el crecimiento económico que involucran procesos de exploración y explotación de bienes ambientales a grande escala sin la concertación con los individuos o comunidades principalmente afectados. Es este el caso de la Ley 685 de 2001, por la cual se expidió el Código de Minas, el cual fue declarado inexecutable por no cumplir con el requisito de consulta previa para las comunidades indígenas y afrodescendientes. Verdaderamente no podía haberse omitido la utilización de este mecanismo de participación, ya que la actividad que regula este código tiene una afectación física en los

territorios de las comunidades étnicas, que además son minoritarias y se ven afectadas en sus prácticas culturales y sociales (Quigua y Rodríguez, 2013).

La participación no puede ser una forma abstracta o infinita, debe enfocarse en temas específicos, prioridades cotidianas de los actores, y debe representar un orden de relaciones sistémicas dentro de un proceso abierto. Se debe propender hacia una intervención popular en determinadas áreas públicas que sea propositiva, contralora y supervisora (Rendón, 2004).

La democracia ambiental supera las limitaciones de una democracia que se piensa en forma reducida como el mero ejercicio electoral y la simple organización administrativa. Ello demuestra que existen obstáculos para la consolidación del Estado ambiental de derecho, que se traduzca en actividades democráticas que no se reduzcan a lo representativo, sino que concreten cada vez más la participación, deliberación y decisión, de conformidad con el interés general.

Se requiere, entonces, una reforma ambiental que fomente la participación para el consenso sobre los límites a la actividad humana en la huella ambiental. Se necesita una nueva concepción de participación que se fundamente en la democracia ambiental, que supere “las limitadas formas de organización burocrática circunscritas a realizar una amplia gama de rutinas pero de las cuales difícilmente se pueden esperar respuestas adecuadas a los variados y complejos problemas ambientales” (Mesa, 2013a, p. 442). Se propone rescatar el concepto de la esfera pública, lo que demanda una mayor participación de la sociedad civil en las decisiones que les conciernen más allá de los procesos discursivos incipientes del “Estado burocrático medioambiental”.

Lo que se requiere, entonces, son esferas públicas autónomas y no comprometidas con el poder estatal, capitalista o burocrático, sino constituidas, entre otros actores, por una sociedad civil comprometida con la defensa de los derechos de las mayorías, que trabajen por una democratización en todos los ámbitos de la vida social, política, local, regional, estatal e internacional [...]. (Mesa, 2013a, p. 443)

Esta autonomía es condición necesaria para una participación plena del movimiento popular, ya sea por el camino de su capacidad de intervención en la actuación política y administrativa, o en la vertiente del control propio de los conflictos ambientales sin la intervención subordinante del Gobierno, pero en el marco del Estado democrático de derecho. En Colombia las instituciones de participación se han desarrollado bajo un modelo que privilegia el control estatal sobre la autonomía de las comunidades en la toma de decisiones que les competen. De forma paralela se ha producido una inflación normativa que creó un excesivo número de mecanismos de control social de la gestión pública que crea confusión entre la población y les resta eficacia y credibilidad. En consecuencia, se

ha producido la fragmentación de la acción colectiva; se ha favorecido el estancamiento de las políticas públicas; dispersando la demanda social e impidiendo la centralización de las fuerzas sociales (Rendón, 2004). En otras palabras, “se trata de un modelo de descentralización y desconcentración de funciones a nivel municipal, auxiliado con mecanismos de control ciudadano y de cierta participación vecinal” (p. 199).

De igual forma, el que la dirección y definición de los procesos de participación haya sido marcadamente determinado por las autoridades locales y órganos estatales ha conllevado a que dichos mecanismos sean considerados, en últimas, como meros apéndices de los órganos y políticas estatales. Es de esa manera que cobra especial relevancia el aporte de Verdesoto en el sentido en que señala, que entre mayor sea la injerencia del Estado en los procesos participativos (vía reglamentación o como origen de las iniciativas de las experiencias de participación) mayor será la posibilidad de que ejerza una amplia influencia o un alto impacto sobre su desarrollo y resultado final. Por el contrario, en cuanto mayor sea el nivel de autonomía de la sociedad civil en la orientación y dirección de los procesos, mayor será la probabilidad de que el proceso se enriquezca en sus procedimientos, resultados y efectos. Así, “la autonomía de la sociedad civil en los procesos de control es una variable clave para su éxito” (Verdesoto, 1998, pp. 286-288).

## Conclusiones

El ejercicio legislativo es válido, en primer lugar, en tanto busca sistematizar y unificar las distintas ramas en que se ha dividido inadecuadamente la problemática ambiental, pero es un ejercicio que no se ha hecho de forma concienzuda y que ha pasado por alto todos los errores que se presentaron en las tendencias anteriormente señaladas, y que para ser adecuados y responder a las necesidades de las regiones y del país en general necesitan pasar por el tamiz de la integralidad en el ámbito de la justicia ambiental, el principio de la prevención y la huella ambiental sostenible, entre otros; y en esa medida, tender cada vez más hacia la consolidación del estado ambiental de derecho.

Una política y una legislación ambiental que sea coherente con las necesidades del país debe tomar en cuenta no solo la necesidad de desarrollar proyectos productivos como criterio de inserción en los mercados internacionales, sino que debe atender a los diversos problemas ambientales redistributivos, de reconocimiento y de participación que existen en las diferentes regiones del país y que también merecen ser visibilizados en la normatividad, ya sea ampliando los reducidos bordes de la responsabilidad del accionar humano, reconociendo nuevos sujetos de derecho o diseñando mecanismos de

participación que sean verdaderamente efectivos y que realmente contribuyan a hacer realidad el principio del criterio ambiental como fundamento de la toma de decisiones.

## Referencias

- Ahumada, C. (1996). *El Modelo Neoliberal*. Bogotá: Ancora Editores.
- Barde, J. P. (1994). Economic Instruments in Environmental Policy: Lessons from the OECD Experience and their Relevance to Developing Economies. *OECD Development Centre. Working Paper, 92*. Recuperado de la página web de la OECD <http://www.oecd.org/dev/1919252.pdf>
- Cafferatta, N. (2010). Los principios y reglas del derecho ambiental. *Quinto Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales*, 49-61. Recuperado de la página web del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente <http://www.pnuma.org/gobernanza/PonenciasVPrograma.pdf>
- División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Recuperado de la página web de la Organización de Naciones Unidas <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Congreso de la República de Colombia. (1959). Ley 2 de 1959, por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9021>
- Congreso de la República de Colombia. (1992). Ley 6 de 1992, por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 40 490 de junio 30 de 1992. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2767>
- Congreso de la República de Colombia. (1993a). Ley 70 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. *Diario Oficial* 41 013 de agosto 31 de 1993. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7388>
- Congreso de la República de Colombia. (1993b). Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, Sina, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 41

- 146 de diciembre 22 de 1993. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>
- Congreso de la República de Colombia. (2000). Ley 611 de 2000, por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática. Recuperado de la página web del Ministerio de Ambiente [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2000/ley\\_0611\\_2000.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2000/ley_0611_2000.pdf)
- Congreso de la República de Colombia. (2001). Ley 685 de 2001, por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 45 273 de agosto 8 de 2003. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9202>
- Congreso de la República de Colombia. (2002). Ley 788 de 2002, por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 45 046 de Diciembre 27 de 2002. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7260>
- Congreso de la República de Colombia. (2003a). Ley 811 de 2003, por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 45 236 de 2 de julio de 2003. Recuperado de la página web del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/Ley%20%20811%20de%202003.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (2003b). Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. *Diario oficial* 45 376 del 19 de noviembre de 2003. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10570>
- Congreso de la República de Colombia. (2003c). Ley 822 de 2003, por la cual se dictan normas relacionadas con los agroquímicos genéricos. *Diario Oficial* 45 244 de 10 de julio de 2003. Recuperado de la página web del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) <http://www.ica.gov.co/getattachment/c7999637-49d8-4f2d-99df-e5ebb-065f896/2003L822.aspx>
- Congreso de la República de Colombia. (2004). Ley 939 de 2004, por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en Motores diesel y se dictan otras disposiciones. Recuperado de la página web del Ministerio de Ambiente [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2004/ley\\_0939\\_2004.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2004/ley_0939_2004.pdf)

Congreso de la República de Colombia. (2005). Ley 981 de 2005, por la cual se establece la sobretasa ambiental sobre los peajes de las vías próximas o situadas en Areas de Conservación y Protección Municipal, sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de Biosfera y Zonas de Amortiguación. *Diario Oficial* 45 982 de 27 de julio de 2005. Recuperado de la página de la Secretaría General del Senado [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0981\\_2005.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0981_2005.html)

Congreso de la República de Colombia. (2006). Ley 1021 de 2006, por la cual se expide la Ley General Forestal. *Diario Oficial* 46249 de abril 24 de 2006. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20126>

Congreso de la República de Colombia. (2008a). Ley 1252 de 2008, por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 47 186 de noviembre 27 de 2008. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33965>

Congreso de la República de Colombia. (2008b). Ley 1259 de 2008, por medio de la cual se instaure en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 47 208 de diciembre 19 de 2008. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34388>

Congreso de la República de Colombia. (2009). Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 47 417 de 21 de julio de 2009. Recuperado de la página web de la Secretaría General del Senado [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1333\\_2009.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1333_2009.html)

Congreso de la República de Colombia. (2010). Ley 1382 de 2010, por el cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas. *Diario Oficial* 47 618 de febrero 9 de 2010. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=38863>

Congreso de la República de Colombia. (2011a). Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Recuperado de la página web de la Secretaría General del Senado [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1450\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html)

Congreso de la República de Colombia. (2011b). Ley 1466 de 2011, por el cual se adicionan, el inciso 2 del artículo 1 (objeto) y el inciso 2 del artículo 8, de la Ley 1259 del 19 de

- diciembre de 2008, por medio de la cual se instauró en el territorio nacional la aplicación del Comparendo Ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, y se dictan otras disposiciones. Recuperado de la página web de la Presidencia de la República <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley146630062011.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (2012a). Ley 1549 de 2012, por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la Política Nacional de Educación Ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial. Recuperado de la página web de la Presidencia de la República <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley154905072012.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (2012b). Proyecto de Ley 151 de la Cámara de Representantes, por la cual se expide un nuevo Código de Recursos Naturales y Ambientales de Colombia. Recuperado de la página web de la Red por la justicia ambiental en Colombia [https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/10/proyecto-de-ley-151-12c\\_cogido-recursos-naturales\\_to.pdf](https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/10/proyecto-de-ley-151-12c_cogido-recursos-naturales_to.pdf)
- Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2002). Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia Plan de Acción 2002-2004 (Documento 3164). Recuperado de la página web del Ministerio de Ambiente [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2002/conpes\\_3164\\_2002.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2002/conpes_3164_2002.pdf)
- Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2006). Distribución de Recursos para el Certificado de Incentivo Forestal con Fines Comerciales (CIF de Reforestación). Vigencia 2006 (Documento 3420). Recuperado de la página web de la Ventanilla Única Forestal (Minagricultura): <https://vuf.minagricultura.gov.co/Documents/1.%20Normatividad%20CIF/5.%20Historico%20de%20Documentos%20CONPES/2006%20CONPES%203420.pdf>
- Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2008). Lineamientos de Política para Promover la Producción Sostenible de Biocombustibles en Colombia (Documento 3510). Recuperado de la página web del Ministerio de Medio Ambiente [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2008/conpes\\_3510\\_2008\\_.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2008/conpes_3510_2008_.pdf)
- Contraloría General de la República. (2006). *Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente: 2005-2006*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Corte Constitucional. (17 de julio de 1992). Sentencia T-469. M. P. Alejandro Martínez Caballero. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-469-92.htm>

- Corte Constitucional. (30 de junio de 1993). Sentencia T-251. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-251-93.htm>
- Corte Constitucional. (27 de julio de 1995). Sentencia C-328. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-328-95.htm>
- Corte Constitucional. (26 de septiembre de 1996). Sentencia C-495. M. P. Fabio Morón Díaz. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-495-96.htm>
- Corte Constitucional. (27 de enero de 1999). Sentencia C-035. M. P. Antonio Barrera Carbonel. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-035-99.htm>
- Corte Constitucional. (12 de abril de 2000). Sentencia T-431. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-431-00.htm>
- Corte Constitucional. (25 de julio de 2002). Sentencia T-569. M. P. Álvaro Tafur Galvis. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-569-02.htm>
- Corte Constitucional. (22 de mayo de 2006). Sentencia T-382. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-382-06.htm>
- Corte Constitucional. (23 de enero de 2008). Sentencia C-030. M. P. Rodrigo Escobar Gil. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-030-08.htm>
- Corte Constitucional. (4 de noviembre de 2009). Sentencia C-739. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-739-09.htm>
- Dian (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales), Oficina de Estudios Económicos. (2008). Fundamentos para el uso de instrumentos fiscales en la política ambiental: Una aproximación al caso colombiano. *Cuaderno de Trabajo*, 033. Recuperado de Página web de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia [http://www.dian.gov.co/descargas/Servicios/OEE-Documentos/Cuadernos/Cuaderno\\_de\\_trabajo\\_033.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/Servicios/OEE-Documentos/Cuadernos/Cuaderno_de_trabajo_033.pdf)
- Foro Nacional Ambiental. (2011). *Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia*. Recuperado la página web de Friedrich Ebert Stiftung-Bibliothek library. [fes.de/pdf-fles/bueros/kolumbien/08360.pdf](http://fes.de/pdf-fles/bueros/kolumbien/08360.pdf)



- Gómez, L. H. (2001a). Ponencia para primer debate Proyecto de Ley 28 de 2001, Senado. *Gaceta del Congreso* 603. Recuperado de la página web de la Imprenta Nacional de Colombia [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=11&p\\_numero=28&p\\_consec=3033](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=11&p_numero=28&p_consec=3033)
- Gómez, L. H. (2001b). Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 27, Senado *Gaceta del Senado* 610. Recuperado de la página web de la Imprenta Nacional de Colombia [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=11&p\\_numero=27-61&p\\_consec=2988](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=11&p_numero=27-61&p_consec=2988)
- Gorz, A. (1998). *Misérias del presente, riquezas de lo posible* (C. Piña, Trad.). Barcelona: Paidós.
- Lora, A. M., Muñoz, L. M. y Rodríguez, G. A. (2008). *Manual de Acceso a la Información y a la Participación Ambiental en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- MAVDT (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial). (2002). Resolución 0769, por la que se dictan disposiciones para contribuir con la sostenibilidad de los páramos. Recuperado de la página web del Ministerio de Ambiente [http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Paramos/res\\_0769\\_050802.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Paramos/res_0769_050802.pdf)
- MAVDT (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial). (2003). Resolución 0839, por la cual se establecen los términos de referencia para la elaboración del Estudio sobre el Estado Actual de Páramos y del Plan de Manejo Ambiental de los Páramos. Recuperado de la página web del Ministerio de Ambiente [http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Paramos/res\\_0839\\_010803.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Paramos/res_0839_010803.pdf)
- MAVDT (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial). (2010). *Control social a la gestión ambiental*. Bogotá D. C.: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- MAVDT (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial). (2011). Resolución 1015, por la cual no se acepta un desistimiento por motivos de interés público, se niega una licencia ambiental global y se toman otras determinaciones. Recuperado de la página web de la Red de Justicia Ambiental Coolombiana [https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2011/08/res\\_1015\\_310511.pdf](https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2011/08/res_1015_310511.pdf)
- MAVDT (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial). (s. f.) Beneficios fiscales e incentivos tributarios para la inversión ambiental [diapositivas de Power Point]. Recuperado de la página web del Ministerio de Ambiente [http://www.minambiente.gov.co/documentos/presentacion\\_incentivos\\_tributarios.ppt](http://www.minambiente.gov.co/documentos/presentacion_incentivos_tributarios.ppt)
- MAVDT (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial). (2008). Invertir en el medio ambiente si paga: Incentivos tributarios a la inversión ambiental en Colombia.

- Recuperado de la página web de Responsabilidad Integral Colombia [http://responsabilidadintegral.org/formularios/memorias1/2008/01/01\\_Invertir\\_en\\_el\\_Medio\\_Ambiente\\_SI\\_PAGA.pdf](http://responsabilidadintegral.org/formularios/memorias1/2008/01/01_Invertir_en_el_Medio_Ambiente_SI_PAGA.pdf)
- Meixueiro, G. (2007). El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana (Documento de trabajo 13). *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*. Recuperado de [file:///C:/Users/Gregorio/Downloads/Documentos%20de%20Trabajo%2013%20nuevo%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Gregorio/Downloads/Documentos%20de%20Trabajo%2013%20nuevo%20(1).pdf)
- Mejía, O. (2003). La concepción neoliberal de la justicia: Asunción y superación de una falacia. En H. G. Garzón (Ed.), *La falacia neoliberal: críticas y alternativas* (pp. 107-154). Bogotá: Editores Antropos.
- Mesa, G. (2010). ¡Quince años no es nada! Historia actual de la política y legislación ambiental en Colombia. En C. Toro, y B. Marquardt, *Quince años de la política ambiental en Colombia* (pp. 5-15). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales. Unijus.
- Mesa, G. (2011). *Elementos para una teoría de la justicia ambiental y el Estado ambiental de derecho*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mesa, G. (2013a). *Derechos ambientales en perspectiva de integralidad, concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales hacia el Estado Ambiental de derecho*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Unijus.
- Mesa, G. (2013b). Nuevo acuerdo global Río+20: “Economía verde” en la era neocapitalista. En G. Mesa Cuadros (Ed.), *Estado Ambiental de Derecho o “Estado de cosas inconstitucional ambiental”: derechos colectivos y ambientales bajo amenaza en la era de las locomotoras normativas* (pp. 15-48). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Unijus.
- Ministerio de Minas y Energía. (2009). Resolución 18-0263 de 2009, por la cual se adopta la metodología para realizar la valoración de las Reservas de Minerales en Colombia. Recuperado de la página web del Ministerio de Minas y Energía <https://www.minminas.gov.co/documents/10180//23517//22246-4597.pdf>
- Ministerio de Minas y Energía. (2010). Resolución 18-0919 de 2010, por la cual se adopta el Plan de Acción Indicativo 2010-2015 para desarrollar el Programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía y demás Formas de Energía no Convencionales, (Proure), se definen sus objetivos, subprogramas y se adoptan otras disposiciones al respecto. Recuperado de [faolex.fao.org/docs/texts/col95173.doc](http://faolex.fao.org/docs/texts/col95173.doc)
- Moreno, A. (s. f.). Ponencia para primer debate a los Proyectos de Ley 37 de 2006, Senado. *Gaceta del Congreso* 564 de 2006. Recuperado de la página web de la Imprenta Nacional de Colombia [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=110&p\\_numero=37&p\\_consec=14569](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=110&p_numero=37&p_consec=14569)

- Nozick, R. (1988). *Anarquía, Estado y Utopía*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Oeding, M. L. (2004). La responsabilidad civil extracontratual por daños al medio ambiente: un vacío en el Código nacional de los recursos naturales de Colombia. En U. E. Colombia (Ed.), *Evaluación y perspectivas del Código Nacional de Recursos Naturales de Colombia en sus 30 años de vigencia* (pp. 482-505). Bogotá: Univesidad Externado de Colombia.
- Ortega, G. (2013). Revisión del sistema de reglas formales para la regulación de bienes comunes y ambientales en Colombia: un análisis desde las dinámicas interescales y multinivel. En G. Mesa Cuadros (Ed.), *Estado Ambiental de Derecho o “Estado de cosas inconstitucional ambiental”: derechos colectivos y ambientales bajo amenaza en la era de las locomotoras normativas* (pp. 49-88). Bogotá.
- ONU (Organización de Naciones Unidas). (1992). Agenda 21. Recuperado de la página web de la Plataforma de Conocimiento sobre Desarrollo Sostenible [http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1718a21\\_summary\\_spanish.pdf](http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1718a21_summary_spanish.pdf)
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). (1989). Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional de Colombia <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/CONVENIO%20169%20DE%20LA%20OIT.%20SOBRE%20PUEBLOS%20INDIGENAS%20Y%20TRIBALES%20EN%20PAISES%20INDEPENDIENTES.php>
- Presidencia de la República de Colombia. (1974). Decreto Ley 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. *Diario Oficial* 34 243. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1551>
- Presidencia de la República de Colombia. (1994). Decreto 1753 de 1994, por el cual se reglamentan parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. *Diario Oficial* 41 427. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1299>
- Presidencia de la República de Colombia. (2001). Decreto 2532 de 2001, por el cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 424-5 y el literal f) del artículo 428 del Estatuto Tributario. *Diario Oficial* 44 632 de Diciembre 1 de 2001. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7411>
- Presidencia de la República de Colombia. (2002). Decreto 1728 de 2002, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental. *Diario Oficial* 44 893 del 7 de agosto de 2002. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5548>

- Presidencia de la República de Colombia. (2003). Decreto 3172 de 2003, por medio del cual se reglamenta el artículo 158-2 del Estatuto Tributario. *Diario Oficial* 45 368 de noviembre 11 de 2003. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10682>
- Presidencia de la República de Colombia. (2005a). Decreto 1220 de 2005, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. *Diario Oficial* 45 890 de abril 25 de 2005. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16316>
- Presidencia de la República de Colombia. (2005b). Decreto 2762 de 2005, por el cual se reglamentan las audiencias públicas ambientales. *Diario Oficial* 45 997 de agosto 11 de 2005. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17295#0>
- Presidencia de la República de Colombia. (2005c). Decreto 4688 de 2005, por el cual se reglamenta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, la Ley 99 de 1993 y Ley 611 de 2000 en materia de caza comercial. *Diario Oficial* 46130 de diciembre 22 de 2005. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=18632>
- Presidencia de la República de Colombia. (2007). Decreto 330 de 2007, por el cual se reglamentan las audiencias públicas ambientales y se deroga el Decreto 2762 de 2005. *Diario Oficial* 46536 de febrero 08 de 2007. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22974#28n>
- Presidencia de la República de Colombia. (2007). Decreto 383 de 2007, por el cual se modifica el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones. Recuperado de la página web del Ministerio de Comercio Industria y Turismo <http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=23085&name=decreto-383-2007.pdf&prefijo=file>
- Presidencia de la República de Colombia. (2010). Decreto 2820 de 2010, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45524>
- Quigua, D. A. y Rodríguez, D. C. (2013). Minería: avances y retrocesos en la normatividad ambiental colombiana. En G. Mesa Cuadros (Ed.), *Locomotoras normativas anti-ambientales: algunos análisis de caso por afectación a derechos colectivos y ambientales* (pp. 155-192). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

- Red por la Justicia Ambiental en Colombia. (2010). El concepto de justicia ambiental en Colombia: Aproximación teórica y práctica. *Memorias: Segundo Conversatorio de la Red por la Justicia Ambiental en Colombia*. Recuperado de [http://www.aida-americas.org/sites/default/files/refDocuments/MEMORIAS2\\_0.pdf](http://www.aida-americas.org/sites/default/files/refDocuments/MEMORIAS2_0.pdf)
- Rendón, A. (2004). Los retos de la democracia participativa. *Revista Sociológica*, 54, 183-211.
- República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Consejo Nacional Ambiental, Departamento Nacional de Planeación, Colciencias. (2001). Política Nacional de Investigación Ambiental. Recuperado de la página web de Desarrollo Sostenible de Colombia [http://www.rds.org.co/aa/img\\_upload/a76e2099718f1cb6a4534ac2990d-1dc1/Pol\\_tica\\_Investigaci\\_n\\_A\\_Versi\\_n\\_final.pdf](http://www.rds.org.co/aa/img_upload/a76e2099718f1cb6a4534ac2990d-1dc1/Pol_tica_Investigaci_n_A_Versi_n_final.pdf)
- Reynaldo, C. L. (2012). La Economía Ambiental y su evolución en el pensamiento económico. *Revista Desarrollo Local Sostenible (Delos)*, 13. Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/delos/13/clra.pdf>
- Ryan, D. (2001). Democracia participativa, ambiente y sustentabilidad. En R. Araya (Ed.), *Ecología de la información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales*. Santiago: Nueva Sociedad.
- Sistema de Información Ambiental. (2006). Lineamientos de Política de Información Ambiental.
- Verdesoto, L. (1998). Los conceptos de participación y descentralización mirados desde el caso boliviano. *Revista del CLAD: Reforma y Democracia*, 12, 286-288.



# Conflictividad ambiental por monocultivos de palma aceitera en Tibú, Norte de Santander\*

## *Environmental Conflict for Oil Palm Plantations in Tibú, North of Santander*

Semillero vinculado al Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales (Gidca)\*\*

**José Agustín Labrador Forero**

*jalabradorf@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Carlos Eduardo Olaya Díaz**

*ceolayad@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Conflictos ambientales distributivos y cultivos de palma aceitera en Tibú, Norte de Santander”, dirigido por el docente Gregorio Mesa Cuadros.

\*\* Los autores agradecen la colaboración y aportes de Diana Sofía Díaz Castro y de Carlos Erin Quesada Tovar, estudiantes de Derecho.

**Resumen:** En el presente trabajo se analizarán las diferentes consecuencias ambientales de la expansión de los monocultivos de palma aceitera en Tibú, Norte de Santander. A partir de este análisis se pretende realizar una crítica al paradigma hegemónico de “desarrollo”, que es implementado en Colombia. Para ello, empezaremos por algunas consideraciones sobre el carácter hegemónico del discurso del “desarrollo”. Luego mostraremos su implementación en los proyectos de palma aceitera de Tibú, y algunas consecuencias ambientales de dichos proyectos. Finalmente, se hará una crítica de dicha experiencia desde información sobre la apropiación de tierras para el monocultivo de palma. Basados en nuestra investigación, creemos que hay impactos ambientales negativos sobre los derechos ambientales, que exigen estudios detallados al respecto.

**Palabras clave:** desarrollo, ambiente, Tibú, monocultivos, conflictos, campesinos, dignidad.

**Abstract:** In this work we analyze the different environmental consequences of the expansion of oil palm monocultives in Tibú, Norte de Santander. From this analysis, a critique is made of the hegemonic paradigm of “development”, which is implemented in Colombia. For this, we will see some considerations about the hegemonic character of the discourse of “development”. Then we will show its implementation in the Tibú oil palm projects, and the environmental consequences of these activities. Finally, a critique of the experience from the information on the appropriation of lands for the palm monoculture has been caused. Based on our research, we believe that there are negative environmental impacts on environmental rights, which require detailed studies in this regard.

**Keywords:** development, environment, Tibú, monocultures, conflicts, peasants, dignity.



## Introducción

La discusión planteada en el presente documento procura aportar a la paz desde la comprensión y transformación de las causas que dan origen a la guerra. La agroindustria se presenta en Colombia como uno de los bastiones del desarrollo rural impulsados por el Estado y grupos económicos internacionales. Sin embargo, los campesinos no producen de la misma manera que la agroindustria, porque los monocultivos de palma aceitera han generado conflictos en el campo con los modos de producir del campesinado. Esta situación implica una afectación a su dignidad mediante prácticas legales e ilegales de acumulación y apropiación de elementos del ambiente por medio del despojo y la contaminación.

En consecuencia, se estudiarán los impactos ambientales causados por el modelo de desarrollo agroindustrial basado en los monocultivos de palma aceitera. Para esto, se tendrán en cuenta los efectos sobre otros modos de producir la vida y de relacionarse con la naturaleza en una región donde se expande esta industria desde al menos hace veinte años y sobre la cual aún se conoce muy poco.

Por lo anterior, la pregunta de investigación gira en torno a elementos que permitan establecer, ¿Cuáles son algunas de las consecuencias del modelo de desarrollo rural basado en los monocultivos de palma aceitera en Tibú-Norte de Santander?

Se propone que los monocultivos de palma aceitera, (como parte de determinado modelo de desarrollo económico basado en extracción, extensión y utilización de grandes<sup>1</sup> porciones de territorio para monocultivo intensivo), afectan a los sujetos de derechos bióticos, abióticos y antrópicos, debido a la contaminación, apropiación ilimitada y acumulación por despojo de los elementos del ambiente<sup>2</sup>.

### Objetivo general

Demostrar la existencia de afectaciones a sujetos de derechos bióticos, abióticos y antrópicos, causadas por los efectos de la producción y extensión de monocultivos de palma aceitera.

- 
- 1 Debido a que la producción de palma aceitera conjuga diferentes formas de pequeñas y grandes propiedades a través de prácticas que oscilan entre la legalidad, y algunos casos, la ilegalidad, como se expondrá más adelante con mayor detalle. No obstante, se podrá observar que independientemente del tamaño de las propiedades estudiadas, nuestra observación analizará integralmente el fenómeno expansivo del monocultivo palmero.
  - 2 En sus elementos bióticos, abióticos y antrópicos, este último referido al humano en sus relaciones sociales y culturales.

### **Objetivos específicos**

1. Identificar modos de producción económica que desconocen las particularidades de los sujetos de derechos ambientales<sup>3</sup>, entre los que están las comunidades campesinas de Tibú.
2. Describir los procesos de cómo la imposición de modos de producción y modelos de desarrollo genera conflictos ambientales en Tibú por redistribución, acumulación por despojo y contaminación, entre los monocultivos de palma aceitera y los sistemas de producción campesinos.
3. Reconocer que los conflictos ambientales por redistribución afectan la dignidad intrínseca de los diferentes sujetos de derechos mediante el desconocimiento de otras formas de producir y reproducir la vida, como es la economía campesina de que tratan las Zonas de Reserva Campesina.

En el primer apartado, se presentarán tres momentos de análisis con los cuales se pretende contextualizar los monocultivos de palma aceitera. En un primer momento, se propone que los monocultivos de palma implican la imposición de ciertos modos de producir y “reproducir” la vida, que hemos denominado como hegemónicos sobre el desarrollo económico, porque representan una perspectiva predominante sobre la economía y la política que deben seguir la sociedad y los Estados global y localmente. En un segundo lugar, se presentará el papel que desempeñan las políticas de gobierno en la consolidación de un modelo de desarrollo hegemónico como es la industria palmera. Y, en un tercer momento de análisis, se mostrarán las propuestas sobre el desarrollo humano, que pretenden incorporar algunas variables sociales sin alterar el desarrollo hegemónico referido.

En el segundo apartado, profundizaremos los análisis anteriores presentando cómo se materializan los efectos del desarrollo económico palmero como una modalidad del desarrollo hegemónico. En un primer análisis, cuando se generan conflictos ambientales por redistribución y contaminación<sup>4</sup> entre los campesinos y la industria palmera por sus

---

3 Que para los efectos de la presente investigación comprenderemos los derechos ambientales como derechos de los humanos y de los sujetos de derechos no humanos; líneas teóricas trabajadas por autores como el profesor Gregorio Mesa Cuadros, que serán la columna vertebral de este texto (Derechos ambientales en perspectiva de integralidad, 2013).

4 En este sentido, nos valdremos de las teorías sobre los conflictos ecológico distributivos (Martínez, 2004). Este autor emplea conceptos como la ecología política, la economía política y la economía ecológica, para referirse a los conflictos que surgen con ocasión de la extracción de materiales del ambiente como la tierra, sus frutos, etc., que son convertidos en energía (como sucede de la palma

formas de producir y valorar los elementos ambientales. En un segundo análisis, mediante las diferentes herramientas de acumulación por desposesión y despojo<sup>5</sup>, entre las que se cuentan el papel coadyuvante de las políticas de gobierno aplicadas a los monocultivos palmeros, la captura de lo público-estatal a través de fenómenos conocidos como la puerta giratoria, y el uso o asociación con los actores armados legales e ilegales. Ello será expuesto desde *casos tipo*, en donde se presentarán afectaciones causadas a sujetos de derechos ambientales, por cuenta de esta actividad económica antiambiental, a partir de expedientes judiciales y administrativos a los que se encuentran vinculados varios empresarios de esta industria, que a su vez han representado la voz del gobierno en materia rural.

En el tercer aparte se presentan las conclusiones. Se trata de una síntesis de los dos capítulos anteriores, complementada con una reflexión sobre los monocultivos de palma aceitera en el municipio de Tibú. Este apartado pretende integrar algunos de los elementos más destacables de las teorías ambientales sobre la ecología política, la economía política, la economía ecológica, la ética y justicia ambiental, para generar un aporte a la defensa de los derechos colectivos y ambientales: de forma concreta, el concepto de dignidad ambiental.

Estos tres capítulos referidos a los efectos de los monocultivos de palma sobre la dignidad de los campesinos, sus modos de producir, así como los conflictos ambientales por redistribución que esta agroindustria genera, serán analizados desde la integralidad de los sujetos de derechos colectivos y ambientales, propuestas trabajadas por el profesor Gregorio Mesa Cuadros<sup>6</sup>. En ese orden de ideas, asumiremos un enfoque ambiental sobre los monocultivos expansivos de palma aceitera y su incidencia en las transformaciones de los ecosistemas. A su vez, las teorías sobre la integralidad del ambiente y los sujetos de derechos afectados por la agroindustria palmera implican asumir una postura sobre la justicia. En ese sentido, nos orientaremos por las teorías sobre la justicia ambiental, cuyas exigencias apuntan por un mayor acceso a los elementos y bienes ambientales para los más excluidos del sistema de producción mercantil imperante (Bellmont, 2011).

Dentro del espectro que debe guiar la justicia ambiental, la administración de la jurisdicción y los precedentes judiciales traducen una teoría implícita de la justicia sobre los derechos, en atención a su incidencia social y jurídica en el reconocimiento o negación

---

aceitera al biodiesel), y en retorno al ambiente explotado, generan desechos y contaminación (aguas residuales en ríos, emisión de gases al aire, pero también desplazamiento forzado y guerras).

5 Para comprender estas relaciones durante el periodo comprendido, entre 1996 y 2013 en la zona de Tibú, tomamos los análisis sobre la espacialidad del capital (Harvey, 2004).

6 Abogado Egresado, Profesor e investigador de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia. Para profundizar sobre la integralidad del derecho y el ambiente, más allá de las consideraciones antropocéntricas y liberales (Mesa Cuadros, 2013).

de los derechos. En ese orden de ideas, nuestra investigación reconstruirá decisiones judiciales en casos de violación de derechos colectivos y ambientales con ocasión de la producción de monocultivos de palma aceitera en Tibú. Así, nos permitimos indicar desde dónde enunciamos actos que consideramos justos o injustos ambientalmente.

## **Críticas ambientales al concepto hegemónico de “desarrollo económico” y el desarrollo palmero**

Este apartado mostrará, en primer lugar, algunas de las acepciones que han alimentado el ejercicio de una forma de concebir la economía, llamado “desarrollo económico”, como expresión hegemónica del modo capitalista de producción. En segundo lugar, mostraremos una serie de políticas de Estado que concretan el desarrollo hegemónico mediante la imposición de planes de desarrollo nacional y local basados en la palma aceitera, engranaje del mercado internacional. En tercer lugar, mostraremos una versión (humana) del desarrollo<sup>7</sup>, que permite lavar la cara contaminante del desarrollo hegemónico basado en la producción de palma aceitera, bajo el nominativo “desarrollo humano”.

Para ordenar las discusiones sobre el desarrollo, emplearemos el *Diccionario del Desarrollo: una guía del conocimiento como poder de Sachs* (1996), quien ubica en autores como Wolf, (1759) y Darwin (1859) las primeras referencias al *desarrollo* y la *evolución* como parte del discurso de las ciencias naturales. Según este autor, el uso de los conceptos mencionados, no fue exclusivo de un saber, su empleo metafórico en las ciencias sociales se dio de la mano de autores como Justus Moser, quien aludiría a los cambios en la sociedad y algunas situaciones políticas como naturales. En el campo de la historia se encuentra Herder y su comparación entre la vida y la historia social. Y en la religión, Bonet comparó la naturaleza y la filosofía de la historia, según la cual el desarrollo es una continuación natural de la creación de Dios. Marx también haría uso del concepto naturalista del desarrollo, para referirse a la ocurrencia de cambios necesarios en la sociedad capitalista (Sachs, 1996).

---

7 Existen versiones humanas, e inclusive “verdes”, del mismo desarrollo capitalista con sus formas de producir y contaminar, pero que se ponen las camisetas ambientales y humanitarias para generar nuevos discursos legitimadores del orden existente. Un ejemplo de lo anterior lo trae el profesor Gregorio Mesa Cuadros, para quien las llamadas “locomotoras normativas”, referidas a la legislación vigente en Colombia en materia minera y otras actividades antiambientales como el “ecoturismo”, las cuales se “tiñen de verde” para continuar contaminando y acabando con los diferentes elementos del ambiente (2013, p. 30).

La importancia de Sachs en la reconstrucción del concepto hegemónico del desarrollo, se comparte en términos de sus efectos sobre otras formas de producir y reproducir la vida, en tanto que:

La metáfora del desarrollo dio hegemonía global a una genealogía de la historia puramente occidental, privando a los pueblos de culturas diferentes de la oportunidad de definir las formas de su vida social. (Sachs, 1996, p. 55)

Teniendo en cuenta lo expuesto, el concepto hegemónico sobre el desarrollo se utilizará atendiendo al enfoque que ha tenido tanto en la economía política marxista, como en las diferentes versiones desarrollistas del capitalismo en el siglo xx.

### **El papel hegemónico del desarrollo económico**

Por lo pronto, hablaremos del “desarrollo”, al margen de la economía política. Marx y Engels (1955), hablaron del grado de “desarrollo de sus fuerzas productivas”, para referirse a las relaciones “necesarias e independientes de su voluntad” que contraen las personas en un momento dado de la producción material (p. 343). En ese sentido, el “desarrollo”, cumple una función descriptiva del grado de elaboración y movimiento en que se encuentran las fuerzas productivas en relación al régimen de propiedad existente y que conllevan a una contradicción económica por el carácter social de la producción y el régimen privado de la propiedad sobre lo producido, generándose una revolución social en cuya base reside la transformación del régimen de propiedad sobre los medios de producción<sup>8</sup>.

Lo cierto es que, *Desarrollo y economía*, ya se empleaban en el discurso económico-político del siglo xix. Una primera aproximación de “desarrollo” lleva implícita la idea de movimiento, de cambio. El “desarrollo”, puede aparecer como una descripción de las transformaciones que tienen lugar en ella, pero también se refiere a un momento de la producción en la historia de un pueblo o la humanidad. Pero de lo dicho hasta aquí, no se colige que “desarrollo” y “economía” sean lo mismo, sino que el “desarrollo”, describe un grado de elaboración y cambio en que se encuentran las fuerzas productivas. Es decir, un momento en la producción material dado por el trabajo vivo transformador de la ciencia o saberes y la técnica —conocimientos especializados en la producción—.

Lenin también habría de emplear la categoría “desarrollo” para aludir a las transformaciones inevitables del capitalismo en el terreno de la producción mercantil, tildando de populistas y anarquistas a quienes pensaban que el capitalismo es eludible, al decir que:

---

8 No se plantea aquí una serie consecutiva de eventos mecánicamente necesarios, sino el uso que Marx emplea para la expresión “desarrollo”.

El marxismo enseña que una sociedad fundada en la producción mercantil y que tiene establecido el intercambio con las naciones capitalistas civilizadas, al llegar a un cierto grado de desarrollo, entra inevitablemente, por sí sola, en la senda del capitalismo. El marxismo ha roto para siempre con las especulaciones de los populistas y anarquistas, según las cuales, Rusia, por ejemplo, podría eludir el desarrollo capitalista, saltar al capitalismo. (Lenin, 1973, p. 19)

Otros autores como Nikitin, sostienen frente a la producción que:

El marxismo-leninismo es la ciencia de las leyes que rigen el desarrollo de la sociedad [...] Hace mucho que surgió el problema del móvil que hace progresar a la sociedad humana [...] ¿Cuáles son, pues, las fuerzas determinantes del desarrollo de la sociedad? Marx fue el primero en responder a esa pregunta. (Nikitin, 2000, pp. 15-16)

De similar forma, Stalin<sup>9</sup>, al referirse a la dialéctica como descubrimiento de la verdad, haciendo evidente la contradicción argumentativa del adversario, sostuvo:

Este modo dialéctico de pensar [...] consistente en considerar los fenómenos naturales en perpetuo movimiento y cambio, y el desarrollo de la naturaleza como el resultado del desarrollo de las contradicciones existentes en ésta [...] Por eso, el método dialéctico entiende que el proceso de desarrollo debe concebirse no como movimiento circular, no como una simple repetición del camino ya recorrido, sino como un movimiento progresivo, como un movimiento en línea ascensional, como el tránsito del viejo estado cualitativo a un nuevo estado cualitativo, como el desarrollo de lo simple a lo complejo, de lo inferior a lo superior. (Stalin, 1977, pp. 851, 853)

Como vemos, entre los siglos XIX y XX, en el ámbito del discurso, el “desarrollo” fue atándose poco a poco a la idea de “progreso”, como parte de una serie de imaginarios que, en un primer momento, se correspondieron a los procesos de industrialización de Europa y Norteamérica. Al mismo tiempo, produjeron una visión valorativa y lineal del mundo y su historia, según la cual, de una u otra forma, todos los pueblos del mundo deberían seguir los mismos caminos de estas naciones que conocemos como “occidente”, creación también de un discurso cultural y geotemporalmente ubicado<sup>10</sup>.

---

9 Discurso sobre la Ley del desarrollo histórico, “la extinción de lo viejo y el crecimiento de lo nuevo”, pronunciado en septiembre de 1938.

10 Sobre esta discursiva en torno al desarrollo y el progreso al estilo norteamericano, “The making and unmaking of the third world”, donde refiere la doctrina “Truman”, según la cual, la exportación del American Dream, se impuso al mundo bajo lógicas de industrialización, tecnificación y adopción de educación y valores culturales occidentales. (Escobar, 1995, p. 4).

De esta manera, el “desarrollo” fue constituyéndose poco a poco en un discurso apañado a la idea de cambios en saberes o ciencias como la economía y la sociedad, pero sobre todo, en una visión particular, universalista y hegemónica de hacer la historia y las transformaciones sociales a partir de las experiencias de la producción industrial europea y norteamericana<sup>11</sup>. En el siglo XX<sup>12</sup>, el desarrollo “es” o se hizo parte del discurso económico —desarrollo económico—, imponiéndose unas formas particulares de realizarse la economía basadas en la industrialización y la crematística capitalista. Finalmente, un discurso hegemónico sobre la economía<sup>13</sup>, la subsumiría dentro del discurso del desarrollo para quedar solo este, es decir, que al hablar de la economía, sus crisis o los problemas asociados a ella, se habla con frecuencia del desarrollo, cuando en realidad, “economía” y “desarrollo”, hacen referencia a elementos que, aunque pueden compartir algunos aspectos, son diferentes. El desarrollo, se convirtió en el discurso hegemónico sobre el movimiento, la economía y la transformación de los saberes.

Así lo puso de manifiesto Foucault frente a Chomsky, en un debate sobre la existencia, o no, de una “naturaleza humana” susceptible de ser descrita en términos de ciencias. Foucault, se opuso a esa visión lineal del espacio-tiempo y los saberes en ella comprendidos, en tanto que:

Durante mucho tiempo, se creyó que las ciencias seguían una cierta línea de “progreso”; que obedecían al principio de “desarrollo” y de convergencia de los diversos tipos

---

11 Aníbal Quijano expone, que la globalización es la culminación de un proceso que comenzó con la invasión colonial-capitalista de Europa sobre América Latina, pero que ha sobrevivido al periodo colonial como un patrón hegemónico mundial del ejercicio del poder donde uno de sus ejes ha sido la clasificación de la población según el concepto de “raza”, y que aún perdura como realización del proyecto de la modernidad de la mano con sus procesos de culturización, construcción de subjetividades y de construcción de perspectivas sobre la producción del conocimiento. (Quijano, 2000).

12 Al respecto, ver el “Four Point Speech” del expresidente estadounidense Harry Truman para la “la paz y la libertad” en las que opone el comunismo como “falsa filosofía” a la democracia, proponiendo para el evento de agresión, la creación de lo que sería la Organización del Atlántico Norte-Otan, y en las que se refiere por vez primera a los países de otras latitudes fuera de Estados Unidos de Norteamérica y Europa occidental como “áreas subdesarrolladas” necesitadas del “desarrollo”, industria, técnicas y el conocimiento “inagotable” de EUA para fomentar el libre comercio de mercancías y capitales privados (Truman, 1949). En 1961, W.W. Rostow postuló la “Teoría de Modernización”, en la cual postula que existe un proceso universal y lineal del desarrollo pasando de la comunidad tradicional hasta la sociedad de alto consumo masivo, postura que defiende el capitalismo abiertamente y a su versión del desarrollo (Autrey, 2011).

13 La cual no se confunde con lo pecuniario, o crematístico, si entendemos que por economía, en su etimología, se comprende todo lo relativo a la organización de la familia, y en un sentido integral, la economía es todo lo referente la producción y reproducción de la vida humana.

de saber. Sin embargo, cuando observamos el desarrollo de la comprensión europea, que en un sentido histórico y geográfico resultó ser una comprensión mundial y universal, ¿es posible afirmar que hubo desarrollo? Yo, por mi parte, diría más bien que se trata de una transformación. (Chomsky y Foucault, 2010, p. 39)

Sin embargo, ese discurso lineal sobre la historia y la economía, basado en el desarrollo y el progreso, —bastante funcionales al capitalismo como modo de producción hegemónico al término de la segunda guerra mundial—, se materializó en Estados Unidos con la Agencia Para el Desarrollo del Departamento de Estado (en adelante por sus siglas en inglés: Usaid), creada como estrategia colateral del Plan Marshall para la reconstrucción de Europa y Norteamérica, y para combatir el avance en otros países de la influencia comunista y socialista en el mundo. Su acepción como “asistencia internacional para el desarrollo”, surgió por iniciativa de George C. Marshall, Secretario de Estado de Estados Unidos de Norteamérica, entre 1947 y 1949 (Usaid, 2013). Del mismo modo, Moldiz Mercado sostiene que la asistencia para el “desarrollo”, y la asistencia “militar” impulsada por Usaid es ambigua precisamente porque esta agencia cumple funciones de aseguramiento de los mercados capitalistas, pero al mismo tiempo la contención de las ideas y revoluciones comunistas (Moldiz Mercado, 2013).

Dicho discurso lineal construyó un imaginario según el cual las demás naciones deben cambiar sus propias historias y economías de acuerdo a los estándares de las potencias industrializadas de Norteamérica, Europa, China y la Unión Soviética, para “mejorar” sus situaciones. Imaginario que se volvió hegemónico al expandirse mundialmente (Harvey, 2004).

Ello ha traído como consecuencia que las actuales formas de producir y reproducirse la vida y la economía sean medidas en función cuantitativa a una mayor producción material con destino al mercado capitalista, como traducción cualitativa de un “desarrollo económico” plausible y como única alternativa histórica admisible para todos los pueblos del mundo, hecho que tomó más fuerza tras la caída del muro de Berlín en 1990 y la autoproclamación de los Estados Unidos como potencia militarmente incontestable, cuyo modelo económico se expande globalmente a través de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio (Harvey, 2004).

Estas formas del desarrollo hegemónico, también se expanden a través de instrumentos internacionales que suponen el consenso internacional de los “Estados”, mediante declaraciones y convenios que en la teoría buscan reducir la brecha que separa a los países capitalistas industrializadas, de los países que suponen “subdesarrollados”. No obstante, según este discurso hegemónico, los países explotados no sufren de condiciones de ex-



plotación de su fuerza de trabajo, entre otras formas de despojo, sino que son carentes de “desarrollo”. Para justificar este estado de cosas existentes, bajo falacias como las ideas de “desarrollo” y “subdesarrollo”, —conceptos y categorías creados para profundizar los argumentos del modo capitalista de producción—, se crean declaraciones y tratados internacionales que atan la política interna de los Estados adherentes.

De estos instrumentos internacionales se tiene el Informe Brundtland<sup>14</sup>, en donde se expusieron algunas de las tensiones en torno a la contradicción entre desarrollo y sostenibilidad, presentado en 1987 ante la Comisión Mundial Para el Medio Ambiente y el Desarrollo de las Naciones Unidas. Allí se planteó la necesidad de no separar la protección ambiental del desarrollo económico. Este documento introdujo el concepto de “desarrollo sostenible”, entendido como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones, principio que fue incorporado a los programas, convenios y pactos ambientales de las Naciones Unidas, entre otros, la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992.

La Declaración de Río (ONU, 1992) contiene entre sus principios los temas relativos a preocupaciones sobre el “desarrollo sostenible”, el reconocimiento de la soberanía de los pueblos para aprovechar sus propios recursos y las consecuencias del desarrollo sobre el ambiente tanto en las generaciones presentes como las futuras. Su conclusión fue la adopción de algunos principios donde se define que el desarrollo deberá ser sostenible e integral y atender a la erradicación de la pobreza.

Sin embargo, la mayoría de estos programas, principios e instrumentos jurídicos internacionales sobre el desarrollo y el ambiente tienen como finalidad la sostenibilidad económica del capitalismo, razón por la cual tienen prioridad las consideraciones financieras, industriales y comerciales sobre las necesidades básicas humanas y la protección ambiental<sup>15</sup>.

Por otra parte, el desarrollo es hermano del discurso de la modernidad, cuyas explicaciones a las causas de la miseria imperante, las diferencias socioeconómicas entre pueblos, personas ricas y pobres, se dan en términos de “premodernidad” o “falta de modernización”, donde la “falta de desarrollo”, es decir, la ausencia del modo capitalista

14 Informe presentado por la noruega Gro Harlem Brundtland, de allí su nombre.

15 Ver los principios de esta declaración: lo que se hace sostenible es el capitalismo a través del ambiente. Por ejemplo, el principio 3, refiere al desarrollo como un derecho que se ejerce respondiendo a las necesidades del mismo “desarrollo”, y el principio 4, tiene al desarrollo como un fin que debe alcanzarse por medio de “proteger” al ambiente: “Principio 3. El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras. Principio 4. A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada” (ONU, 1992).

de producción, es lo que explica tales injusticias. La contaminación ambiental es aprovechada por el capitalismo que la genera con sus formas de extraer, producir, consumir hasta extinguir los diferentes elementos ambientales (elementos bióticos, abióticos y antrópicos, último este referido a la cultura y el ser humano), a través de la dualidad desarrollo-subdesarrollo, que también funciona como discurso diferenciador en términos morales y valorativos.

Del mismo modo, como dijera en similares circunstancias Nietzsche:

El derecho del señor a dar nombres llega tan lejos que deberíamos permitirnos el concebir también el origen del lenguaje como una exteriorización de poder de los que dominan: dicen “esto es esto y aquello”, imprimen a cada cosa y a cada acontecimiento el sello de un sonido y con esto se lo apropian, por así decirlo. (1983, p. 32)

En términos de nuestra investigación, es el campesino frente a los nuevos señores: los grandes propietarios de tierras y los empresarios de la palma, que se presentan en el discurso predominante como la antítesis entre lo moderno y lo arcaico, entre lo avanzado y lo atrasado. A partir de esta dualidad se justifican diferentes formas de desconocer y vulnerar derechos de comunidades campesinas en el nombre de una avanzada civilizatoria del campo.

Estas teorías hegemónicas sobre el desarrollo y el progreso han dado lugar a lo que autores como Quesada Tovar han denominado “tesis de la disminución y los determinismos desarrollistas”. Según este autor, quien cita a Salgado:

[E]sta disminución radica entre otras cosas en lo que él denominó el “estigma del atraso”; según él, en el marco de los imaginarios duales que surgieron de las lecturas que en la ciencia económica se hicieron sobre el “desarrollo” y el “sub-desarrollo”; lo moderno o lo desarrollado se ligó a la industrialización y a los valores propios de la cultura occidental-industrializada. Alrededor de esta definición, se construyó un imaginario de atraso y de incapacidad en torno a diversas formas productivas, entre ellas las campesinas. (Quesada Tovar, 2013, p. 15)

### **El “desarrollo económico” y los monocultivos de palma aceitera en el gobierno Santos: “Prosperidad para todos” (los que sean Palmeros)**

Inicialmente, en Tibú, la palma tuvo su expansión con el apoyo del gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), y la continuación del programa Plante, iniciativa de alianzas productivas celebradas a mediados de los noventa, entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos de Norteamérica, con la excusa de sustituir cultivos ilícitos en la zona y “Darles una alternativa productiva a los agricultores del municipio de Tibú”. Inició el agronegocio con 1050 hectáreas de palma, 4 millones de dólares “dona-

dos” por la Agencia para el Desarrollo del Departamento de Estado de Estados Unidos de Norteamérica-Usaid, y 140 productores asociados<sup>16</sup>.

La multinacional Chemonics y la empresa “Promotora Hacienda Las Flores”, propiedad de exministro de agricultura Carlos Murgas Guerrero, participaron como firmas operadoras. Para que el proyecto tuviera aseguramiento militar, se contó con el apoyo del Plan Colombia. Adicionalmente, el Gobierno nacional aportó 14 mil millones de pesos, a través del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario-Finagro y el Banco Agrario (Luna Peñaloza, 2012).

Actualmente, los monocultivos de palma aceitera constituyen uno de los vagones de las “Cinco Locomotoras”, del presidente Juan Manuel Santos Calderón<sup>17</sup> para el sector rural colombiano. Para la palma, el gobierno incluye diferentes políticas públicas y apoyos oficiales bajo la forma de financiación y promoción oficial<sup>18</sup> a las empresas dedicadas a esta actividad. Actualmente, este producto es uno de los sectores que se encuentran incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Departamento Nacional de Planeación, 2011), pasando de 150 mil hectáreas cultivadas en el país en el año 2002, a más de 864 mil hectáreas para el año 2011, según estadísticas publicadas por el sector palmero (Fedepalma, 2012).

En los niveles regionales de gobierno, el cultivo de palma es considerado un *dinamizador de la economía del departamento*, asignándole rubros provenientes de recursos públicos para financiar este tipo de actividades particulares. Según el anterior Plan de Desarrollo del Departamento de Norte de Santander, 2008-2011, “Un Norte para Todos”:

[L]a palma de aceite presentó un incremento del 159,23 % equivalente a 5,960 has (entre 2003 y 2007), las que se han sembrado en la zona del Catatumbo y el año inmediatamente anterior se extendió a zonas de los municipios de Sardinata y Cúcuta y se

16 Aunque sus fases dos y tres culminarían con 5550, y 4440 nuevas hectáreas, de donde en total se tienen un aproximado de 11 000 hectáreas de palma financiadas por Usaid y el gobierno de Estados Unidos de Norteamérica, solamente en el área rural de Tibú, para producir palma aceitera y biodiesel (Luna Peñaloza, 2012).

17 Al respecto, el entonces presidente de Fedepalma, Jens Mesa Dishington se complacía en corresponder a los coqueteos de los altos dignatarios del Estado en favor de grandes empresas privadas: “Hoy, ya podemos consolidar la mezcla del 10 por ciento, pero lo que anunciamos al Gobierno es que gracias a sus políticas gubernamentales, el país ha venido sembrando más palma y con lo que ya está sembrado podemos consolidar una mezcla del 20 por ciento”. (Nexfuel, 2011).

18 En otro discurso, ante a la XVII Conferencia Internacional sobre Palma de Aceite- Expopalma, el Presidente Juan Manuel Santos sostuvo que: “Contamos con más de dos millones de hectáreas aptas para su cultivo en condiciones muy favorables [...] De la misma manera, quiero agradecer a nuestros palmicultores y a los equipos humanos de plantaciones y plantas de beneficio, por su dedicada labor”. (Presidencia de la República, 2012).

vislumbra que se seguirá sembrando, por el gran respaldo que tienen estos productores de la nación, de la gobernación y de la empresa privada como el caso de la Hacienda las Flores. (Gobernación de Norte de Santander, 2012). (Fondo de Promoción Turística de Colombia, 2012, p. 2.)

En el actual Plan Departamental de Desarrollo (2012-2015), se encuentra la construcción de una planta extractora de palma aceitera<sup>19</sup>, para lo cual se destinarán 78 mil millones de pesos. Para el establecimiento de nuevas áreas en monocultivos de este producto, en el 2011 fue del orden de 15.287 hectáreas. Solamente en la zona del Catatumbo (región de la cual forma parte Tibú), se destinarán 28 mil millones de pesos teniendo como meta la incorporación de 4000 nuevas hectáreas. Todo lo anterior se realiza de manera organizada entre el Estado en favor de ciertas empresas privadas ya que los anteriores rubros forman parte de un subprograma exclusivo de fortalecimiento a las empresas palmeras (Plan de Desarrollo para Norte de Santander 2012-2015 “Un Norte Pa’lante”, s.f.).

Por su parte, el Plan de Ordenamiento Territorial de Tibú, Norte de Santander, reconoce y fomenta los monocultivos de palma aceitera como medio de “recuperación de la familia de pequeños productores ubicadas en áreas potenciales para el desarrollo de este” (Corponor, 2009). A su vez, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental, proyectó el establecimiento de 1000 hectáreas de palma africana adicionales entre el municipio de Tibú y el sector de San Martín de Loba, municipio de Sardinata, para lo cual cofinanciará con recursos públicos, la suma de \$38 677 600<sup>20</sup>.

### **El papel del desarrollo humano y los monocultivos de palma aceitera en Tibú**

Presentaremos a continuación, otra versión sobre el desarrollo económico, presentado ahora como “desarrollo humano”. Siguiendo algunos trabajos existentes que se han acercado a la comprensión de los monocultivos de palma en Tibú, se han utilizado los enfoques sobre el “desarrollo humano”, propuestos por Amartya Sen (1998). El trabajo de autoras como Luna Peñaloza o Amartya Sen, analizan variables como los impactos sociales, económicos e institucionales del Estado en las comunidades y la sociedad, tomando distancia de las nociones de crecimiento económico en una nación o región específica a partir de la productividad de la fuerza de trabajo. Según Sen, el desarrollo no es un análisis sobre el ingreso considerado a partir de individuos aisladamente, sino que incorpora

19 La cual hoy se encuentra en funcionamiento (El Tiempo, 2013).

20 Este proyecto, que en realidad asciende a la suma de \$3 172 728 600, hace parte de una cofinanciación en la que parte de la inversión la hacen los organismos privados y otra parte la financia el Estado (Corponor, 2009, p. 113).

otras variables que deben comprender al desarrollo como instrumento, no como fin, es decir, que el desarrollo es un medio para alcanzar un “estado de bienestar”.

La importancia de esta clase de giros conceptuales en torno al concepto de “desarrollo” radican en que al considerarlo como un medio y no como fin, implica que las ideas de desarrollo como crecimiento económico no son un interés imperativo y superior en sí mismo, sino que deben ser instrumentos puestos al servicio de otros fines, como es potenciar las diferentes libertades y el bienestar de las personas que gozan o padecen las distintas formas de desarrollo existentes (1998, pp. 27-28).

Para comprender los modelos de desarrollo implicados en los monocultivos de palma aceitera en el municipio de Tibú (Norte de Santander), Luna Peñaloza dedica una parte a disertar las teorías de la economía liberal de los siglos XVII y XVIII, los cuales tenían en Adam Smith los referentes de la economía y el desarrollo asociados al crecimiento económico, pero que actualizados al siglo XXI, han variado y hoy abordan también los aspectos sociales y de gobierno (Luna, 2012, pp. 20-21).

En ese sentido, Luna Peñaloza llega a conclusiones derivadas de los análisis de variables sociales y económicas sobre el desarrollo humano de la población rural del municipio de Tibú, dedicada a la actividad de monocultivos de palma aceitera, del cual se destacan los siguientes aspectos:

1. Frente a la población rural de Tibú<sup>21</sup>, hay menos asistencia escolar entre quienes se dedican a la palma frente a los no palmeros, debido a que esta actividad genera ingresos inmediatos, por lo que los menores son considerados a los doce años como fuerza de trabajo disponible para esta industria, y como trabajar en monocultivos de palma aceitera genera pronto ingresos a los menores trabajadores del campo, estos ven en la oportunidad de trabajo y ganancias como jornaleros, un desincentivo para educarse (Luna, p. 122).
2. La actividad palmera, frente al conjunto de la población rural, no genera mayores niveles de formación de educación primaria o bachillerato entre su población, es decir, no contribuye socialmente como generador de educación, para sus trabajadores, ni para el resto de la población rural de Tibú.
3. Los monocultivos de palma no generan grandes niveles de demanda laboral, por lo que esta industria no se traduce en una mayor generación de ingresos para los pobladores de Tibú

---

21 Estudio sobre diferentes impactos de los monocultivos de palma, que va, desde el año 2005 al 2011, en área rural del municipio de Tibú- Norte de Santander.

4. A pesar de contar con indicadores favorables de crecimiento o desarrollo económico como el Gini, entre otros, para referir la supuesta menor pobreza de los cultivadores palmeros frente a los no palmeros, frente a la soberanía alimentaria de la población rural en general de Tibú, los monocultivos de palma aceitera, en tanto exigen grandes porciones del territorio, implican una disminución de cultivos dedicados a la producción local de alimentos de consumo directo, aumentando sus precios debido al desabastecimiento de alimentos cultivados en la región remplazados por palma aceitera (Luna Peñaloza, 2012).

Esta forma de abordar los monocultivos de palma aceitera desde el concepto de “desarrollo humano” propuesto por Amartya Sen, al que nos hemos referido, comprende aspectos referidos a las condiciones de vida de las personas en el contexto económico-social de los palmeros de Tibú: acceso y satisfacción de necesidades básicas como servicios públicos, educación, entre otros bienes básicos. En este sentido, el concepto de desarrollo humano nos permite posicionar unos debates alrededor de la discutibilidad del modelo de “desarrollo económico” implementado por el gobierno nacional en esta región, basado en la industria de monocultivos de palma, que al contrastarlo con otras formas de concebir el “desarrollo”, por lo menos en lo que al “desarrollo humano” respecta, expresan asimetrías entre el desarrollo económico industrial y el precario desarrollo humano.

No obstante, en tanto consideramos que los análisis sobre el ambiente relacionado a los efectos de los monocultivos de palma aceitera no se agotan en los factores humanos, hemos precisado mostrar otros enfoques que nominamos *ambientales*, por cuanto procuran dimensionar otras variables humanas y no humanas afectadas por las diferentes formas contaminantes del desarrollo económico capitalista.

## **Críticas ambientales a las nociones hegemónicas sobre el desarrollo**

A continuación, profundizaremos los análisis de los efectos del modelo hegemónico de desarrollo basado en monocultivos de palma aceitera en Tibú, como parte de un modo de producción impuesto a las comunidades campesinas a través de planes de desarrollo cuyas consecuencias son la generación de conflictos ambientales por redistribución, en las que las herramientas y procedimientos para hacerlos posible son la acumulación de capitales por desposesión y despojo del campesinado. Para demostrar la ocurrencia de tales eventos, acudimos en primer lugar, a la caracterización de los conflictos ambientales por redistribución. En segundo lugar, las herramientas de acumulación por desposesión y

despojo del campesino en favor de empresas palmeras, como el desplazamiento forzado y la adquisición ilegal de tierras para monocultivo intensivo. Y en tercer lugar, presentaremos “casos tipo”, que describen la ocurrencia de conflictos ambientales por despojo en Tibú, a partir de la concreción de los planes de desarrollo referidos en los que participan como beneficiarios los mismos funcionarios que impulsan el establecimiento de la agroindustria palmera desde carteras estratégicas de gobierno, ocupadas por empresarios del sector, en lo que se conoce como “la puerta giratoria”.

### Los conflictos ecológico-distributivos

Martínez (2004), ha caracterizado los conflictos ambientales como la apropiación desigual e injusta distribución de los diferentes elementos ambientales, extraídos y desechados como son las fuentes de energía, agua, etc., y los flujos de material (tierra, minerales, cultivos, etc.) en relación con la producción de desechos, contaminación o erosión de la naturaleza que soporta tal explotación. Estos conflictos ambientales se caracterizan por ser el resultado de al menos dos lenguajes de valoración de los elementos del ambiente<sup>22</sup>.

En el capitalismo, estos conflictos ambientales son ocasionados en un ciclo perverso: con la contaminación, reducción de biodiversidad, y con la aceleración del cambio climático, se generan ganancias expresadas en dinero u otra clase de mercancías; en otras palabras, se individualizan las ganancias mientras se socializan los pasivos ambientales.

Por ejemplo, Bio-Agroindustrial de Colombia Ltda., empresa monocultivadora de palma, fue sancionada por autoridades administrativas<sup>23</sup> debido a que desconoció normas que regulan la contaminación de suelos y aguas, en los predios: “La Dorada”, vereda M-24; en la vereda P-30 El Milagro denominados “Los Naranjos”, “La Esperanza” y “Madrigal”, del municipio de Tibú. Le fue impuesta una multa de más de cien millones de pesos. No obstante, esta firma fue absuelta por medio del uso de la revocatoria directa de acto administrativo, aludiendo supuestas “fallas procedimentales”<sup>24</sup>.

El carácter de esta clase de empresas es su articulación con los intereses internacionales del capital. Salvo una única persona natural, Carlos Mario Peláez Dangond, los accionistas mayoritarios de Bio-Agroindustrial de Colombia Ltda., son dos empresas tras-

22 Son ecológico-redistributivos, los conflictos resultantes de al menos dos lenguajes de valoración distintos sobre la manera de apropiarse de los elementos ambientales extraídos, los residuos y contaminación generada al entorno que soporta su explotación y transformación en el proceso de la producción industrial.

23 La Resolución 812 de 25 de agosto de 2011, se encuentra disponible en internet en la página perteneciente a esa entidad administrativa (Sina, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y Corponor, 2011).

24 No se ha hallado información adicional posterior al uso de revocatoria directa de la sanción referida.

nacionales: Dalessa International Inc., y Directstar International Inc., registradas ante la Cámara de Comercio de Barranquilla. Se trata de firmas cuyos capitales se encuentran registrados en Panamá, para el caso de Directstar International Inc. y en Argentina, para el caso de Dalessa International Inc.<sup>25</sup>. En total, se calcula que Bio-Agroindustrial, de capital enteramente transnacional, hoy posee entre 1000 y 1400 hectáreas en Tibú, según acciones judiciales en su contra interpuestas por el Incoder (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural)<sup>26</sup>.

Según la referida resolución sancionatoria, en los predios “Agua Dulce”, “Santa Lucía”, “Luxemburgo”, “La Rinconada”, “Veracruz”, “Los Naranjos”, “Las Palmeras”, “La Esperanza” y “El Madrigal”, ubicados en las veredas P-30, M-24, Socuavo, San Luis Beltrán, km.20, municipio de Tibú, se estableció que la empresa Bio-Agroindustrial de Colombia Ltda., no contaba con el permiso de aprovechamiento forestal expedido por esta corporación. Asimismo, Corponor tuvo conocimiento de una tala rasa de la vegetación protectora de un cuerpo de agua ubicada en la finca “La Dorada”, vereda M-24 del

25 El 49,48 % de esta empresa pertenece a una firma panameña denominada “Directstar International Inc.”, cuyo propietario es Eduardo Alberto Díaz Strunz. A nombre de él figuran un centenar de empresas que abarcan casi todos los ramos de la producción y el consumo, desde transporte, construcción, aseguradoras, bancos, hospitales, entre otras actividades mercantiles. Además, Directstar International Inc., tiene como lugar de inversiones y de destino de sus capitales una sociedad de intermediación, administración y traslado de capitales llamada Icaza, González-Ruiz y Alemán, que es conocida por realizar operaciones hacia países conocidos como “paraísos fiscales (Icaza González-Ruiz y Alemán, 2010), (El Tiempo.com, 2009).

26 Recientemente se publicó en el portal web del Incoder: “Por presunta concentración o adquisición de tierras provenientes de baldíos, que superan la extensión máxima permitida en Unidades Agrícolas Familiares-UAF, trece empresas vinculadas a actividades agroindustriales, son investigadas por las autoridades. Frente a esa situación, se solicitó la intervención, para asuntos disciplinarios, de la Procuraduría General de la Nación; se instauraron demandas de nulidad contra los contratos de compra-venta y se pidió a la Superintendencia de Notariado y Registro la revocatoria o cancelación de los registros de las compraventas que dieron lugar a la concentración indebida de tierras. En el Ministerio de Agricultura se dio el orden de suspender o excluir de los programas de ayuda o incentivo al desarrollo rural, a las sociedades o personas naturales que actuaron en contravención de las normas. En la presunta concentración de UAF figuran el Fondo Ganadero de Córdoba, Mulero, Mulas Altamaceras, Bio-Agroindustrial, Inversiones Palma Oriente, Ecopalma, Poligrow Colombia, Mónica Semillas, Sociedad Inversiones Eternas, Sociedad Villa Diana, El Brasil, Palmavista o Finca Las Palmeras y Veracruz”. (Incoder, 2013). Ver también, informe de acumulación de procesos: “Predio La Esmeralda” que inicialmente admitió la demanda en contra de Bio-Agroindustrial de Colombia Ltda., en 2012, y el informe de notificación del rechazo de la demanda. (Rama Judicial, 2014); otros, (Secretaría del Senado de la República, 2013).



municipio de Tibú, donde se comprobó que se trataba de uno de los veintiún predios de “propiedad” de la empresa Bio-Agroindustrial de Colombia Ltda.<sup>27</sup>.

Esta es la clase de extracción de componentes del ambiente que la palma genera, y cuyos efectos visibles son la contaminación y erosión de elementos ambientales como la tierra y las fuentes de aguas. Frente a la destinación de suelos para garantizar la existencia territorial y cultural campesina, su producción de alimentos de consumo directo y local, los lenguajes de valoración sobre la tierra y el territorio se expresan como conflictos ecológicos distributivos o de injusticia ambiental (Martínez Alier, 2004), porque la misma tierra que tiene vocación de alta preservación (no tocar, no usar), conservación (uso limitado y a penas necesario), y de fuente de consumos principalmente endosomáticos (satisfacción de necesidades básicas humanas como la alimentación), de las comunidades campesinas e indígenas que allí viven, tienen demanda (de tierra y otros componentes del ambiente) fuertemente respaldada por el Estado, en favor de los monocultivos de palma aceitera<sup>28</sup>.

En ese sentido, los aportes de Alier nos ofrecen un enfoque explicativo de los efectos de los monocultivos de palma aceitera y los conflictos ecológicos por redistribución de elementos ambientales que genera en la medida que permite contrastar los diferentes lenguajes de valoración adoptados, bien sea desde los productores industriales, o de los campesinos y las comunidades por esta actividad afectados, por lo que consideramos preciso advertir las herramientas o métodos de operación que se emplean para lograr consolidar una industria como los monocultivos de palma.

Lo anterior se logrará mediante el relacionamiento entre la ocurrencia de conflictos ambientales por redistribución causados por la palma aceitera, y los procedimientos que en el marco del capitalismo modifican el ambiente de acuerdo a sus necesidades de expansión y absorción de excedentes de capital y fuerza de trabajo, para reproducirse como modelo económico hegemónico en el espacio-tiempo. Este modo de operación del capitalismo ha sido descrito por David Harvey (2004) en términos de acumulación de ganancias mediante la desposesión y el despojo. Sugeriremos, en consecuencia, adicionar este análisis a la manera en cómo se produce no solo la riqueza social que se pri-

27 Un informe del Ministerio de Agricultura del año 2013, da cuenta que en Tibú, de la existen al menos tres empresas: Bio-Agroindustrial, Inversiones Palma Oriente y Ecopalma, las cuales violan la normatividad administrativa y ambiental de la Ley 160 de 1994, pues donde máximo se permiten 36 hectáreas, estas firmas poseen entre las tres, al menos 1631 hectáreas, con 1041, 526 y 65 hectáreas respectivamente (Ministerio de Agricultura de Colombia, 2013, p. 12).

28 Como se comprobará mediante el apoyo de Usaid y el Plan Colombia para establecer monocultivos de palma de aceite en Tibú (ver, *Supra* 1.1. e *Infra*, 2.2. “Caso: Gustavo León Becerra”).

vativiza, sino qué herramientas permiten hacerlo, las prácticas empleadas para acumular ganancias. Se trata de un análisis de la producción y reproducción del capitalismo en el espacio-tiempo.

### **La acumulación por desposesión y despojo**

En términos de Harvey, el capitalismo requiere de las devaluaciones sistémicas (del poder adquisitivo de la moneda frente a su mercado interno, de su fuerza de trabajo, de sus relaciones de cambio en el comercio internacional, etc.) de tal forma que los excedentes de fuerza de trabajo y capital acumulados en un periodo determinado, puedan invertirse en actividades lucrativas que reproduzcan e incrementen el capital invertido. Para ello, se precisa modificar o producir el espacio-tiempo según las necesidades de expansión del capital mediante diferentes tipos de ajustes que también se producen en el tiempo (inversiones de inmediato, corto y largo plazo) (Harvey, 2004).

Las más comunes suelen ser la expansión territorial y la reorganización del espacio, pero al igual que la inversión social (construcción, expansión de fronteras mediante colonización, inversión en salud, educación, etc.), que son fuentes de empleo y ganancias, ellas tienen una tasa de retorno a largo plazo. Y existen otras medidas, como son privatizaciones, la devaluación de la moneda, el control cambiario y comercial que aplican los Estados como parte de compromisos adquiridos en virtud de relaciones desiguales de comercio y crédito internacional ante organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio, los cuales tienen una tasa de retorno más rápido y rentable (Harvey, 2004).

Advierte este autor, que las limitaciones de estas formas de sobreacumulación y su incapacidad para absorber excedentes de fuerza de trabajo y capital han venido siendo agenciadas mediante otro tipo de prácticas, más abiertas a la confrontación y la violencia militar, como rasgo característico de las relaciones internacionales entre Estados y las clases sociales en el capitalismo financiero<sup>29</sup>. Harvey denomina a este proceso de apropiación de trabajo acumulación por desposesión (Harvey, 2004), como pasará a ejemplificarse a continuación mediante casos en los que la expansión de los monocultivos de palma aceitera implica reorganización del espacio-tiempo, incluido el uso de la violencia para lograr la apropiación de tierras y el control político militar de una región.

---

29 Al respecto, puede verse esta reconstrucción antropológica de cómo el capitalismo financiero asegura su existencia a partir de perpetuar la “Deuda”, es decir, la continuación de las relaciones de explotación a través de la existencia de deudores y acreedores (Graeber, 2011).

### **Caso 1. Parcela nº 9, Buenos Aires, Vereda “La Cuatro” Tibú-Norte de Santander**

El Tribunal de Cúcuta<sup>30</sup> sostuvo que el despojo jurídico<sup>31</sup> de tierras sufrido por Félix Rey Nova y María de Jesús Chona, campesinos de Tibú, no solo favoreció la expansión de monocultivos de palma aceitera, sino que una vez llegó el pronunciamiento jurisdiccional, se dispuso que los frutos de esta economía palmera favoreciera mediante proyectos palmeros existentes<sup>32</sup> a las familias reclamantes, víctimas del conflicto ambiental redistributivo, revestido bajo la forma de pérdida de la propiedad campesina, y en favor de la acumulación industrial, por efectos de la desposesión y despojo de tierras, fenómeno que también se conoce jurídicamente como conflicto social y político armado<sup>33</sup>.

### **Caso 2. Predio “La Esmeralda”, vereda de Campo Yuca Orú Cinco del municipio de Tibú**

Según consta en el Acta número 036º, del 16 de mayo del 2013, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta-Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, se le otorgó la restitución de un predio rural, al señor Pedro Arturo Jáuregui Toloza, del cual era propietario<sup>34</sup> hasta que fue desplazado en el año 2003 por grupos paramilitares que operaban en la región del Catatumbo. El señor Jáuregui se vio forzado a vender el predio por cerca de cuatro millones de pesos el 9 de noviembre del 2004, al se-

30 Expediente Judicial. Radicado: 54001222100120130002800, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta Norte de Santander, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras.

31 Así lo declaró literalmente el tribunal del caso, ver. p. 61.

32 Hay un elemento, un tanto contradictorio en esta sentencia. A pesar de que se reconoció que la adquisición fraudulenta y criminal del predio benefició los proyectos empresariales de monocultivos de palma aceitera, la decisión judicial ordenó que los frutos de los cultivos palmeros existentes debían beneficiar, no a los poseedores de mala fe, sino al reclamante, y así fue en cierto modo, pero finalmente, son los grandes empresarios de palma de aceite los mayores responsables de los conflictos ambientales por redistribución allí referidos y que a la fecha no han sido judicializados.

33 Este caso abordó el desplazamiento forzado al propietario de un predio por parte de grupos paramilitares donde se instalaron proyectos de palma aceitera, que a la postre, por decisión del tribunal que conoció del caso, resultó siendo entregado a la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras de esa ciudad, quien representa a las víctimas, para que empleara los monocultivos de palma aceitera y “[L]a explote a través de terceros hasta obtener la próxima cosecha y destine la producción a programas de reparación colectiva de víctimas colindantes del predio incluyendo a los beneficiarios de la restitución” p. 97. de la referida sentencia.

34 Constancia de esto expone el Acta: “Escritura pública N.º. 286 del 25 de febrero de 2003, corrida en Notaría Cuarta de Cúcuta, registrada en el folio de matrícula inmobiliaria No. 260-25451” (Acta de Restitución de Tierras, 2013, p. 3).

ñor Alirio Suescún Gómez, más de diez veces por debajo de su avalúo comercial para la época. En el año 2008, el predio en comento fue vendido a algunos beneficiarios de programas palmeros en ese mismo año, quienes alegaron no saber la condición de desplazado del propietario anterior del bien. Agregó el Tribunal en la sentencia:

[...] Se añadió que el predominio paramilitar a través del Bloque Catatumbo en el Municipio de Tibú generó amenazas y asesinatos que generaron múltiples desplazamientos, prueba de ello son las declaraciones que se han recibido en la Unidad de Restitución de Tierras. Se precisó además que a los hechos mencionados se suman las estrategias de despojo asociadas a la implantación de proyectos agroindustriales relacionados con la producción de biodiesel, particularmente la siembra de palma africana. (Acta de Restitución de Tierras, 2013, pp. 33, 60)

Este caso, de acumulación por despojo, fue relatado por el señor Pedro Arturo Jáuregui Toloza, frente a la situación que lo obligó a abandonar su predio:

[E]ncontraba (sic) desayunando en un restaurante como en agosto de 2003, cuando llegaron unos señores y me abordaron y me dijeron súbase a ese carro y yo les dije que por qué (sic), que yo no debía nada y me dijeron súbase y me llevaron a un barrio en una casa sola y me metieron a una pieza y me ataron de pies y [de] manos, entonces me dijeron usted sabe por qué lo tenemos acá y yo le dije pues eso es lo que quiero saber porque me trajeron ustedes acá (sic), y me dijeron a usted lo trajimos acá porque usted es colaborador de la guerrilla y yo le dije que yo no tenía nada que ver que antes había tenido problemas con esa gente por no colaborarle y me dijeron que eso es lo que dicen todos, usted se va a morir[...] luego como en una hora me soltaron y ese señor que dijo que yo no debía nada me sacó en una moto, me sacó al centro y me dijo váyase; después de esos me mandaban razón con el chofer del carro que saliera, que no me iban a hacer nada, pero yo nunca volvía a salir al pueblo, después como a los dos meses y medio me llegaron a la finca como a las 7:00 u 8:00 de la noche, yo cuando los vi venir salí hacia unos potreros que yo tenía ahí, llegaron y le preguntaron a mi esposa que yo donde estaba, ella dijo que yo había salido a trabajar y que yo no había llegado y después la amenazaron a ella con unas armas y le dijeron que me traían en lista, luego se llevaron a mi esposa y a mis hijos, dijo vamos para donde la vecina que allá vamos a llevar a otro que tenemos en lista y después que llegaron donde el vecino, como él no estaba ahí, entonces lo retuvieron como una hora, se fueron y los dejaron el libertad, desde ese entonces yo saqué a mi familia, de ahí yo también me vine y dejé la finca abandonada, de ahí me fui para Valledupar, mandé a vender los animales que tenía ahí, tenía 28 reses, 30 o 40 gallinas y como unos 8 cerdos, tres bestias (sic) y luego yo llegué allá y como

no encontré vida, estaba sin plata y sin nada me dijeron que si vendía la finca entonces yo la vendí por lo que me dieron. (Acta de Restitución de Tierras, 2013, pp. 12-13)

Otras herramientas de desposesión por despojo, son las llamadas *puertas giratorias*, que son lagunas de las prácticas empleadas por empresas privadas que capturan el control del Estado a través de ocupar carteras públicas y estratégicas que favorezcan mediante leyes, reformas, y políticas de gobierno sus intereses privados. Nuestro método de análisis será la indagación selectiva de personas que se ubican entre los movimientos corporativos y su manera de beneficiarse a partir del Estado mediante su cooptación.

Funcionarios que, habiendo pertenecido a la empresa privada dentro de cierto ramo de la producción, pasan a impulsar mediante políticas públicas estatales, de las cuales son presidentes, ministros, directores, etc., el beneficio directo o indirecto de las empresas pertenecientes a sí mismos, sus familiares y amigos cercanos con recursos públicos. Este tránsito entre la empresa privada y carteras estatales, o viceversa, pasar del ministerio de agricultura a beneficiarse en la empresa privada por su gestión desde el Estado, es en rasgos generales a lo que se le conoce como la *puerta giratoria*<sup>35</sup>.

### **Caso: Gustavo León Becerra Alcalde de Tibú (2011-2015)**

Ejemplo uno de la puerta giratoria<sup>36</sup>. Antes de ser alcalde de Tibú, ocupó varias carteras del sector palmero en esa Tibú en cargos gerenciales, de consultoría privada y representación. Participó directamente en las empresas que han sido apoyadas financiera y técnicamente por Usaid en la expansión de monocultivos de palma en Tibú, y por otro lado, son las empresas que se consolidaron en la región cuando tuvo su auge y expansión el proyecto paramilitar empleado para desplazar a comunidades campesinas de sus predios, como ocurrió con el caso del predio “La Esmeralda” de Tibú, al que nos hemos referido con anterioridad.

También trabajó para las empresas que en años anteriores habían llegado a esa región como la alternativa económica de salvación ofrecida por el gobierno nacional, local y el

35 Sin embargo, existen posturas a favor de no perderse de las supuestas “bondades” del capitalismo y aplauden la existencia de la puerta giratoria. En sus términos: “La puerta giratoria consiste en la rotación entre el sector público y el privado de personas que, por su experiencia, preparación y capacidad son expertas en un tema o actividad y son llamadas a prestar un servicio público para aprovechar en beneficio de todas sus inmensas calidades” (Galán, 2011).

36 Entre otros cargos: “[...] fue miembro de la unidad de gestión de la Cooperativa Palmas Risaralda-Coopar Limitada y la Asociación Gremial de Palmicultores de Campo Dos (Asogpados), gerente de la unión temporal promotora Hacienda Las Flores- Estam Limitada y hasta el año pasado gerente de la Empresa de Servicios Técnicos Agropecuarios y del Medio Ambiente (Estam)” (La Opinión, 2011).

capital privado. Se trata de la conjugación de políticas de Estado y crecimiento del capital privado, en términos de un negocio de importancia global como son los agro-combustibles, los cuales son fijados en su precio en el mercado internacional (Superintendencia de Industria y Comercio, 2010, p. 22).

Durante la investigación, confirmamos que los monocultivos de palma en el predio “La Esmeralda”, vinculados a la asociación Asopalcat Dos<sup>37</sup>, según el proyecto A-0004-06-G-255, del 31 de diciembre del 2009<sup>38</sup>, fue elaborado mediante una alianza comercial entre firmas privadas de Colombia (Asopalcat Dos y Estam Ltda.)<sup>39</sup>, Usaid, el gobierno de Estados Unidos de Norteamérica y empresas de ese país (Molano Bravo, 2013). Sobre el proyecto referido, se hizo un informe en el año 2009, donde se afirma que el “propietario” del predio “La Esmeralda”, José Joaquín Ramos<sup>40</sup>, recibió subsidios de bienestar y créditos junto a otras 168 familias por el producto cultivado que consolidó la industria palmera. La matriz del informe del proyecto fue elaborada por la Empresa de Servicios Técnicos Agropecuarios y del Medio Ambiente Limitada (en adelante por sus siglas: Estam), de la cual, el actual alcalde de Tibú, Gustavo León Becerra, en febrero de 2008, figuraba a nombre de esta empresa en jornadas de capacitación en las que participó en el establecimiento de las 2800 hectáreas de palma aceitera referidas, y en diciembre de 2009 aparece como director del referido proyecto con dedicación de 168 horas al mismo<sup>41</sup>.

El informe referido, describe quien figura como propietario de los predios donde se instalarán los cultivos de palma. Respecto a la situación de desplazamiento o reinserción, reporta “negativo” frente a los propietarios del predio “La Esmeralda”, pero obvian la investigación obligatoria de establecer las formas en cómo se adquirieron los predios antes de entrar a negociar la instalación de proyectos agroindustriales, y saber si los bienes donde operarán se obtuvieron mediante arreglos legales o el despojo y el crimen, situa-

37 Esta empresa palmera, operó en asocio con la Promotora Hacienda las Flores S.A., subordinada perteneciente a Oleoflores S.A., propiedad del ex ministro de agricultura, Carlos Murgas Guerrero, su esposa e hijos (Molano, 2013, p. 48; Luna, 2012, pp. 45-48).

38 Proyecto que estableció el cultivo de 2800 nuevas hectáreas de palma de aceite, en el corregimiento de tres bocas, área rural de Tibú, en consorcio con algunas de las empresas palmeras que se encuentran en la región como Asopalcat Dos, Asopalser y Estam Ltda. (2009).

39 La Empresa de Servicios Técnicos Agropecuarios y del Medio Ambiente Limitada- (Estam Ltda.), con matrícula mercantil n° 105592-11 de la Cámara de Comercio de Cúcuta, hizo el informe del proyecto de monocultivos de palma aceitera a diciembre de 2009, bajo la asesoría y dirección de alianzas de empresas privadas y el gobierno de EUA.

40 Referido en el caso de acumulación por desposesión y despojo del predio “La Esmeralda” (Supra, 2.2.).

41 Ver al respecto, el documento de Excel del informe del proyecto: celdas “B-D CAPACITACIÓN”, casilla n.° 367, y “C8 HORAS DE TRABAJO”, casilla 6 (2009).

ción que conduce a que el proyecto omita la descripción de las situaciones que se presentaron durante los años inmediatamente anteriores en lo tocante al conflicto interno armado que padece la zona, de donde la línea entre omisión y complicidad se confunde.

Así es como se pudo establecer la existencia de vínculos entre el actual alcalde de Tibú, Gustavo León Becerra, y estas empresas de las cuales fue gerente temporal en la unión de Promotora Hacienda las Flores y Estam, del año 2004 al 2010; y de la Asociación de Palmicultores del Catatumbo-Asopalcat Dos<sup>42</sup>, en la que ocupó también la cartera gerencial, en los mismos años en que el señor Pedro Jáuregui fue desplazado. Posteriormente, el predio, “La Esmeralda” fue vinculado a “Asopalcat Dos” por el mismo comprador que figuraba en el proyecto palmero como “no desplazado” y que en el año 2013 fue demandado ante el Tribunal de Cúcuta, debido a que el predio “La Esmeralda” fue adquirido mediante el desplazamiento forzado de su legítimo propietario. Este tránsito de la empresa privada a la administración del gobierno de lo público, no solo ha estado permeado por casos de acumulación por despojo, también denota una continuidad de la política nacional y local de profundización de cultivos de palma de aceite en el municipio de Tibú, a través de la incidencia en la producción de políticas públicas y el ejercicio del gobierno estatal, para beneficio de empresas privadas y grupos económicos que en muchas ocasiones, se encuentran vinculados a procesos judiciales por despojo y otros crímenes.

### **Caso: Carlos Murgas Guerrero-Ex Ministro de Agricultura (1998-1999)**

Ejemplo dos de la *puerta giratoria*: Carlos Murgas Guerrero perteneció a dos administraciones de Gobierno: César Gaviria Trujillo (1990-1994), y Andrés Pastrana Arango (1998-2002). Desde su gestión como ministro de agricultura impulsó medidas conducentes a la importación de varios millones de semillas de palma aceitera destinadas la producción industrial de monocultivos de este producto. Junto con su esposa e hijos, constituyen las funciones de presidencia, gerencia, representación legal y dirección general de la sociedad Oleoflores S.A<sup>43</sup>, de la cual son propietarios, y que controlan gran parte de

42 Según registros del sector, Asopgados figura en informes de 2011 y 2012, como “Palmicultores en alianzas, vinculados a la Asociación Gremial de Productores de Palma Africana de Campo dos” (Fedepalma, 2012, p. 222; Fedepalma, 2013, p. 227). Gustavo León Becerra, ha ocupado los siguientes cargos: Capacitador en administración de empresas agropecuarias, asesor y consultor técnico agrícola de empresas privadas, tecnólogo agropecuario de la Cooperativa Palmas Risaralda Coopar-Asopgados, planificador de crédito agropecuario del Banco Agrario de Colombia, gerente de la empresa de Servicios técnicos agropecuarios y del medio Ambiente-Estam Ltda., Gerente de las Asociaciones de Palma de Aceite Asopalcat uno, Asopalcat dos, Asopalcat tres y Asopalser (La Opinión, 2012).

43 Según consta en su Certificado de Existencia y Representación Legal, NIT 890.102.110-1, Constituida mediante escritura pública N° 27 del 7 de enero de 1967, otorgada ante la Notaría 4ª de Barranquilla-

la cadena productiva de palma aceitera en Colombia<sup>44</sup>: desde la promoción e instalación de infraestructura, venta de semillas, asistencia técnica para cultivos de palma, hasta procesamiento y venta de los productos derivados de la palma de aceite, biodiesel, aceites y grasas vegetales para la industria de paquetes de frituras y cosméticos.

Casi toda la producción de aceites vegetales, grasas y materias primas energéticas a partir de la obtención de palma aceitera en el país pasan de una u otra forma por sus empresas subordinadas<sup>45</sup>, ya que las cadenas productivas o *commodity chains* (Martínez Alier, 2004), implican un monopolio vertical de los múltiples mercados que pueden articularse para disminuir los costos de producción y como forma de asegurar mayores tasas de ganancias por el control que se ejerce sobre los materiales requeridos en la producción mercantil. En la actualidad, “retirado” de la administración de sus negocios palmeros, Carlos Murgas Guerrero, ocupa la presidencia de la Cámara de Comercio de Barranquilla<sup>46</sup>, y por su labor

---

Atlántico, y registrada ante la Cámara de Comercio de esa ciudad, el 11 de enero del mismo año, bajo el n° 19,732 del libro respectivo, inicialmente se denominó, “Sociedad Murgas Muñoz y Hermanos Limitada”; que en el año de 1996 ante la Notaría 6ª de esa misma localidad, cambió su nombre por “Oleoflores Ltda.”; y el 8 de junio de 2006 ante la Notaría 5ª, se transformó en sociedad anónima como figura actualmente, “Oleoflores S.A.”.

44 Concluye un estudio de mercado de la palma en Colombia de la Superintendencia de Industria y Comercio que, el bajo número de plantas procesadoras de palma (de capital privado) en relación al número de cultivadores permite inferir que son los dueños de las plantas quienes imponen la demanda del producto a comprar, por ende, el precio a pagar, y los cultivadores, la oferta del producto que no pueden transar en condiciones de igualdad (Superintendencia de Industria y Comercio, 2010, pp. 22-23). Sumemos el hecho de que el 87.8 % del producto del monocultivo de palma se destina al consumo interno de biodiesel, respaldado en la compra asegurada que fijó el gobierno mediante la mezcla obligatoria del 20 % mínimo de biodiesel en los combustibles de automotores en nuestro país. Ver también, la “Ley de biocombustibles”, o Ley 939 de 2004, y el Decreto 2629 de 10 de julio de 2007, promulgada por el ex presidente Álvaro Uribe Vélez.

45 El referido Certificado, consta que el grupo empresarial Oleoflores S.A., es empresa controlante de las siguientes firmas dedicadas a diferentes articulaciones industriales en la producción de palma: Promotora Hacienda Las Flores; Extractora María La Baja; Murgas Y Lowe Sociedad de Hecho, todas las anteriores, con domicilio en la ciudad de Barranquilla.

46 Como figura su nombramiento en el portal de la Cámara de Comercio de esa ciudad: “Murgas Guerrero es ingeniero agrónomo de la Universidad de Luisiana, Estados Unidos con postgrado en Alta Dirección de la Universidad de la Sabana. Es empresario agroindustrial en diferentes áreas del campo colombiano, en algodón, arroz, sorgo, frutales, ganadería y palma aceitera. Actualmente es presidente del grupo empresarial Oleoflores S.A. y representa al Gobierno Nacional en esta Cámara. El nuevo Presidente de la Cámara fue Ministro de Agricultura, donde fue creador del programa alianzas productivas y sociales para el desarrollo del campo. Además fue Presidente y miembro honorario de Fedepalma” (Cámara de Comercio de Barranquilla, 2013).



al servicio de esta actividad, ha recibido varios honores y reconocimientos del sector privado<sup>47</sup> y gubernamental.

Una vez terminó su gestión al frente del Ministerio de agricultura, y bajo el mandato del ex presidente Álvaro Uribe, su firma Promotora Hacienda las Flores, (en asocio con la empresa de consultoría Estam Ltda., desde el año 2002), introdujo los monocultivos de palma aceitera extensiva a Tibú, a través de los programas referidos de Usaid, y otras empresas privadas en el establecimiento de varios miles de hectáreas en esa región (Luna P, 2012, pp. 45-48; Molano, 2013, pp. 47-48).

### **Caso: Rubén Darío Montoya Lizarralde, ex ministro de Agricultura (2013)**

Su nombramiento por el presidente Santos al frente de la cartera de agricultura, fue como bofetada una a los sectores populares, que meses antes protagonizaron la serie de movilizaciones sociales y populares acaecidas entre junio y septiembre de 2013, o el Paro Nacional Agrario y Minero. Antes de convertirse en ministro de agricultura ocupó la gerencia y representación legal de Indupalma, otra de las grandes empresas del sector palmero que a su vez presenta antecedentes del patrón común denominador de alianzas celebradas entre paramilitares y Estado, para impedir todo obstáculo a la penetración de esta industria privada mediante crímenes contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, de donde los cuestionamientos al gobierno nacional sobre posibles conflictos de intereses públicos y particulares se hicieron manifiestos<sup>48</sup>.

Un ejemplo de lo anterior es el proceso conocido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Allí se presentó como postulado ante la Sala de Justicia y Paz de esa corporación, el exparamilitar Juan Francisco Prada, quien aceptó haber coordinado en 1999, tropas de Carlos Castaño Gil, Salvatore Mancuso y Ramiro Vanoy, pertenecientes al frente Héctor Julio Peinado Becerra, causantes entre 1992 y 2011 de al menos 4479 homicidios, 565 desapariciones y 434 desplazamientos forzados, (contando ocho sindicalistas, entre ellos, el de Pablo Antonio Padilla López, vicepresidente del Sindicato de Indupalma). De igual modo, la Fiscalía presentó la confesión de José Antonio Hernández Villamizar, alias *John*:

47 El 27 de noviembre de 2008, en presencia del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, Murgas Guerrero fue condecorado con la Gran Cruz al Mérito Ganadero “Hernán Vallejo Mejía”, “por su labor en el cambio y compromiso con la modernización del sector ganadero. La condecoración le fue impuesta por el Presidente de la Junta Directiva de Fedegán, Ricardo Rosales, en el Congreso Ganadero en Cartagena” (Presidencia de la República, 2008); otros, celebración en el Gun Club de Bogotá, en agosto de 1998 (Fedepalma, 1998).

48 Uno de sus más abiertos contradictores ha sido el senador Jorge Enrique Robledo (El Tiempo, 2013).

Por órdenes de Carlos Castaño y ‘Juancho Prada’ se me ordena prestarle seguridad a un convoy de tropas de las AUC hacia el sitio de Tibú y la Gabarra, en las profundidades de la selva del Catatumbo, estas tropas eran de 280 hombres de las ACCU [...] las tropas fueron ubicadas en unas fincas de la región de Montecitos y de Platanal, más exactamente en las fincas ‘Las Pinas’ y ‘Pera Alonso’, del municipio de Río de Oro, allí se desplazan las tropas en camiones que fueron contratados en Aguachica (Cesar) por el Señor Noé Jiménez Ortiz, comandante de Ocaña y mi persona y un teniente del Ejército del Batallón Ocaña que era el coordinador entre las AUC y más exactamente el Batallón Santander de Ocaña. “El desplazamiento hacia La Gabarra y Tibú cruzó por los siguientes sitios: Platanal, Diego Hernández, Alto de Sanín Villa y Ocaña, donde se ordena hacer un pare para retanquear los camiones y continuar viajando. Durante este recorrido se pasó un puesto de control de la policía de Ocaña y el retén frente al Batallón Santander, paso obligatorio de la vía sin tener ningún inconveniente con las autoridades. (Rama Judicial, 2012).

Los casos referidos, nos ofrecen elementos que permiten explicar qué tipo de actividades y procedimientos causan la ocurrencia de conflictos ambientales por redistribución, extracción y contaminación de elementos ambientales codiciados por la industria capitalista, a través de la acumulación de tierras y capitales por medio de desposesión y despojo. Existe una disputa entre modos de producción que no solamente se circunscriben al ámbito mercantil o crematístico. Se trata de concepciones sobre la vida misma, sobre cómo se quiere producir y reproducir y en las que existe una lucha desigual entre los empresarios de la palma, apoyados por el poder, las finanzas del Estado y el concierto de grupos armados ilegales, y de otro lado, los campesinos que cultivan sus tierras. Los fundamentos de uno y otro sujeto de derechos son diferentes, en tanto mientras los unos tienen al interés lucrativo como punto de partida, los campesinos tienen una dignidad no reductible al precio, una dignidad, que podríamos denominar, ambiental.

## Conclusiones

Los ejemplos de las puertas giratorias, las personas y empresas vinculadas a procesos judiciales por acumulación de elementos ambientales por desposesión y despojo, describen un modo de producir globalmente articulado (empresas locales de capital transnacional como Bio-Agroindustrial de Colombia) cuyos impactos ambientales, para el caso de Tibú, se traducen en la ocurrencia de diversos conflictos (sociales, económicos, armados, etc.), causados por la extracción contaminante de elementos ambientales que afec-

tan a sujetos de derechos bióticos, abióticos (como vimos en el acápite 2.1. sobre contaminación de aguas y árboles por Bio-Agroindustrial); y antrópicos (2.2. acumulación por desposesión y despojo), lo cual se traduce para los campesinos en el desconocimiento de sus formas propias de producir y reproducir la vida (economía campesina).

Ahora bien, los modelos de desarrollo, corresponden a determinados modos de producir, reproducir y concebir la vida misma<sup>49</sup>. En consecuencia, habría que preguntarnos si el capitalismo es la única forma de producir; si sus modelos de desarrollo económicos son inevitables y si nos encontramos inexorablemente envueltos por él en una especie de manto que cubre y abarca todo el planeta. Nosotros consideramos que el capitalismo, no es una substancia. Por lo tanto, tampoco es una economía acabada y total, sino que como sistema de producción “es”, “posee” un carácter innegablemente hegemónico, pero no único y absoluto, sino relativo, y en lucha con otras formas contra hegemónicas en que los seres humanos nos encontramos en la producción material, bajo otras relaciones sociales de producción y relacionamiento de fuerzas productivas, no equiparables al capitalismo.

Este es el caso de los campesinos. Marx se encargó de elaborar una teoría económica sobre los distintos modos de producción (esclavitud, feudalismo, capitalismo, socialismo y comunismo); empero no solo habló de estos cinco sistemas. En 1879, Maksim Kovaletsky, se refirió a la India en un escrito que le obsequió a Marx, como un sistema feudal y empleaba categorías económicas e históricas de Europa a contextos geotemporales y sociedades muy diferentes, razón por la que Marx le replicaba aduciendo que en relación con las comunidades agrarias, Asia y Latinoamérica, no era dable aplicar los conceptos de “propiedad” sino “posesión”<sup>50</sup>, teniendo en cuenta la existencia de sociedades donde no hay alienación de los medios de producción porque la comunidad es la “dueña” de la tierra y los comuneros son los “poseedores” de ella (García Linera, 2009, pp. 33-34). Como bien es sabido, la propiedad es un elemento clave en la construcción de relaciones sociales de producción basadas en la explotación del ser humano por el ser humano, como la esclavitud, el feudalismo, el capitalismo, e inclusive en sistemas socialistas y comunistas. Pero en algunas comunidades rurales de América y Asia no puede predicarse en forma categórica de feudalismo o precapitalismo en tanto no existe propiedad sobre la tierra y los frutos del trabajo colaborativo se distribuyen socialmente sobre criterios de reciprocidad.

---

49 En este sentido, hablamos desde el concepto de modos de producción en los términos que Marx lo describió en la “Contribución a la Crítica de la Economía Política” (Marx y Engels, 1955), y en “Los Cuadernos Etnológicos (Notas a Kovaletsky)” (García, 2009, p. 31).

50 Condicionales para el estudio de las relaciones sociales de producción y el “desarrollo” de las fuerzas productivas.

La importancia cardinal de este planteamiento en términos de nuestro objeto de investigación, se encuentra mediada por los siguientes aspectos. En primer lugar, no hay una continuidad lineal e histórica que se mantenga de forma “naturalista” e inevitable para los pueblos y culturas del mundo, comoquiera que no existe una sola forma de producir y reproducir la vida humana. En segundo lugar, el sujeto campesino, al igual que el modo de producción capitalista, tampoco es una substancia aprehensible, no obstante, sus relaciones de producción, el análisis de sus saberes y técnicas han sido estudiados por autores que consideran que no solo existe el capitalismo como sistema de producción porque (de forma contra hegemónica, dentro, fuera, y en contra de él), existen otros sistemas o modos de producir<sup>51</sup>, por la simple razón de que no todas las formas de economía (que hemos dicho, no se agota en la crematística sino que *economía* en su sentido amplio como es la producción y reproducción de la vida humana misma), no es igual en todas las sociedades y culturas.

En tercer lugar, porque el sujeto campesino, cuya economía se produce bajo otros principios de regulación no equiparables al capitalismo, tiene otros fundamentos desde los cuales enuncia la reivindicación de sus derechos, que no es el lucro individual, como sucede con los industriales de la palma, sino el *buen vivir*, la dignidad del ser campesino. Por ejemplo, se tiene que alrededor de la concepción cultural de la vida digna, es ese buen vivir, que no se confunde, y no se diluye en la imposición del paradigma del “crecimiento económico”, sino que se lucha por ese vivir dignamente como comunidades culturalmente diferenciadas, lo que implica cierre de las cesuras del colonialismo epistemológico hegemónico de occidente que prescriben pensar, como lo anota el profesor Dávalos, en el desarrollo mercantil como máxima de vida (Dávalos, 2008).

Existe igualmente, una dimensión económica de la dignidad, que descansa sobre el *querer* producir y reproducir la vida campesina, que se relaciona con lo que para un campesino representa el orgullo de producir sus alimentos y que no se confunde con las nociones del *crecimiento económico* como norma de producción. Estos son algunos de los elementos no reductibles al precio y que constituyen una dimensión política de

---

51 Ver al respecto, “Sobre la teoría de los sistemas económicos no capitalistas”. Para Chayanov, al campesino no le son aplicables las categorías de capitalista por el mero hecho de ser propietario de los medios de producción, pero tampoco de proletario, en tanto no le aplica el factor salario por fuerza de trabajo, por el ser dueño tanto de esta como de lo producido por ella. Según este autor: “En el pensamiento económico no podremos avanzar tan solo con las categorías capitalistas, porque una región muy vasta de la vida económica (la parte más grande del área de la producción agraria) se basa, no en una forma capitalista, sino en la forma completamente diferente de una unidad económica familiar no asalariada” (Chayanov, 1975, pp. 15-31).

la dignidad ambiental: las luchas anticapitalistas<sup>52</sup>, que desde el *ecologismo de los pobres* (Martínez Alier, 1992, p. 15), son luchas ambientalistas, una respuesta al llamado que hace Sachs, a todos los hombres y mujeres del mundo que han padecido los efectos hegemónicos del desarrollo (Sachs, 1996, p. 73), en tanto son las luchas en que se encuentran los humillados, desposeídos y demás sujetos de derechos indignados por los efectos del sistema capitalista.

Un ejemplo de lo anteriormente expresado son las formas organizativas del campesinado mediante formas jurídicas y territoriales que expresan episodios del largo proceso que han llevado a cabo con sus luchas por el reconocimiento de sus modos de producir para resistirse, e ir con estos más allá en la satisfacción de necesidades básicas, como es el acceso de los elementos del ambiente indispensables para la vida humana y no humana, de aquello que el capitalismo ha conseguido como economía hegemónica pero altamente contaminante.

Los campesinos, en ese orden de ideas, no desean ser empresarios, ni civilizados por esta carrera del consumo exosomático, madre de todo lujo estéril, sino vivir tranquilamente, producir sus propios alimentos, ser felices de ser así; ese es su derecho. No obstante, por este modo de vida sencillo y honorable, como lo han demostrado en las movilizaciones de 2013<sup>53</sup> y otras tantas ocasiones a lo largo de la historia, los campesinos están dispuestos a darlo todo, sus vidas y su libertad con tal de lograr el reconocimiento de sus derechos sobre la tierra y el territorio, por el reconocimiento de su dignidad ambiental campesina.

Un ejemplo de cómo se puede manifestar territorial y jurídicamente esta dignidad ambiental y colectiva del campesinado son las Zonas de Reserva Campesina (en adelante por sus siglas: ZRC)<sup>54</sup>, las cuales se constituyen en modelos económicos diferentes a los planes nacionales, departamentales y municipales de desarrollo dictados hegemónicamente “desde arriba hacia abajo”. En los procesos adelantados en las ZRC, contempladas en la Ley 160 de 1994, las formas de producir y reproducir la vida (construidas democrá-

52 En realidad, aunque el autor habla de antiimperialistas, pues resulta poco discutible y desborda los objetivos afirmar que las luchas contemporáneas anti imperialistas no coinciden o son de la misma naturaleza que las luchas anti capitalistas en tanto sean luchas ambientalistas.

53 Durante las jornadas del “Paro Nacional Agrario y Minero”, entre mayo y agosto de 2013 (Dorado, 2013), donde al final de varios muertos y otros tantos judicializados, se logró el reconocimiento e instalación de la Mesa Campesina como espacio de interlocución del campesinado y el gobierno nacional.

54 En la Ley 160 de 1994, artículos 79 a 84, las ZRC tienen por finalidad: “[...] la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad rural, eliminar su concentración y el acaparamiento de tierras baldías a través de la adquisición o implantación de mejoras, fomentar la pequeña propiedad campesina y prevenir, con el apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, la descomposición de la economía campesina del colono”.

ticamente, de abajo hacia arriba), no son equiparables en sus prácticas y efectos ambientales a los modelos de desarrollo extractivistas característicos en el capitalismo.

Si bien existen disposiciones de esta ley que deben modificarse o adicionarse, se debe tener en cuenta lo que en la actualidad representa como banderas de reivindicaciones de derechos de accesos a la propiedad por el campesinado en donde predominen baldíos<sup>55</sup>, la eliminación de la concentración de la propiedad, la conservación del ambiente y la garantía de soberanía alimentaria, no solo de las comunidades campesinas, sino de todo el país<sup>56</sup>. Recientemente, se han proferido distintos proyectos de ley para eliminar aquellas disposiciones de la Ley 160 que prohíben la concentración de tierras rurales (Labrador, 2014), a la vez que pretenden adjudicar más de 11 millones de hectáreas en baldíos (tierras del Estado), a las empresas (Caracol Noticias, 2014) en un intento más, de hacer imposible de cumplir cualquier acuerdo político de paz, mediante leyes que atentan contra el campesinado, sometiéndolo a cada vez peores condiciones de miseria.

En las ZRC, el campesinado goza de referentes de propiedad desconcentrada de la tierra, en donde tienen cabida sus propuestas de ordenamiento ambiental basados en la satisfacción de necesidades básicas humanas como la alimentación, más no de acumulación y capitalización; porque promueven formas de pequeña economía familiar, que son compatibles con la protección y desgaste limitado del entorno natural, y porque estos modelos de economía son alternativas que tienen como finalidad, la vida integrada con la naturaleza, y no la extracción industrial de la mayor cantidad de elementos del ambiente con miras a la satisfacción de intereses comerciales e industriales como prioridad<sup>57</sup>.

---

55 El artículo 81 de la Ley 160, señala literalmente que “las Zonas de Colonización y aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, son Zonas de Reserva Campesina”.

56 Como lo refiere el investigador social, Freddy Ordoñez, para quien “El campesinado colombiano ha creado, en el periodo reciente, apuestas basadas en la soberanía alimentaria, destacándose: las Zonas de Reserva Campesina, los Mercados Campesinos en el centro del país y el Proyecto alternativo de Ley de Tierras y Reforma Agraria. Estas han implicado la comprensión de la soberanía alimentaria como: el eje de la territorialidad rural alternativa a la territorialidad del capital; el principio rector que debe guiar las políticas agrarias; y el vértice de nuevos modelos de producción y comercialización de alimentos” (Ordoñez, Freddy, 2013).

57 Realizado en la ciudad de Barrancabermeja los días 12, 13 y 14 de agosto de 2011, “[S]e dio inicio al taller “Reflexiones sobre el Desarrollo”, en el cual se discutió cuál era el tipo de desarrollo que desean los campesinos, si el impuesto por el capitalismo, el del consumo, del robo de las riquezas de los pueblos de los indígenas y campesinos, del individualismo, o un desarrollo construido desde el respeto al otro, del respeto a la diferencia, de la construcción colectiva y demás. El día 14 de junio, se hizo un trabajo sobre la cartografía social, la construcción colectiva y con los conocedores de su territorio de su vereda, sus riquezas, sus ríos y vías, lo que tienen y lo que les falta en su comunidad. Cada uno expuso su mapa socializando sus riquezas, y reconociendo que tienen muchas cosas en común,

Hasta aquí no se ha sino arañado la superficie de los monocultivos de palma aceitera, afortunadamente aún no se ha escrito todo sobre nada. Pero lo hecho se presenta con la satisfacción de continuar una labor investigativa y permanente desde Gidca al mundo entero, e iniciar caminos nuevos para la exploración académico-científica, insistiendo que la cuestión del ambiente no es una necesidad de “más desarrollo”, más que una transformación de las prácticas anti-culturales y contaminantes, basadas en consumos ilimitados y exosomáticos, de derroche y lujo estéril. De otra forma, consideramos, que tal vez Marx habría dicho, en sus tesis sobre Feuerbach, que: “Los filósofos no han hecho más que interpretar de diversos modos el mundo, pero de lo que se trata es de desarrollarlo”, cuando en realidad, se trata es de transformarlo desde la *praxis* ambiental.

## Referencias

- Agencia Prensa Rural. (21 de marzo de 2011). Diagnóstico y Formulación del plan de desarrollo alternativo para la región del Catatumbo y la Zona de Reserva Campesina. *Agencia Prensa Rural*. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article6035>
- Autrey, D. (11 de julio de 2011). Buen Vivir: una señal de salida del sistema-mundo capitalista. *Alai (Agencia Latinoamericana de Información)*. Recuperado de <http://alainet.org/active/47962%E3%80%88=es>
- Bartra, R. (1989). Introducción a Chayanov. *Nueva Antropología*, 1 (3), 49-69. Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/nuant/cont/3/pr/pr2.pdf>
- Bellmont, Y. (2011). El concepto de justicia ambiental. En G. Mesa Cuadros, *Elementos para una teoría de la justicia ambiental y el Estado Ambiental de Derecho* (pp. 251-336). Bogotá: Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico Sociales Gerardo Molína. Unijus.
- Biodiesel Argentina. (10 de junio de 2011). Colombia Biofuels. *Biodiesel Argentina. Noticias sobre biodiesel y energías renovables*. Recuperado de <http://biodiesel.com.ar/5721/colombia-biofuels#more-5721>
- Boletín El Palmicultor. (Septiembre de 1998). Homenaje al Ministro Carlos Murgas Guerrero. *Boletín El Palmicultor*. Recuperado de <http://publicaciones.fedepalma.org/index.php/palmicultor/article/viewFile/6463/6454>

---

como las faltas de vías de penetración, carencia de escuelas y donde las hay faltan docentes, no existen puestos de salud o por lo menos un promotor de salud. Además se reconocieron como una comunidad que son un pueblo empobrecido y que viven en una zona llena de mucha riqueza” (Agencia Prensa Rural, 2011).

- Cámara de Comercio de Barranquilla. (2013). *Carlos Murgas Guerrero, Presidente Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Barranquilla*. Recuperado de [http://www.camarabaq.org.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=785:carlos-murgas-guerrero-presidente-junta-directiva-de-la-camara-de-comercio-de-barranquilla&catid=122:boletines-de-prensa&Itemid=198](http://www.camarabaq.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=785:carlos-murgas-guerrero-presidente-junta-directiva-de-la-camara-de-comercio-de-barranquilla&catid=122:boletines-de-prensa&Itemid=198)
- Caracol Radio. (23 de septiembre de 2014). En Colombia hay 11 millones de hectáreas improductivas que se alquilarían. *Caracol Radio*. Recuperado de <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/en-colombia-hay-11-millones-de-hectareas-improductivas-que-se-alquilarian/20140922/nota/2427517.aspx>
- Chayanov, A. V. (1975). Sobre la teoría de los sistemas económicos no capitalistas. *Cuadernos Políticos*, 5, 15-31. Recuperado de <http://www.cuadernospoliticos.unam.mx/cuadernos/contenido/CP.5/CP5.5AlexanderVChayanov.pdf>
- Chomsky, N. y Foucault, M. (2010). *Naturaleza humana: justicia vs poder*. Madrid: Kats Editores.
- Corponor (Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental). (2009). Formulación. *Plan Básico de Ordenamiento Territorial, municipio de Tibú*. Recuperado de <http://www.corponor.gov.co/pot/Tibu/Formulacion/Tibu%20Formulacion.pdf>
- Dávalos, P. (6 de mayo de 2008). El “Sumak Kawsay” (“Buen vivir”) y las cesuras del desarrollo. *Alai (Agencia Latinoamericana de Información)*. Recuperado de <http://alainet.org/active/23920>
- Dávalos, P. (5 de agosto de 2008). Reflexiones sobre el sumak kawsay (el buen vivir) y las teorías del desarrollo. *Alai (Agencia Latinoamericana de Información)*. Recuperado de <http://www.alainet.org/es/active/25617>
- Dorado, F. (25 de agosto de 2013). La Fuerza e Impacto del Paro Nacional Agrario. *Agencia Prensa Rural*. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article11813>
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2011). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos*. Recuperado de la página web del DNP <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=mXt-R20LpJA%3d&tabid=1238>
- El Tiempo. (15 de agosto de 2012). *El Tiempo*. El Catatumbo tendrá la primera planta extractora de aceite de palma. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12129203>
- El Tiempo. (19 de noviembre de 2013). “Me chuzaron en el Congreso”: senador Jorge Robledo. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13204089>
- Escobar, A. (1995). *Encountering Development. The Making and Unmaking Third World Through Development*. Princeton: Princeton University Press.



- Espinel, D. (12 de julio de 2010). Hagamos del proyecto de la palma de aceite en el Catatumbo un modelo sostenible. *Oficina de Comunicaciones-Corponor*. Recuperado de la página web de Corponor <http://corponor.gov.co/es/index.php/es/noticias2/34-latest-news/776-hagamos-del-proyecto-de-la-palma-de-aceite-en-el-catumbo-un-modelo-sostenible>
- Fedepalma (Federación Nacional de Cultivadores de Palma). (2012). Informe de Gestión 2011. Recuperado de [https://issuu.com/fedepalma/docs/informe\\_fedepalma2011](https://issuu.com/fedepalma/docs/informe_fedepalma2011)
- Fondo de Promoción Turística de Colombia-Unión Temporal Turismo Bolinorsagua. (2012). *Plan de Desarrollo Turístico Norte de Santander*. Bogotá: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Recuperado de la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [http://www.mincit.gov.co/minturismo/loader.php?!Servicio=Documentos&Funcion=verPdf&id=66458&name=Plan\\_de\\_desarrollo\\_turistico\\_de\\_Norte\\_de\\_Santander\\_P.1.pdf&prefijo=file](http://www.mincit.gov.co/minturismo/loader.php?!Servicio=Documentos&Funcion=verPdf&id=66458&name=Plan_de_desarrollo_turistico_de_Norte_de_Santander_P.1.pdf&prefijo=file)
- Galán, R. (27 de Junio de 2011). La puerta giratoria, otro punto de vista. *La Silla Vacía*. Recuperado de <http://lasillavacia.com/elblogueo/rgalan/25437/la-puerta-giratoria-otro-punto-de-vista>
- García Linera, A. (2009). *La potencia plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Gobernación de Norte de Santander. (s.f.). *Plan de Desarrollo para Norte de Santander 2012-2015 “Un Norte Pa’lante*. Recuperado de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/nortedesantanderplandedesarrollo2012-2015.pdf>
- Gobernación de Norte de Santander. (2012). Indicadores de población. Recuperado de <http://www.nortedesantander.gov.co/Gobernaci%C3%B3n/Nuestro-Departamento/Indicadores>
- Graeber, D. (2011). *Debt: The First 5,000 Years*. New York: Melville House Publishing.
- GIDCA (Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales). (2013). *Locomotoras antiambientales: algunos análisis de caso por afectación a derechos colectivos y ambientales*. Bogotá: Instituto Unidad de Investigaciones Gerardo Molina. Unijus.
- Habermas, J. (2012). *La Constitución de Europa*. Madrid: Trotta.
- Harvey, D. (2005). *El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires: Clacso Consejo Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Herrera, M. Á. (2014). Paz Orden Glocal y Pensamiento de Ruptura. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 19(65), 115-127. Recuperado de <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6914/1/REXTN-UPL65-09-Herrera.pdf>
- La Opinión. (1 de noviembre de 2011). Alcalde electo de Tibú, le apuntará a mejorar los servicios públicos. *La Opinión*. Recuperado de [http://www.laopinion.com.co/demo/index.php?option=com\\_content&task=view&id=383970&Itemid=28](http://www.laopinion.com.co/demo/index.php?option=com_content&task=view&id=383970&Itemid=28)

- La Opinión. (2 de enero de 2012). “Bienvenidos al Cambio”, Alcalde de Tibú.  
*La Opinión*. Recuperado de [http://www.laopinion.com.co/demo/index.php?option=com\\_content&task=view&id=387865&Itemid=28](http://www.laopinion.com.co/demo/index.php?option=com_content&task=view&id=387865&Itemid=28)
- Labrador, J. A. (4 de noviembre de 2014). Reforma a la Ley de Baldíos y Zidre: ¿hacia un nuevo paro agrario? *Agencia Prensa Rural*. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article15394>
- Lenin, V. I. (1973). Dos Tareas de la Social. Democracia en la Revolución Democrática. En *Lenin Obras Escogidas, Tomo III (1905-1912)*. Moscú: Progreso.
- Luna, Y. Z. (2012). *Impacto Socioeconómico y Social del Cultivo de Palma de Aceite en el Catatumbo 2005-2011*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.
- Martínez, H. (2010). Sector Minas. *Memorias al Congreso de la República 2009-2010*. Bogotá: Ministerio de Minas y Energía.
- Martínez, J. (Febrero de 1992). El ecologismo de los pobres. *Archivo Chile. Historia Política Social-Movimiento Popular*. Recuperado de [http://www.archivochile.com/Portada/4\\_actualidad/0040\\_port\\_act.pdf](http://www.archivochile.com/Portada/4_actualidad/0040_port_act.pdf)
- Martínez, J. (2004). Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, 1, 21-30. Recuperado de <http://www.redibec.org/archivos/revista/articulo7.pdf>
- Marx, C. y Engels, F. (1955). *Contribución a la crítica de la economía política*. Moscú: Progreso.
- El Tiempo. (29 de marzo de 2009). Masiva compra de tierras a víctimas en Montes de María y Catatumbo; las pagan por debajo de su valor. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4913389>
- Mesa Cuadros, G. (2013). *Derechos ambientales en perspectiva de integralidad*. Bogotá: Instituto Unidad de Investigaciones Gerardo Molina. Unijus.
- Molano, A. (2013). *Dignidad campesina: entre la realidad y la esperanza*. Bogotá: Ícono.
- Moldiz Mercado, H. (9 de mayo de 2013). La historia “inocente” de Usaid. *Rebelión*. Recuperado de <http://www.rebelion.org/noticias/2013/5/167832.pdf>
- Nietzsche, F. (1983). *La Genealogía de la moral*. Madrid: Alianza.
- Nikitin, P. (2000). *Economía política*. Bogotá: El Pensador.
- ONU. (Organización de Naciones Unidas). (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Ordóñez, F. (8 de enero de 2013). Las luchas campesinas por la soberanía alimentaria en Colombia. Recuperado de la página web de Agencia Prensa Rural: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article9976>

- Pérez, L. M. (2006). Comunidades del Catatumbo: entre el conflicto armado y la imposición de modelos de desarrollo regional. *Población Civil Revista de la Defensoría del Pueblo sobre Derechos Humanos y conflicto*, 4, 13-26. Recuperado de [http://sisat.defensoria.org.co/subsitio/doc/informeTematico/REVISTA%20POBLACION%20CIVIL%20-%20ARTICULO%20SOBRE%20Catatumbo\\_43.pdf](http://sisat.defensoria.org.co/subsitio/doc/informeTematico/REVISTA%20POBLACION%20CIVIL%20-%20ARTICULO%20SOBRE%20Catatumbo_43.pdf)
- Presidencia de la República. (2012). *Mensaje del Presidente Juan Manuel Santos a la XVII Conferencia Internacional sobre Palma de Aceite y Expopalma*. Recuperado de [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/septiembre/Paginas/20120926\\_10.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/septiembre/Paginas/20120926_10.aspx)
- Quesada, C. E. (2013). *Derecho a consulta previa para comunidades campesinas* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Quijano, A. (2000). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: Clacso. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100708034410/lander.pdf>
- Restrepo, J. (2013). *Implementación de la Política Integral de Tierras 2010-2013*. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Sachs, W. (Ed.) (1996). *Diccionario del desarrollo: una guía del conocimiento como poder*. Perú: Pratec.
- Sen, A. (1998). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.
- Sina (Sistema Nacional Ambiental), Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y Corponor (Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental). (2011). Resolución 0812, por la cual se revoca la Resolución 0292 del 18 de marzo de 2011 y se dictan otras disposiciones. Recuperado de la página web de Corponor <http://www.corponor.gov.co/corponor/RESOLUCIONES/2011/RESOLUCION%20812%20BIOAGROINDUSTRIAL%20DE%20COLOMBIA%20LTDA.pdf>
- Sorondo, F. (1998). Los Derechos Humanos a través de la historia. *Reflexiones*, 3, 10-16.
- Stalin, J. V. (1939). *Sobre el materialismo dialéctico y el materialismo histórico*. Moscú: Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- Superintendencia de Industria y Comercio. (2010). *Estudios de Mercado. Estudio de la agroindustria de la palma africana en Colombia (2010-2011)*. Bogotá: Delegatura de Protección de la Competencia.
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz. (12 de junio de 2012). Sentencia Rad. 11-001-60-00253-2006-80014. [MP. Uldi Teresa Jiménez López].
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (16 de mayo de 2013). Acta de Restitución de Tierras n.º 36. [MP. Amanda Janneth Sánchez Tocora].

- Truman, H. S. (1949). 19° Inaugural Address. January 20, 1949. *The American Presidency Project*. Recuperado de <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=13282>
- Tsetung, M. (1965). *Cinco tesis filosóficas*. Bogotá: Génesis.
- Usaid (United States Agency for International Development). (2013). *Usaid-History*. Recuperado de <http://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history>

# Campañas electorales: lo que se puede y lo que se debería comunicar\*

## *Electoral Campaigns: what can be communicated and what should be communicated*

Semillero adscrito al grupo de investigación Cultura Jurídico Política, Instituciones y Globalización\*\*

**Freddy Leonardo González Araque**

*flgonzaleza@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Daniela Alvarado Rincón**

*dalvarador@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Augusto Federico Padilla**

*afpadillap@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Campañas electorales: lo que se puede y lo que se debería comunicar” dirigido por el docente Oscar Mejía Quintana.

\*\* Los autores agradecen la orientación especial de Ivonne León y Pablo Reyes, coordinadores de investigación, así como el apoyo de sus compañeros: Sebastián Morillo, Johanna Moreno y Juan Felipe Ochoa, cuyos aportes fueron esenciales durante la construcción del documento.

**Resumen:** Los medios de comunicación cumplen un papel vital en las sociedades democráticas modernas. En efecto, como lo ha reconocido la academia y la jurisprudencia nacional e internacional, a través de estos se construye la opinión pública, la cual da contenido a varios principios del Estado constitucional. El control del poder y el ser depositarios de la confianza pública son dos de las principales funciones que los medios cumplen en la construcción de democracia. Estos principios cobran una importancia trascendental durante las campañas electorales. Precisamente, en ese importante contexto se hace relevante interrogarse acerca de: *¿Qué se puede comunicar durante una campaña electoral? Prácticamente, todo.* Con esta pregunta y esta hipótesis nos referimos a qué límites han sido impuestos por los Estados para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, por parte de los medios de comunicación —especialmente en el contexto de las campañas electorales—. Se trata también de hacer un análisis crítico de esos límites, conforme a los lineamientos de las

**Abstract:** The media plays a vital role in modern democratic societies. In fact, as recognized by academia and national and international jurisprudence, public opinion is constructed through these, which gives content to several principles of the constitutional State. The control of power and the depositary of the public trust are two of the main functions that the media fulfill in the construction of democracy. These principles are of paramount importance during election campaigns.

It is precisely in this important context that it becomes relevant to ask ourselves: *What can be communicated during an election campaign? Practically, everything.* With this question and this hypothesis, we refer to what limits have been imposed by the States for the exercise of the right to freedom of expression, by the media —especially in the context of electoral campaigns—. It is also a question of making a critical analysis of these limits, according to the guidelines of the international commissions on the subject and the Colombian context.

comisiones internacionales sobre el tema y al contexto colombiano.

*¿Qué se debería comunicar durante una campaña electoral? Aquello que refuerce la democracia.* Desde luego, no se pretende decir que haya unos deberes estrictos que recaigan sobre los medios de comunicación, se trata de advertir que, en el fondo, uno de los límites al ejercicio de la libertad de prensa por parte de los medios de comunicación (de los periodistas) es el derecho a la libertad de información de los ciudadanos. Si los medios tienen una responsabilidad social (Const., 1991, art. 20), y su protección constitucional deviene, en parte, del papel trascendental en la construcción de democracia, es justo que la información que comuniquen, sobre todo en periodos electorales, sea aquella que permita un ejercicio consciente y crítico de los derechos políticos.

**Palabras clave:** medios de comunicación, campañas electorales, libertad de expresión, democracia, derechos humanos.

*What should be communicated during an election campaign? That which reinforces democracy.* Of course, it is not intended to say that there are strict duties that fall on the media, it is a matter of warning that, basically, one of the limits to the exercise of freedom of the press by the mass media journalists) is the right to freedom of information of citizens. If the media have a social responsibility (as stated in article 20th of the Political Constitution), and their constitutional protection becomes, in part, a transcendental role in the construction of democracy, it is fair that the information they communicate, especially in Electoral periods, is one that allows a conscious and critical exercise of political rights.

**Keywords:** media, electoral campaigns, freedom of expression, democracy, human rights.

## Introducción

Como lo señala la Sentencia C-630 de 2003 (junto con otras fuentes jurisprudenciales y dogmáticas que irán siendo mencionadas en su debido momento), los medios masivos de comunicación son el principal insumo informativo con que cuentan los ciudadanos, esto los hace la principal fuente de la opinión pública. De esta manera, el país no desconoce lo señalado por organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que resaltan la importancia de unos medios masivos de comunicación libres y responsables en la consolidación y mantenimiento de sociedades democráticas.

Los medios deben moverse en un cuidadoso equilibrio entre su libertad y su responsabilidad. Ambos factores confluyen en la libertad de prensa y el derecho a la información. La responsabilidad y la justicia son elementos sobre los que se articula y discute el quehacer de los medios masivos de comunicación.

La libertad de expresión, de donde se deriva la libertad de prensa, es defendida constitucionalmente, por vía de bloque de constitucionalidad, con la ratificación de documentos de la CIDH (Sentencia T-391 de 2007). Esta protección constitucional da libertad a los medios masivos de comunicación a la hora de decidir qué contenidos poner al aire o qué publicar. De esta manera, se dice que no es correcto imponer a los medios los asuntos que deben tratar en el desarrollo de sus actividades o el punto de vista que deben tomar para hacerlo.

Los procesos investigativos deben ser libres y motivados, los medios deben contar con garantías para el desarrollo de sus actividades, los periodistas no deberían temer a la censura o la violencia, el Estado debería no solo dar libertad de acción al periodista sino protegerlo en su actuar, pues la apuesta es que la libertad que de ello se deriva, es suficiente para que los medios trabajen diligentemente. (OEA, 2010).

En el otro extremo, el derecho a la información, protegido por la misma vía, da a los ciudadanos la posibilidad de demandar que los medios los informen correcta y adecuadamente sobre asuntos de interés público. Cabe anotar que para este apartado, el interés público se amplía a todo aquello que los ciudadanos consideren necesario conocer, justamente en ejercicio de su derecho a la información (CIDH, 2013).

Existe todo un sistema legal que protege a la ciudadanía, tanto de la información parcializada o desinformación (producto del actuar viciado de los medios de comunicación), como en su derecho de exigir que se le informe de asuntos que considere fundamentales para el desarrollo de sus ámbitos privado y público. El Estado debe intervenir en defensa del ciudadano, frente a unos medios que no solo cuentan con los recursos, sino que ade-



más disponen de la información, colocando al ciudadano en una posición de indefensión frente a los medios masivos de comunicación (Sentencia T-298 de 2009).

El choque entre ambos asuntos es claro cuando los medios en ejercicio de la libertad de prensa asumen enfoques, citan ciertas posiciones o simplemente deciden no dar cubrimiento a acontecimientos que interesan a la opinión pública (Sentencia T-391 de 2007), que ven vulnerado su derecho a la información sobre los asuntos no tratados o tratados de manera parcial. El Estado debe entonces censurar o morigerar la actuación de los medios.

No obstante, cuando el reclamo no lo realiza la ciudadanía, sino el Estado, la libertad de prensa y el derecho a la información toman el mismo bando. El Estado que censura la libertad de prensa vulnera el derecho a la información de la audiencia. El Estado que protege la intimidad e interrumpe la labor investigativa de los medios, vulnera el derecho a la información de la audiencia.

Sea cual sea el caso puntual, el asunto general es que en todo caso la ciudadanía debe confiar en los medios para informarse, incluso las sociedades con las culturas más críticas y reflexivas, deberán en últimas valerse de la información emitida por los medios masivos para tomar sus decisiones. Uno de los fines de todo el aparato de protección a la libertad de expresión y a la libertad de prensa es ofrecer un marco legal que propicie e impulse a los medios a cubrir la mayor cantidad de posiciones y eventos en sus posibilidades fácticas. Los medios son actores participantes en tantos aspectos de la vida pública, que no queda más que confiar que la pugna entre la libertad de prensa y el derecho a la información resulte en una información verídica y de utilidad para la opinión pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, este trabajo busca dar una visión jurídica de los alcances de la responsabilidad social consagrada para los medios de comunicación en el art. 20 de la Carta Superior. ¿Dónde termina la libertad de prensa y donde empieza el derecho de libertad a la información de los ciudadanos? Este dilema, ciertamente, se radicaliza a propósito de las campañas electorales, de ahí que se quiere asentar y acortar nuestro problema de investigación a estos contextos específicos.

Para cumplir con tal objetivo el presente artículo se dividirá en tres capítulos. El primero tratará el tema de la libertad de expresión y la libertad de prensa, sus alcances jurídicos a nivel nacional e internacional. El segundo establecerá los principios relevantes a propósito del derecho a la libertad de información, sobre todo en función de los medios de comunicación. Finalmente, en el tercer capítulo se explicará por qué —al menos en los contextos de campañas electorales— el derecho al acceso a información veraz y neutral constituye un límite, en sentido lato, para el ejercicio del derecho a la libertad de prensa.

## Panorama jurídico general del derecho de libertad de prensa en Colombia

### ¿Por qué proteger la libertad de expresión?

El Sistema Interamericano de los Derechos Humanos es, probablemente, el referente más fuerte en términos de protección del derecho a la libertad de expresión en América. De ahí que sea conveniente, para empezar a dilucidar los límites y alcances de este derecho, hacer alusión a la doctrina que la Corte y la Comisión Interamericana —en cabeza de su relatoría especial— han construido al respecto<sup>1</sup>. Lo anterior sin perjuicio de las necesarias contribuciones de la jurisprudencia constitucional colombiana. En este sentido habría que empezar mencionando el art. 13<sup>2</sup> de la Convención Americana de los Derechos Humanos que, desde una perspectiva muy completa y ciertamente genuina frente a otros sistemas internacionales, consigna la protección a la libertad de expresión. Por otro lado, la Constitución Política colombiana, en sus artículos 20 y 73 establece, respectivamente, una garantía general a la libertad de expresión y una especial a la libertad de prensa,

Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir sus pensamientos y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial y la de fun-

1 La Corte Constitucional en las Sentencias C-010 de 2000 y C-650 de 2003 ha manifestado que la doctrina y jurisprudencia del Sistema Interamericano “constituía criterio hermenéutico relevante para establecer sentido de derechos fundamentales”.

2 Art. 13. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, ob) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

dar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura. [...]

Artículo 73. La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional. (Const., 1991)

Existen múltiples justificaciones para la protección jurídica del derecho a la libertad de expresión; aunque, en efecto estas suelen versar sobre aquellos derechos eminentemente liberales dentro de los regímenes democráticos actuales, de modo que los argumentos para la protección de la libertad de expresión han ido tomando cada vez más fuerza.

El informe de la relatoría para la libertad de expresión de 2009 afirma que este derecho cumple una función tripartita dentro de las democracias modernas. En primer lugar, solo a través de la libertad de expresión el ser humano puede deliberar en qué sociedad está y qué sociedad es la que quiere. Este derecho es el punto de partida de las ideas que transforman la ciencia, la tecnología, el arte. Se trata, en últimas, de una virtud inherente al ser humano. En segundo lugar, ha asegurado la jurisprudencia interamericana que este derecho tiene una relación “estrecha” con la democracia; en este sentido, en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, la Corte afirmó:

La Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información. (OEA, 2010, p. 84)

Así también, como se afirma en el informe de la Comisión (2009), “La formación de una opinión pública informada y consciente de sus derechos, el control ciudadano de una gestión pública y la exigencia de responsabilidad de los funcionarios estatales, no sería posible si este derecho no fuera garantizado” (Informe de la Comisión, 2009, p. 237). Por esta vía, se protege la libertad de expresión como camino indispensable para materializar la democracia, a través de la deliberación, la protesta o el silencio.

Por último, la protección al derecho de libertad de expresión cumple una tercera función: garantizar el ejercicio de los demás derechos fundamentales: la educación, la participación política, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad religiosa. Todos ellos requieren de un máximo de garantía de la libertad de expresión para que puedan materializarse.

Con argumentos muy similares, la Corte Constitucional ha justificado la amplia proyección de este derecho en el ordenamiento jurídico. Así, a manera de ejemplo, en la Sentencia C-010 de 2000 afirmó:

La libertad de expresión ocupa un lugar preferente en el ordenamiento constitucional colombiano, no solo por cuanto juega un papel esencial en el desarrollo de la autonomía y libertad de las personas y en el desarrollo del conocimiento y la cultura sino, además, porque constituye un elemento estructural básico para la existencia de una verdadera democracia participativa. Por ello, esta Corporación ha destacado la importancia y trascendencia de esta libertad, que protege no solo la facultad de difundir y expresar opiniones e ideas, o libertad de expresión en sentido estricto, sino también la posibilidad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole, o derecho y libertad de informar y ser informado. (Sentencia C-010, 2000)

Es precisamente basado en los anteriores argumentos que la misma Corte ha admitido de manera reiterada que la libertad de expresión tiene un carácter preferente —aunque no absoluto— dentro del derecho colombiano.

Ahora bien, sumadas a las anteriores funciones —acuñadas por el Sistema Interamericano— la jurisprudencia nacional también ha considerado que la libertad de expresión, dentro de los regímenes jurídicos, tiene otras atribuciones. Así, principalmente en la Sentencia C-650 de 2003, se dice que “en la medida en que las percepciones y decisiones de todo orden de los integrantes de una sociedad dependen de la circulación de múltiples contenidos informativos y del intercambio de pareceres acerca de esa información” (Sentencia C-650, 2003), la libertad de expresión debe ser amparada al menos por cinco razones adicionales:

1. Porque permite buscar la verdad y desarrollar el conocimiento. En este caso, la Corte parte del concepto de libertad planteado por John Stuart Mill, en el sentido de entender que siempre que una aseveración sobre un hecho sea expuesta públicamente, podrá ser debatida, corregida, aceptada, negada, criticada, etc.; de otra manera, se haría mucho más fácil la imposición de verdades absolutas y criterios únicos de pensamiento.
2. Porque permite construir el principio de autogobierno. En este sentido, el tribunal constitucional afirma que los ciudadanos podrán gobernarse a sí mismos: “bien sea eligiendo a sus representantes o participando directamente en la toma de decisiones de diverso orden que los afectan e interesan, supone la posibilidad de contar con información suficiente y pluralidad de opiniones” (Sentencia C-650, 2003, párrafo 4.4.1.). Esta atribución que el derecho colombiano le otorga a la libertad de expresión

tiene mucha incidencia en el problema de investigación que se pretende responder en este artículo. En el fondo lo que se está tratando de advertir es que, merced de ser una justificación para su protección, la garantía del autogobierno debe ser, también, un deber de los medios de comunicación; es decir que estos deberían garantizar información en condiciones óptimas que permitan un adecuado ejercicio político de los ciudadanos.

3. Se dice también que la libertad de expresión permite la autonomía personal, en la medida que el sujeto decide cómo actuar y respondiendo a qué fines. Esta es, pues, la base del derecho al libre desarrollo de la personalidad.
4. Afirma el tribunal constitucional que la libertad de expresión tiene una función muy importante a la hora de prevenir los abusos del poder. La posibilidad de protestar frente a las conductas abusivas y arbitrarias de las autoridades, pero también las acciones individuales de advertencia o inconformidad, constituyen situaciones protegidas solo a través de la libertad de expresión.
5. Finalmente, afirma la Corte Constitucional que la libertad de expresión es una “válvula de escape”. Esto se expresa de la siguiente manera:

Promueve la confrontación pacífica de las decisiones estatales o sociales que no se compartan. Los opositores dentro de una sociedad democrática encuentran en el libre ejercicio de su expresión un camino legítimo para presentar sus discrepancias; privarlos de esta vía, los llevaría en muchos casos a abandonar las palabras para usar la fuerza en su lugar. (Sentencia C-650, 2003, p. 57)

Como puede deducirse, si bien el derecho tiene una protección especial *per se*, también cumple con ciertos fines políticos propios de los sistemas democráticos actuales. Es bajo este rasero que la Corte, en una sentencia muy reciente, conceptuó la responsabilidad social de los medios de comunicación en el sentido que a continuación se transcribe. Este punto, el de la responsabilidad de los medios para con los ciudadanos, se estudiará en el segundo capítulo de este escrito:

[...] Es inexacta, y en consecuencia en contra del principio de veracidad, la información que en realidad corresponde a un juicio de valor u opinión y se presenta como un hecho cierto y definitivo, por eso, los medios de comunicación, acatando su responsabilidad social, deben distinguir entre una opinión y un hecho o dato fáctico objetivo. (Sentencia C-040, 2013)

## La libertad de prensa

Ahora, como se ha establecido hasta ahora, una de las formas más primarias del derecho a la libertad de expresión es el derecho a la libertad de prensa. Así lo ha afirmado la CIDH (Opinión consultiva OC-5, 1985) y lo ha confirmado la jurisprudencia colombiana.

El derecho a la libertad de prensa cumple, por sí sola, dos funciones trascendentales para la democracia y —sobre todo— para la garantía del derecho a la información de los y las ciudadanas. Así, según la Sentencia C-650 de 2003, hito en el tema, este tiene al menos dos atribuciones.

Por un lado, los medios de comunicación son protegidos en función de que representan la vía por excelencia para el control social del poder. Se afirma que:

Este papel lo desempeñan los medios haciendo visibles, describiendo, evaluando y criticando los diferentes procesos y gestiones sociales y estatales. La defensa del erario público y del medio ambiente, o la lucha contra la corrupción y la impunidad, son solo algunos de los campos en los que la labor de los medios de comunicación es indispensable en una sociedad democrática. (Sentencia C-650, 2003)

Por otro lado, los medios de comunicación son depositarios de la confianza pública. En este sentido, tienen la función de hacer públicas las inquietudes y quejas de los ciudadanos y, además, brindar información lo suficientemente cualificada para hacer efectivo el principio de responsabilidad política: crear una ciudadanía crítica y políticamente informada.

Son claras, entonces, las dos caras que constituyen el derecho a la libertad de prensa: por un lado el derecho de libertad de expresión y, por el otro, el derecho de libertad de información de todos los ciudadanos. En lo que queda de este capítulo se estudiarán los principios que guían la primera cara de esta moneda.

### ***La primera cara de la moneda: libertad de prensa y libertad de expresión***

Son varios los principios que guían el ejercicio de este derecho. Si bien en el presente artículo —por razones de metodología— se presentarán de manera independiente, es claro que en la práctica su interpretación debe ser sistemática, es decir, debe entenderse como un todo.

### **Cobertura de todo tipo de discursos, incluyendo aquellos que son ofensivos, transgresores, chocantes o perturbadores**

Han afirmado tanto la Comisión Interamericana como la Corte Constitucional que la protección de la libertad de expresión debe cubrir todo tipo de discursos. Se trata de no poner trabas de orden moral o social para el libre desarrollo de la expresión: de esta manera, no podrían excluirse *a priori* del debate público manifestaciones que por su con-

tenido resulten de menor aceptación dentro del conglomerado social<sup>3</sup>. El fundamento de lo anterior son los deberes con el pluralismo, la tolerancia y la apertura a los cuales todo Estado democrático serio se compromete —al menos formalmente—. En este orden de ideas, las restricciones a la libertad de expresión (si es que resultaren legítimas) no podrán, en ningún modo, extender o perpetuar los prejuicios o fomentar la violencia y la intolerancia contra un individuo o un grupo.

En sus pronunciamientos la Corte Interamericana y la CIDH han dado un gran alcance y contenido al derecho de la libertad de expresión, disponiendo que hacen parte del mismo: el derecho a hablar, a escribir, a difundir ideas por el medio que se desee.

En cuanto al derecho a hablar y a escribir; el primero constituye el pilar fundamental del derecho a la libertad de expresión, dado que se trata de un grado mínimo de comunicación, cuya prohibición sería equiparable a prohibir la libertad personal de una persona en sentido general. Al igual que la escritura, el habla puede ser ejercida por cualquier persona y en el idioma que se desee. La difusión de las ideas por cualquier medio, es en la actualidad el objeto esencial del derecho a la libertad de expresión, dado que en las vulneraciones que este sufre, los afectados en su mayoría son los medios de comunicación que, como también ha dicho la CIDH, representan la dimensión colectiva del derecho sub examine; así pues, limitar a los medios es limitar el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a recibir información.

Luego, si el derecho a libertad de expresión en su dimensión colectiva pretende garantizar a todas las personas el derecho de expresarse y de recibir las expresiones de los demás, en principio todas las “manifestaciones” están protegidas por el reconocimiento del mencionado derecho.

## Discursos especialmente protegidos

A pesar de que, en principio, todos los tipos de discursos están protegidos, hay algunos, que por su naturaleza e importancia para la democracia tienen una garantía especial. Según ha afirmado la Corte Interamericana existen al menos tres discursos especialmente protegidos: los políticos o de interés público, aquellos que versan sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones o aspiran a cargos públicos y, por último, aquellos discursos que configuran elementos de la dignidad de quien se expresa.

3 Corte Constitucional: Sentencias C-010 de 2000; C-650 de 2003; C-540 de 2010; T-219 de 2012; SU-182 de 1998; T-263 de 2010; C-417 de 2009; entre otras. Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Informe de la relatoría especial para la libertad de expresión 2009 y 2012. Corte Interamericana: Sentencias: CIDH, Caso Herrera Ulloa, Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie Cn.º 107, párrafo 113; CIDH, Caso “La última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C-73, párrafo 69, entre otras.

1. Discursos políticos o de interés público: que estén especialmente protegidos implica que las manifestaciones que versen sobre asuntos públicos tendrán un límite más amplio y, al menos formalmente, con menos restricciones. Así, se justifica esta garantía especial, pues

El control democrático de la gestión pública, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos sobre sus actuaciones, y es un medio para lograr el máximo nivel de participación ciudadana. (CIDH, 2009, p. 245)

Confirmando lo anterior la Corte Constitucional ha establecido en este sentido que, Gozan de mayor grado de protección el discurso político, el debate sobre asuntos de interés público, y los discursos que constituyen un ejercicio directo e inmediato de derechos fundamentales adicionales que se vinculan necesariamente a la libertad de expresión para poder materializarse. (Sentencia C-442, 2011)

Ahora bien, la incidencia de que unos discursos tengan una protección reforzada sobre otros es, esencialmente, el grado de regulación estatal admisible y el estándar constitucional al que han de sujetarse las limitaciones. En este sentido, mal podrían tipificarse, como dentro del delito de injuria y calumnia establecido por el Código penal colombiano, discursos que impliquen denuncias u objeciones a asuntos eminentemente públicos; por ejemplo, manifestaciones en contra de decisiones de los órganos de control o de los poderes públicos, así como investigaciones de hechos de relevancia general.

En Colombia quizá el caso más actual y mediático que incluyó esta especial protección es el que se dio a propósito de la denuncia penal formulada por el expresidente Ernesto Samper contra la periodista Claudia López, a raíz de unas denuncias que esta última hizo en su columna semanal en *El Tiempo*. En este caso, la sala penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá confirmó, en segunda instancia, la sentencia absolutoria de primera. Se argumentó en esa ocasión que por tratarse de un discurso especialmente protegido —la elección de Samper como embajador en Francia— y, además, por ser las declaraciones de Claudia López parte de un texto de opinión, no hay razón para condenarla. Así, advierte el Tribunal que:

Claro que se trata de una columna escrita de forma abierta, con ataque hacia la decisión del expresidente Uribe Vélez y de contera al denunciante, pero no denota aquel interés criminal de vulnerar a la persona, sino de recordar a la opinión pública lo acontecido durante el gobierno del quejoso, aspectos que forman parte de la vida nacional y debe permitirse su difusión (Tribunal Superior de Bogotá; 07 julio de 2011)



De manera específica podría encuadrarse —en este tipo de discursos especialmente protegidos— la materia de este artículo. Precisamente, los discursos que se den a propósito de las campañas electorales constituyen aquellos con protección especial: señala en este sentido Miguel Carbonell que:

En materia electoral esta distinción es muy relevante, puesto que la mayor parte de países democráticos acepta que, en el marco de una contienda política, debe prevalecer un amplio marco de libertad de expresión, a fin de examinar todos los temas que sean de interés público para la comunidad de que se trate. (Carbonell, 2008; p. 29)

Ahora bien, como se ha reiterado anteriormente, la protección a la libertad de prensa tiene dos caras o dos dimensiones. Por esta vía habría también una garantía especial para el acceso a la información —verídica y neutral— por parte de los ciudadanos, cuando se trate de asuntos públicos. Estos temas se analizarán, con más detalle, en el segundo capítulo del artículo.

2. Discursos que versan sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones o sobre aspirantes a cargos públicos. Frente a esta protección reforzada indicó la Corte Constitucional de Colombia en Sentencia T-298 de 2009 que:

[...] en temas de marcada relevancia pública en los cuales se encuentre involucrado un servidor público, el derecho a la libertad de expresión e información adquiere una mayor amplitud y resistencia. En efecto, como ya se ha señalado, cuando una persona ha decidido voluntariamente convertirse en un personaje público o cuando tiene el poder de administrar de alguna manera el poder del Estado, tiene el deber de soportar mayores críticas y cuestionamientos que una persona del común que no ostenta poder público alguno y que no ha decidido someterse al escrutinio público. (Sentencia T-298, 2009)

Uno de los casos más sonados que involucra este tipo de discurso se dio con Kimel vs. Argentina. En esta ocasión el escritor y periodista Eduardo Kimel publicó en 1989 un libro, titulado *La masacre de San Patricio*, en el que acusó a un juez de su país por la impunidad que pudo haber tenido lugar en la investigación y juzgamiento de la masacre de los curas palotinos en la iglesia de San Patricio. La justicia penal argentina condenó al periodista a la pena de prisión y multa; sin embargo la Corte Interamericana revocó esta decisión aduciendo, precisamente, a que la figura pública que representaba la supuesta víctima en su momento, permitía que los discursos sobre su función tuviesen una protección especial. Se señala que:

El control democrático a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. De ahí la mayor tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por los ciudadanos en ejercicio de dicho control democrático. Tales son las demandas del pluralismo propio de una sociedad democrática, que requiere la mayor circulación de informes y opiniones sobre asuntos de interés público. (Sentencia C-650, 2003)

3. Por último, según la Corte Interamericana, se protegen especialmente los discursos que expresan elementos esenciales de la identidad o dignidad personales. Se refiere esta última garantía, a aquellos discursos que refuerzan en quienes los manifiestan, la “propia adscripción cultural y social” (Sentencia C-442 de 2011). Se ha referido la jurisprudencia interamericana en este sentido concluyendo que “la prohibición de usar la lengua propia, en tanto forma de expresión de la pertenencia a una minoría cultural, es especialmente grave y atenta contra la dignidad personal de sus miembros; y además resulta discriminatoria” (CIDH, 2009, p. 254).

Vale la pena considerar, por otro lado, que la Corte Constitucional ha añadido otro tipo de discursos especialmente protegidos. En efecto, se ha pronunciado así sobre el tema:

Por otra parte, existen manifestaciones de la libertad de expresión que constituyen el ejercicio de otros derechos fundamentales, la cual por lo tanto es una condición necesaria para su ejercicio y ha de recibir especial protección en estos ámbitos particulares. Se trata, en resumen, de ocho tipos de discurso: (a) la correspondencia y demás formas de comunicación privada, (b) los discursos estéticos, morales, emotivos o personales, manifestados a través de expresiones verbales, artísticas, o de conductas simbólicas o expresivas, sin perjuicio de la protección constitucional explícita de la libre expresión artística; (c) la exposición de convicciones y la objeción de conciencia; (d) el discurso religioso; (e) el discurso académico, investigativo y científico; (f) las expresiones realizadas en el curso de manifestaciones públicas pacíficas; (g) el discurso cívico o de participación ciudadana, y (h) el discurso de identidad, que expresa y refuerza la propia adscripción cultural y social. (Sentencia C-442, 2011)

### Principio de prohibición de la censura y responsabilidad posterior

Las limitaciones que se establecen sobre la libertad de expresión, deben, en primer lugar, cumplir el requisito de ser limitaciones que permitan la convivencia de este derecho con otros bienes constitucionales (Sentencia C-010 de 2000). En segundo lugar, estas limitaciones nunca deben constituir ningún tipo de censura, figura que se encuentra prohibida por nuestra Constitución en su art. 20.

“En la Opinión Consultiva No. 05 del 13 de noviembre de 1985, la Corte Interamericana estudió *in extenso* el alcance de la libertad de expresión, y la posibilidad de establecer las restricciones a ese derecho” (CIDH, 2009). Contempla que las restricciones que se le pueden imponer deben tener forma de responsabilidades posteriores. Además, debe tratarse de una causal que se encuentre previamente prevista en la ley, de manera clara y taxativa, y que sea necesaria para proteger los fines previstos por la propia Convención. Entre estos pueden encontrarse: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Antes de continuar con el análisis, es necesario decir respecto del derecho a la libertad de expresión que este puede entenderse como el género de unos derechos fundamentales, los cuales son: la libertad de manifestarse, la libertad de pensamiento, la libertad de opinión, la libertad de informar, la libertad de recibir información, la libertad de fundar medios de comunicación, la libertad de prensa.

Bajo la anterior premisa, podemos decir que la Corte Constitucional ha contemplado la censura a los medios de comunicación como un control previo que puede tomar al menos dos formas. La primera en forma de permisos, autorizaciones o restricciones a la hora de formar un medio de comunicación; lo anterior viola la libertad de fundar medios de comunicación, derecho que está consagrado en el art.20 de la Constitución. La segunda forma de censura a los medios se da por medio de un registro oficial, sin el cual la autoridad administrativa puede negar la creación de medios de comunicación o impedir su funcionamiento.

La censura también puede configurarse respecto del contenido de la información que se pretende comunicar. Existen diferentes formas de control previo, entre las que podemos encontrar: las juntas o consejos de revisión previa de la información, reglas de autorización para divulgar informaciones relativas a materias que han sido estimadas sensibles por determinado régimen, prohibición de divulgar ciertos contenidos informativos, la exclusión de ciertos medios de comunicación del mercado como represalia por la posición que han adoptado en el pasado y probablemente continuarán tomando en el futuro y, por último, tenemos el establecimiento de controles administrativos o judiciales posteriores tan severos e invasivos de la libertad que tienen claramente el efecto de provocar la autocensura y la creación de mecanismos internos de revisión previa, para evitar que tales controles externos sean dirigidos en contra del medio correspondiente (Sentencia C-650, 2003).

Esta última forma de censura cobra una gran importancia a la hora de analizar la responsabilidad posterior como única forma de control al ejercicio de la libertad de expresión. Nuestra Corte Constitucional, siguiendo a la CIDH, restringe los límites para el ejercicio de la libertad de expresión, ya que considera que la responsabilidad posterior no puede estar

determinada por controles tan severos que provoquen una autocensura. La responsabilidad posterior, como control a un derecho fundamental, debe estar guiada tanto por los principios constitucionales como del derecho internacional de los derechos humanos.

Como ya se ha señalado, la responsabilidad posterior se encuentra ligada a los límites al ejercicio de la libertad de expresión, y en específico, a la libertad de prensa. Estos límites solo tienen una justificación, que es la de permitir la coexistencia y la convivencia de la libertad de expresión con otros derechos fundamentales. Ejemplos de derechos fundamentales que pueden imponer límites son: el derecho fundamental al buen nombre y la honra; ha dicho la jurisprudencia que para impedir que estos derechos fundamentales sean violados se debe exigir que la información divulgada sea veraz e imparcial. La veracidad, por un lado, hace referencia a que pueda ser comprobado o verificado; en cuanto a la imparcialidad, la Corte ha dicho que para cumplir con este requisito es necesario que se contrasten fuentes y que se controle la subjetividad del comunicador respecto de los hechos que se quieren informar (Sentencia T-219, 2012). Cuando se trata de medios de comunicación, además de lo anterior, otro límite que se suma es la responsabilidad social, tema que se analizará en el segundo capítulo de este artículo. La mencionada jurisprudencia también ha dicho que cuando la libertad de expresión entre en colisión con el derecho a la intimidad, primará el de la libertad de expresión siempre y cuando los hechos a comunicar sean socialmente relevantes.

Se observa que existe una primacía de la libertad de expresión sobre otros derechos fundamentales, ya que estos solo pueden limitar parcialmente la libertad de expresión para que no se desborde y cumpla con sus propósitos. La Corte Constitucional es consciente de esta situación y ha sustentado en un pequeño párrafo que se cita a continuación, la razón:

La libertad de expresión, al igual que las libertades de información y opinión son piedras angulares de cualquier sociedad democrática. Detrás de ellas se encuentra el pluralismo, la contingencia del debate y la posibilidad de que las personas se formen una posición propia frente a su entorno social, artístico, ambiental, económico, científico y político. Es por esto que cada una de las mencionadas libertades cuenta con un lugar privilegiado dentro del ordenamiento jurídico nacional e internacional. (Sentencia T-263, 2010)

Ya que existe un deber social por parte de los medios de comunicación, también existe un derecho a la rectificación, que puede ser ejercido a través de una acción de tutela, y el cual está encaminado a reparar el daño cometido y a consolidar la información en la esfera de la formación de una opinión pública libre e informada, para permitir que la comunicación cumpla el papel que tiene en una democracia. La corrección, según las pa-

labras de la Corte “pretende restablecer el equilibrio entre el poder de los medios de comunicación y la impotencia de las personas” (Sentencia T-219, 2012).

Asimismo, la Corte ha fijado unos parámetros para el cumplimiento del derecho de corrección:

(i) que la rectificación o aclaración se haga por quien la difundió; (ii) que se haga públicamente; (iii) que tenga un despliegue y una relevancia equivalentes al que tuvo la información inicialmente publicada y (iv) que la rectificación conlleve para el medio de comunicación el entendimiento de su equivocación, error, tergiversación o falsedad. (Sentencia T-218, 2009)

La responsabilidad social de los medios es la forma de responsabilidad posterior que busca limitar el derecho de la libre expresión, no solo para impedir que se violen derechos fundamentales, sino también para inducir a que los medios de comunicación brinden un tipo especial de comunicación: la que corresponde a un estado democrático moderno. Por ello, la veracidad y la imparcialidad son piedras angulares en la libertad de prensa, y lo que se sanciona es la falsedad, la tergiversación y la manipulación dolosa.

Si bien la libertad de expresión es una forma de libertad de prensa y de comunicación, esta tiene límites. No podemos dar cuenta de que esos límites no busquen coartar el derecho a la libre expresión, pero sí de que permiten que se protejan derechos y que se consolide un principio básico de toda sociedad civilizada moderna, la construcción de una opinión pública informada y libre que le permita ser crítica. La responsabilidad social de los medios de comunicación está en función de esa construcción de opinión pública; incumplen, así, con su deber, cuando no permiten que ese proceso se realice, violando a su vez el derecho a la información de la sociedad civil.

### Principio de reportaje fiel

El principio de reportaje fiel se introduce al marco jurídico del derecho a la libertad de expresión con el caso Herrera Ulloa vs Costa Rica, y consiste en que: “quien al transmitir una noticia se limita a reproducir declaraciones o informaciones de terceros, siempre que se cite la fuente, no estará sometido a pruebas de veracidad” (CIDH, 2012, p. 254).

Este principio surge porque los medios de comunicación no deben investigar la veracidad de todas las informaciones que pretenden transmitir, dado que ello sí constituye un verdadero límite al derecho a la libertad de expresión, en tanto condiciona lo que deben o no investigar y publicar.

En el mismo sentido, imponer a los periodistas la obligación de comunicar solo con absoluta certeza de la información sería desproporcionado, atendiendo a la función que

cumplen los medios de comunicación en la sociedad, dado que estos deben informar a la sociedad, no establecer la verdad, lo cual es función de las autoridades.

No obstante, el principio de reportaje fiel opera en una situación específica, como es que se transmita la fuente de la información, de tal manera que no en todas las situaciones los periodistas están protegidos si comunican una información que carece de veracidad. De ser así, los medios serían capaces de imputar delitos a cualquier persona y difamar de cualquier ciudadano. De ahí que los periodistas solo se exoneren de las consecuencias de sus reportajes cuando la prueba de los mismos es delegada a un determinado tercero que dan a conocer como fuente de la información.

### Protección del Estado frente a circunstancias que puedan amenazar la seguridad

Conociendo el papel trascendental de los periodistas en las democracias —como vínculos para el control del poder y como poseedores de la confianza pública—, se ha dicho que estos necesitan la garantía a su seguridad y su independencia. Conforme lo ha manifestado la Corte Interamericana, los Estados pueden incurrir en responsabilidad internacional si no garantizan a sus comunicadores el ejercicio seguro de la libertad de expresión, así como su derecho a la vida e integridad personal cuando estas se ven amenazadas en razón de su oficio. Esta responsabilidad se configuraría por acción u omisión de las autoridades estatales.

Ahora bien, según el sistema interamericano, la protección a la seguridad de los periodistas debe materializarse desde dos aristas. En primer lugar estableciendo garantías reales a la seguridad de los mismos y, en segundo lugar, evitando que manifestaciones de los funcionarios públicos puedan incitar o promover hechos de violencia hacia los periodistas por determinadas “líneas editoriales”. Así, se afirmó en el caso *Perozo y otros vs Venezuela* que:

En el marco de sus obligaciones de garantía de los derechos reconocidos en la Convención, el Estado debe abstenerse de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación, así como, en su caso, investigar hechos que los perjudiquen. (CIDH, 2012)

En el caso colombiano, la protección del Estado frente a circunstancias que puedan amenazar la seguridad a periodistas está reglamentada por el Decreto 2816 de 2006. Este decreto configura el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del

Interior y de Justicia. En el art. 2 numeral 6 se establece que los periodistas y comunicadores son objeto de esta protección.

El Programa de Derechos Humanos tiene una metodología en la cual las medidas de protección a los usuarios del programa son determinadas por un Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, a partir de los resultados del Estudio Técnico de Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza. Para que dicho programa sea efectuado por los organismos de seguridad estatal legal, el Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos determina en su normatividad que los ciudadanos deben demostrar: “1) que el riesgo es inminente, 2) que el origen de las amenazas guarde relación con el conflicto armado; 3) la existencia de conexidad directa entre el origen de las amenazas y la actividad del interesado como dirigente” (Decreto 2816, 2006).

### Principio de reserva legal y test tripartito en las limitaciones a la libertad de expresión

El principio de la reserva legal nace de la necesidad de que:

Toda limitación a la libertad de expresión debe encontrarse establecida en forma previa y de manera expresa, taxativa, precisa y clara en una ley, tanto en el sentido formal como material. Lo anterior significa que el texto de la ley debe establecer en forma diáfana las causales de responsabilidad posterior a las que puede estar sujeto al ejercicio de la libertad de expresión. (CIDH, 2009)

La reserva legal es un principio que no solo opera en las limitaciones el derecho a libertad de expresión, sino que es un principio en general de toda limitación al ejercicio de los derechos, de ahí que haya reserva de ley en materia penal y en todo tipo de prohibiciones, ya sea al derecho de locomoción, de voto, de propiedad y de libertad de expresión.

Aparte de ser una cuestión reservada a la ley, las limitaciones también deben ser impuestas con todas las características que se predicen de una buena norma. Es decir, deben estar establecidas en términos claros y precisos. Dado que se trata de un derecho fundamental y su ejercicio solo debe prohibirse en casos muy específicos que no permitan el abuso de autoridad mediante un excesivo margen de interpretación.

Estas limitaciones son aceptadas por los ciudadanos debido a que cumplen con los requisitos de claridad y precisión, puesto que son expresión de la libertad que predicó John Locke: la libertad de vivir conforme a la ley; contrario *sensu* si mediante la ley se establecieran limitaciones demasiado ambiguas que no permitieran a los individuos regular sus vidas de acuerdo a la ley. Los ciudadanos viviríamos en un estado de peligro permanente sin saber en qué circunstancias estamos ejerciendo debidamente nuestros derechos y en qué situaciones ocurre lo contrario.

Este principio, en cuanto a la libertad de expresión ha sido reconocido en Colombia, en la Sentencia T-391 de 2007, donde la Corte Constitucional afirma que,

De conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos aplicables y en virtud del principio de legalidad, las limitaciones sobre la libertad de expresión deben ser establecidas en la ley, de manera clara, expresa, taxativa, previa y precisa, por lo cual las autoridades que establecen dichas limitaciones por fuera de la autorización legal, o sin ella, violan la libertad constitucionalmente protegida. (Sentencia T-391)

Por otro lado, la Corte Interamericana, así como la jurisprudencia nacional, han advertido que, por regla general, todas las limitaciones al derecho a la libertad de expresión son inconstitucionales; así, para que se pueda proclamar lo contrario, es necesario que estas superen el llamado *test tripartito*. Para que sea admisible el criterio de límite ante la Convención Americana, debe haber tres bases:

1. La limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, 2. La limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, y 3. La limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr. (CIDH, 2009)

Y en correlación al Estado en cuestión, específicamente la autoridad legal, le corresponde establecer y cumplir con dichas restricciones. Como puede observarse, el primer requisito es el ya mencionado criterio de la reserva legal; los otros dos se refieren a la legitimidad de los fines buscados con la limitación y la proporcionalidad de las medidas usadas.

Existen de la misma manera limitaciones que a todas luces son inconstitucionales e incompatibles con la regulación de la convención americana. La primera es la llamada censura previa directa, es decir, aquellas restricciones que pretenden revisar o juzgar las informaciones antes de que estas sean emitidas o expresadas; como se estableció en un aparte anterior, frente al derecho de libertad de prensa y libertad de expresión solo proceden las responsabilidades ulteriores.

La segunda es la censura indirecta, que se configura cuando con acciones “sutiles”: los Estados prohíben o limitan una expresión o manifestación determinada. Así, como lo contempla en el art. 13, inciso 3 de la Convención Americana:

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información



o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Por esta vía es que se han prohibido medidas como la exigencia de colegiatura obligatoria de los periodistas (Sentencia C-650, 2003) o la imposición de medidas de permiso para el funcionamiento de los medios de comunicación.

## **Derecho a la libertad de información ejercido a través de la libertad de prensa: la responsabilidad social de los medios**

El derecho a la libertad de información, como contracara del derecho a la libertad de expresión, tiene múltiples connotaciones y alcances jurídicos y discursivos; estos serán estudiados a lo largo del presente capítulo, haciendo especial referencia al ejercicio de la libertad de información a través de los medios de comunicación. En este caso, como se verá con más detalle, el derecho a la libertad de expresión desarrollado en el capítulo anterior, tiende a limitarse, pues se le exige a los medios de comunicación ciertas condiciones—de veracidad e imparcialidad fundamentalmente— a la hora de emitir las noticias. Por otra parte, la restricción a la libertad de prensa que implica el derecho a la libertad de información se traduce en la llamada responsabilidad social de los medios, establecida en el art. 20 de la Constitución.

Considerando lo anterior, este capítulo se dividirá en dos segmentos: en primer lugar, se estudiará la naturaleza del derecho a la libertad de información, haciendo un especial énfasis en su ejercicio a través de la libertad de prensa. En segundo lugar, se hará un estudio jurídico y teórico de la responsabilidad social de los medios. Con estos insumos podremos, en el tercer capítulo, justificar la necesidad de una mejor información tratándose de los procesos electorales.

### **¿Qué se entiende por derecho a la libertad de información?**

Como se anticipaba en el párrafo anterior, cuando se habla de derecho a la libertad de información, se hace referencia a varias cosas. En sentido genérico, conforme a lo afirmado por la Corte Constitucional, este derecho

Protege la comunicación de versiones sobre hechos, eventos, acontecimientos, gobiernos, funcionarios, personas, grupos y en general situaciones, en aras de que el receptor se entere de lo que está ocurriendo. Por eso, en la libertad de información el interés del receptor de la misma es crucial, puesto que sin información no está en condiciones de ejercer efectivamente su ciudadanía. (Sentencia T-391, 2007)

Ahora bien, usualmente, se ha entendido este derecho en función de la obligación, en cabeza del Estado, de permitir a los ciudadanos revisar o acceder a la información que está en su poder. Por esta vía, se ha advertido por la jurisprudencia que, —en contraposición con la libertad de prensa— la materialización de la libertad de información requiere un papel activo del Estado, no solo como protector negativo, sino como garante de una infraestructura material con capacidad de captar y difundir dicha información. Esta connotación de la libertad de información —entendida exclusivamente como acceso a la información estatal— no será objeto de análisis en este artículo<sup>4</sup>.

Para los efectos del capítulo, se asumirá la libertad de información —de acuerdo con la jurisprudencia nacional— como “aquel derecho fundamental que tiene toda persona a ser informada y a informarse de la verdad, para juzgar por sí misma sobre la realidad con conocimiento suficiente” (Sentencia C-488 de 1993). Esto es, la libertad de informarse sobre hechos, decisiones, etc., que puede referirse a cualquier tipo de información y no solo a la reservada por el Estado.

Con miras a determinar cada vez más el objeto de estudio de este capítulo, habría que decir que, aunque el derecho a la libertad de información es de doble vía —es decir, incluye tanto al emisor como al receptor—, el análisis que se pretende hará énfasis en los derechos que nacen para este último, los cuales, según la Sentencia SU-1723 de 2000 se resumen en “recibir información veraz, oportuna e imparcial”. Finalmente es necesario considerar que, para efectos del problema planteado en este artículo, la tensión más interesante para estudiar se da entre el derecho a la libertad de información cuando este es ejercido mediante la libertad de prensa. Esto es, cuando el principal insumo de información de la ciudadanía proviene de los medios de comunicación.

Bajo este entendido, la jurisprudencia ha sido enfática en afirmar que el ejercicio periodístico, aun cuando está cubierto por la protección a la libertad de expresión, encuentra límites y condiciones. Así se afirma, por ejemplo, en la Sentencia T-391 de 2007:

Por su importancia para la democracia y el impacto que puede surtir sobre su audiencia, así como por la existencia de un derecho específico en cabeza del receptor de la información, el ejercicio de la libertad de información conlleva claros deberes y responsabilidades para su titular. (Sentencia T-391, 2007)

Y en el mismo sentido, en la decisión C-033 de 1993, el tribunal constitucional estableció:

---

4 Para un mayor análisis del derecho al acceso a la información ver: *Informe Relatoría para la libertad de expresión* publicado en el año 2009 por Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Se observa en este art. 20 superior que la libertad de información se constituye en un derecho fundamental cuyo ejercicio goza de protección jurídica y a la vez implica obligaciones y responsabilidades. Es pues un derecho-deber, esto es, un derecho no absoluto sino que tiene una carga que condiciona su realización. (Decisión C-033, 1993)

Puede entenderse entonces que cuando la libertad de información se ejerce a través de la prensa, nacen una serie de responsabilidades y condiciones en cabeza de su titular; se justifica esta limitación en que la información ejercida a través de medios masivos de comunicación proporciona versiones de los hechos —ya sean políticos, económicos, jurídicos, sociales, etc.— las cuales tienen una propensión significativa a tocar derechos fundamentales de terceros.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha instaurado al menos tres parámetros a los cuales se deben sujetar los medios de comunicación en relación con la transmisión de informaciones: 1) veracidad e imparcialidad, 2) distinción entre informaciones y opiniones, y 3) garantía del derecho de rectificación.

La Corte Constitucional ha centrado gran parte de su atención en el requisito de veracidad e imparcialidad de las informaciones. En efecto, se ha considerado que el núcleo esencial del derecho a la libertad de información, en cabeza del receptor, está constituido por tres aspectos: que la información sea cierta, objetiva y oportuna. En la Sentencia C-033 de 1993 se explican cada una de estas características:

La información es cierta cuando ella dice la verdad, esto es, cuando ella tiene sustento en la realidad.

- La información es objetiva cuando su forma de transmisión o presentación no sea sesgada, tendenciosa o arbitraria. Como lo ha establecido la Corte Constitucional, es necesario que la información ‘se halle despojada de toda manipulación o tratamiento arbitrario; libre de inclinación tendenciosa y deliberada; ajena a la pretensión de obtener de las informaciones efectos normalmente no derivados de los hechos u opiniones que las configuran, considerados en sí mismos, sino del enfoque usado por el medio para distorsionarlas. (Sentencia T-512, 1992)
- Y la información es oportuna cuando entre los hechos y su publicación existe inmediatez, esto es, que no medie un lapso superior al necesario para producir técnicamente la información, o bien que entre el hecho y su publicación no transcurra un período tal de tiempo que la noticia carezca de incidencia e interés, pasando de ser ‘noticia’ a ser historia. (Sentencia C-033, 1993)

Así mismo, se ha recalcado la importancia de distinguir entre las informaciones (estos, noticias, versiones sobre hechos) y las meras opiniones. En el primer caso, los medios de comunicación están en la obligación de cumplir con las características antes mencionadas, mientras que al tratarse de expresiones cuya finalidad última no es informar, se ampara la libertad de expresión en stricto sensu.

En este sentido decidió la Corte en la Sentencia SU-1721 de 2000, en donde se discutía la procedencia de la tutela en favor del entonces funcionario público Ernesto Huertas Escallón contra el periodista Roberto Posada, conocido como *D'Artagnan*. Se solicitaba el amparo por la supuesta violación del derecho al buen nombre y a la honra con una columna de opinión publicada por el periodista. En este caso considera la Corte Constitucional que, en efecto, debe existir un tratamiento desigual “según que la libertad de expresión a través de los medios de comunicación se plasme en informaciones o en opiniones o valoraciones sobre hechos” (Sentencia SU- 1721, 2000); y, por esta vía, se considera improcedente la tutela en los casos de periodismo de opinión, respecto de las opiniones en sí mismas.

Otro caso en donde se refleja esta postura es en la Sentencia hito C-650 de 2003, allí se dijo que:

El derecho a la libertad de opinión, es más amplio y carece de las orientaciones constitucionales explícitas que sí se imponen al derecho a informar, referido a la información veraz e imparcial. Ello porque el ámbito protegido en el derecho a opinar libremente es mucho mayor dada la protección constitucional brindada a los juicios de valor, no corroborables a partir de un referente objetivo, en una democracia pluralista, que el ámbito protegido en el derecho a informar hechos o circunstancias cuya verificación sí es posible por medio de referentes empíricos, sin que ello signifique que la Carta no proteja la divulgación de información que si bien no es exacta, sí se aproxima a la verdad, y fue publicada de buena fe, puesto que la circulación abierta y desinhibida de diversas versiones de la realidad es esencial para la existencia, el funcionamiento y la vitalidad de una democracia. (Sentencia C-650, 2003)

Finalmente, debe existir una garantía de rectificación por parte del medio de comunicación, cuando se trate, efectivamente, de información que no se corresponde con la realidad. En estos casos, se parte de la primacía de la libertad de información frente a otros derechos fundamentales, de ahí que la carga de la prueba está en cabeza del afectado. Adicionalmente, ha afirmado la Corte que la solicitud de rectificación no necesariamente debe ser previa a la interposición de acciones judiciales, como la tutela. Esto teniendo en cuenta que en ocasiones con la tutela no se busca solo la rectificación de información tachada de falsa, sino la indebida intromisión en la intimidad personal o familiar.

Así lo explicó la jurisprudencia nacional en la Sentencia T-036 de 2002:

El juez de tutela debe analizar en cada caso si lo que se reprocha es únicamente que la información publicada sea inexacta o errónea, o si, por el contrario, también se ha vulnerado la intimidad personal o familiar. En el primero de los casos, el derecho vulnerado es susceptible de restablecerse... Por el contrario, si la tacha es que la difusión de la información, independientemente de su veracidad, ha invadido el ámbito inalienable de la vida íntima de las personas, la rectificación no es procedente. (Sentencia T-036)

El derecho a la rectificación viene acompañado de un derecho de réplica, el cual consiste en la oportunidad del afectado de exteriorizar sus argumentos en orden a establecer un debate o confrontación que permita la verdadera imparcialidad de la información.

Como puede observarse hasta ahora, el derecho a la libertad de información puede ser tutelado siempre que se cumplan las características mencionadas anteriormente. Hay que advertir, no obstante, que en la mayoría de casos, los jueces solo acceden a la protección del mismo cuando hay de por medio la afectación del derecho individual y fundamental a la honra y buen nombre. De esta manera, el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a recibir información de calidad —entendido como derecho colectivo— *prima facie*, no podría ser exigido mediante el mecanismo constitucional. Se hace importante, entonces, estudiar los alcances y oportunidades que ofrece el concepto de responsabilidad social de los medios.

## **La responsabilidad social de los medios: ¿Hasta dónde llega su obligatoriedad jurídica?**

La entidad de la responsabilidad social de los medios, si bien ha sido conceptualizada en varias oportunidades, no ha encontrado un panorama jurídico claro para su aplicación. Como la misma Corte Constitucional ha afirmado, la idea de responsabilidad social puede hacer referencia tanto a la responsabilidad empresarial de los medios como a otro tipo de cualificaciones en el ejercicio del periodismo<sup>5</sup>. En este artículo haremos referencia especialmente a esta última acepción del término.

El concepto de responsabilidad social no es una creación de la jurisprudencia, ciertamente; este se encuentra consagrado en el art. 20 de la Constitución Política. Allí se

5 Así, en la Sentencia C-033 de 1993 se afirmó: “La expresión ‘medios de comunicación’ es un concepto que se encuentra entre dos derechos: para su propietario, los medios de comunicación son una manifestación de la libertad de empresa y, en últimas, de la propiedad privada, pero en ambos casos la Constitución dice que es un derecho con funciones sociales en aras del interés general. Y para las demás personas, ellos son un mecanismo a través del cual realizan su derecho a la expresión e información veraz e imparcial.” (Sentencia C-033 de 1993)

afirma que “Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social” (Const., 1991).

La Corte Constitucional ha justificado esta carga en cabeza de los medios de comunicación en su capacidad de crear y dirigir en determinado sentido la opinión pública. Por esta vía, en la Sentencia C-592 de 2012 se explica:

[...] en las sociedades contemporáneas una información sesgada, parcializada o carente de veracidad proveniente de medios masivos, puede generar conflictos sociales, económicos, militares o políticos inconmensurables. Estas situaciones solo pueden ser evitadas o al menos mitigadas en sus efectos a partir de la autorregulación de los medios y del sometimiento de éstos a reglas jurídicas democráticamente elaboradas. (Sentencia C-592, 2012)

Ahora bien, vale la pena advertir la gran ambigüedad que hay con respecto a la definición, por parte de la Corte Constitucional, de la “responsabilidad social de los medios”. En la Sentencia T-439 de 2009, por ejemplo, se definió como “el compromiso social de divulgar las informaciones para el bien de la colectividad, de manera que no se atente contra los derechos de los asociados, el orden público y el interés general.” (Sentencia T-439, 2009). Y más adelante, en el mismo documento, se explica que esa responsabilidad hace parte tanto del proceso de obtención, como el de preparación, producción y emisión de la información. Pero ¿cuál es el bien de la colectividad? ¿Cuál es el interés general?

Esta ambigüedad, en su definición, hace que las vías jurídicas para hacer efectiva la responsabilidad social de los medios sean a su vez, algo confusas. En este sentido, se encuentran muchos inconvenientes para la ciudadanía a la hora de exigir información de calidad, cierta e imparcial, como lo exige la Constitución. Se expondrán, sin embargo, algunas disposiciones —tanto legales como jurisprudenciales— que conformarían en sentido estricto la llamada responsabilidad social de los medios.

Además de las restricciones a propósito de la libertad de información, una de las materializaciones de la responsabilidad se da con el art. 30 de la Ley 1480 de 2011, el cual insta que los medios de comunicación serán responsables solidariamente —si incurrieron en dolo o culpa grave— cuando se compruebe que emitieron publicidad engañosa. Este artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-592 de 2012, en el entendido que la publicidad comercial no goza de protección en los mismos términos que la libertad de expresión. Atendiendo al ánimo de lucro que le es

inherente, así como a la desprotección de los consumidores, se permite una regulación intensa por parte del Estado en materia de publicidad.

Otro evento en que se manifiesta esta responsabilidad, es con la disposición de la Corte Constitucional de que los medios masivos de comunicación son servicios públicos. Siendo así, el Estado tendría, en virtud del art. 365 superior, la obligación de vigilancia y control sobre las empresas que lo prestan. Ha advertido la Corte, sin embargo, que:

[...] la regulación estatal únicamente puede estar orientada a garantizar la calidad y eficiencia de los aspectos técnicos, de cobertura en la prestación del servicio y accesibilidad en condiciones de igualdad y pluralismo, pero jamás puede recaer sobre el contenido de las expresiones e informaciones que a través de dichos medios se transmiten. (Sentencia T-391, 2007)

Adicionalmente, el que se entiendan como servicios públicos, hace que se reconozca una condición de indefensión en el público<sup>6</sup>, de ahí que —aun cuando se trate de particulares— la ciudadanía está legitimada para ejercer acciones constitucionales, principalmente la tutela, contra los medios de comunicación y los periodistas.

También se ha reiterado en la jurisprudencia que la responsabilidad social de los medios se hace reforzada en los casos en donde existe tensión con los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes<sup>7</sup>. En este sentido, el código de infancia y adolescencia dispone en su art. 47 que, sin perjuicio de su autonomía y demás derechos, los medios de comunicación deberán “abstenerse de entrevistar, dar el nombre, divulgar datos que identifiquen o que puedan conducir a la identificación de niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas, autores o testigos de hechos delictivos”. (Código de Infancia y Adolescencia, art. 47).

No obstante, lo anterior, fue la misma corporación constitucional en la Sentencia C-442 de 2009 la que advirtió de la omisión legislativa absoluta que existía en la materia. En efecto, en la ley se establecen casos en donde los medios van en contravía de su responsabilidad social (como en el mencionado art. 47), sin embargo, no se dicen cuáles son las sanciones, ni cómo se tramitarán, ni ante quién. Esto imposibilita (o al menos hace mucho más difícil) el ejercicio de acciones legales en el evento de una vulneración a los derechos a la intimidad de los niños, niñas y adolescentes. Finalmente, sería importante mencionar que, según lo mencionado por la propia jurisprudencia, un documento que

6 Así se afirmó, por ejemplo, en la sentencia T-066 de 1998: “Esta Corporación ha manifestado de manera reiterada que en estos casos procede siempre la tutela, en atención a que las personas se encuentran en un claro estado de indefensión con respecto a los medios de información.” (Sentencia T-066, 1998).

7 Una línea jurisprudencial en este sentido se presenta en la Sentencia T-453 de 2013.

puede facilitar el manejo de la información de los niños es el informe “Infancia y medios de comunicación”, presentado en 2010 por Save the Children y Unicef, contentivo de “Recomendaciones para el tratamiento de la infancia en niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación”<sup>8</sup>.

Ahora bien, en el contexto específico de las campañas electorales, se han establecido también —tanto en la ley como en la jurisprudencia— materializaciones de la llamada responsabilidad social de los medios. Ciertamente, la Corte Constitucional ha establecido en cabeza de los medios, en tanto máximos difusores de la información, una responsabilidad con la democracia y, más específicamente, con el pluralismo.

En este sentido se manifestaba el tribunal constitucional en la decisión T-263 de 2010: De igual modo, deben [los medios de comunicación] incentivar la existencia del pluralismo informativo, pues solo así cumple su función un papel a favor de la democracia, que radica principalmente en la libre circulación de ideas e informaciones. En este sentido, es importante indicar que el peligro que deviene de la ausencia del pluralismo es el mismo por el cual se proscribía la censura: el silencio. (Decisión T-263, 2010)

Por esta vía los medios de comunicación deberán evitar la configuración de monopolios, el ejercicio abusivo de una posición dominante o actuaciones discriminatorias que no permitan el ejercicio de la libertad de información de diferentes grupos (T-263, 2010). Como corolario de lo anterior, el Estado tiene la competencia para asegurar la igualdad en el uso del espectro electromagnético, así como el pluralismo informativo (Const., 1991, art. 75).

Dos ejemplos de este compromiso que los medios deben tener con la democracia y el pluralismo, se dan con Ley 182 de 1995 y la Ley 1475 de 2011.

El art. 55 de la Ley 182 de 1995 (derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007 en todo lo que le sea contrario) establece que:

“Los canales nacionales, regionales, zonales y locales de televisión estarán obligados a dedicar un porcentaje de su tiempo a temas de interés público. El cubrimiento de éstos

---

8 Las ocho recomendaciones básicas que se dan en este informe, con miras a proteger la infancia dentro de los medios de comunicación, son: 1) Respetar el principio de universalidad de los derechos de los niños y niñas. 2) Priorizar siempre el interés superior del niño en la toma de decisiones. 3) Garantizar la exactitud y contextualización adecuada de los contenidos de las noticias sobre infancia. 4) Proteger la imagen y la identidad de los niños y niñas. 5) Comprobar de forma especialmente cuidadosa la fiabilidad de las fuentes. 6) Garantizar el derecho a la participación de los niños y niñas en los medios de comunicación. 7) Promover el rol de los medios de comunicación como agentes de sensibilización social. 8) Garantizar la protección de los niños y niñas en los medios de comunicación.



debe hacerse con criterio de equidad, en el sentido de que, en éste, se provea igualdad de oportunidades para la presentación de puntos de vista contrastante”.

Esta disposición demuestra el deber con la democracia que el legislador pone en cabeza de los medios de comunicación; se trata, sin duda, de una de las materializaciones más latentes de la responsabilidad social de los medios.

Así mismo, la Ley 1475 de 2011, que pretende reglamentar el funcionamiento de los procesos electorales, dispone en sus artículos 35 al 38 las reglas para el acceso de los partidos políticos, candidatos y grupos promotores del voto en blanco, a los medios de comunicación. Allí se indica que la propaganda electoral solo podrá ser emitida por los medios de comunicación dentro de los sesenta días anteriores a la respectiva votación; así también, el servicio será gratuito dentro de las cuarenta y ocho horas antes al día de la votación. Las asignaciones de estos espacios deberán hacerse, en todo caso, siguiendo un criterio de igualdad y equidad y dentro de las franjas de mayor audiencia de los canales.

Es importante advertir que las anteriores disposiciones tienen la intención de regular la etapa de producción de información dentro de los medios de comunicación, más no la información misma. De otra manera se trataría de una forma de censura, prohibida por nuestra Constitución. En todo caso, son herramientas útiles a la hora de informar de una manera imparcial a la opinión pública.

Ahora bien, quizá una sentencia hito en materia de responsabilidad social de los medios, que hace referencia, precisamente, a contextos electorales, es la ya mencionada T-263 de 2010. Valdría la pena relatar con detalle los hechos y argumentos de la decisión, con miras a determinar la gran importancia de este precedente constituido por la Corte Constitucional.

El caso comprometía a varios canales de televisión privada y al alcalde de Fusagasugá, quien se enfrentaba a una revocatoria directa convocada por varios ciudadanos. En los programas institucionales, así como en los noticieros que emitían los canales privados, el alcalde y varios periodistas se referían de forma peyorativa a la iniciativa de democracia participativa. La Corte por su parte acude al compromiso que los medios de comunicación tienen con la democracia para advertir que la ausencia de información plural, que provenga de todos los espectros políticos. En estos términos tuteló el derecho tanto de los convocantes de la revocatoria como del pueblo de Fusagasugá en general:

[...] los medios de comunicación deben velar porque todas las versiones existentes tengan la posibilidad de acceder a ellos y difundir sus posiciones respecto a los asuntos políticos, sin importar quién, o quiénes, sean los que pagan pautas publicitarias. Lo anterior encuentra su sustento en que la libertad de información —como se ha indicado con insistencia en esta providencia— no solo se refiere al derecho individual de cada

persona, sino, por sobre todo, al derecho de la colectividad a recibir la pluralidad de ideas existentes en la sociedad, para así participar activamente en los debates y confrontaciones normales de la comunidad. (Sentencia T-263, 2010)

Y más tarde ordenó:

Por esta razón, y debido a que la libertad de información también debe ser protegida como un instrumento en beneficio de la autodeterminación colectiva, la Sala ordenará al alcalde de Fusagasugá que abra un espacio dentro de cada uno de los espacios institucionales utilizados por él, para que los gestores del amparo —si así lo desean— expongan las razones por las cuales decidieron impulsar la revocatoria del mandato. (Sentencia T-263, 2010)

Esta es, probablemente, una de las pocas sentencias en donde se tutela directamente el derecho de la ciudadanía a la libertad de información. Es decir, en este caso no mediaron otros derechos fundamentales como la intimidad, la honra, el buen nombre o la prevalencia de los derechos de los niños. Se trata, sin duda, de un antecedente importantísimo para la exigencia de responsabilidad a los medios a la hora de informar; responsabilidad que, en todo caso, se maximiza en los contextos de campañas electorales. La Corte Constitucional reafirma, de esta manera, la tesis defendida en el presente artículo.

## **La responsabilidad social de los medios en las campañas electorales<sup>9</sup>**

### **¿Debe existir una responsabilidad social de los medios reforzada en los contextos electorales?**

En este artículo se sostiene que en los contextos electorales el derecho a la libertad de información, con todas las características que se expusieron en los capítulos anteriores, se refuerza. De esta manera, la responsabilidad social de los medios —establecida en el art. 20 de la Constitución Política— adquiere una mayor fuerza, en orden a garantizar informar respetando los principios de veracidad, imparcialidad, democracia y pluralismo.

A continuación se exponen tres razones jurídicas y políticas por las cuales, consideramos, se debe intensificar la mencionada responsabilidad.

9 Parte de este capítulo está basado en el texto “Elecciones y medios de comunicación ¿se consolida o se debilita la democracia?”. Un análisis del escenario preelectoral en Colombia (2013) de la estudiante Daniela Alvarado Rincón. Texto presentado para el informe final del Observatorio de Medios de la Universidad Nacional de Colombia.

En primer lugar, es importante mencionar la transición que, según los constituyentes de 1991 y la Corte Constitucional, existe de una democracia representativa a una democracia participativa. Este cambio significa, según la misma corporación, que “los instrumentos de participación democrática garantizados en la Constitución no se limitan a la organización electoral sino que se extienden a todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria” (Sentencia C-089, 1994).

En otra de sus decisiones (Sentencia C-179, 2002), la Corte establece la diferencia entre estos dos tipos de democracias a partir de la distinción conceptual entre soberanía nacional y soberanía popular, respectivamente; en este sentido afirma que:

La tesis de la soberanía nacional estima que este atributo del poder político se radica en la nación, entendida como la totalidad del cuerpo social, que viene a ser su titular. La tesis de la soberanía popular, por el contrario, supone que la soberanía pertenece al pueblo y que es la suma de todas las voluntades individuales. (Sentencia C-179, 2002)

Y añade: “En la democracia representativa [...] el mandato que reciben [los representantes] no les impone obligaciones frente a los electores. En la democracia participativa, los elegidos representan la voluntad del pueblo y reciben un mandato imperativo” (Sentencia C-179, 2002).

Bajo este entendido la Constitución en sus artículos 40 y 103, así como la Ley 134 de 1994, establecieron diversos “mecanismos de participación ciudadana”, que buscan ser el medio camino entre la democracia representativa y la democracia directa. Se instituyeron en total seis vías —además del voto— que permitirían la participación o intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones que los afectan, estos son: el plebiscito, el referendo, la revocatoria del mandato, la consulta popular, la iniciativa popular legislativa y normativa y el cabildo abierto.

Aun cuando la filosofía que inspiró los mencionados mecanismos tenga un gran calibre democrático<sup>10</sup>, lo cierto es que en la práctica estos han sido muy poco utilizados. Así, en un estudio que realizó la Misión de Observación Electoral (MOE) se concluyó que ni

10 Véase Sentencia C-180 de 1994: El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional.

No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual.

del plebiscito ni del cabildo abierto se ha logrado encontrar un registro de su realización, mientras que se han tramitado 132 iniciativas de revocatoria del mandato, tres iniciativas populares, dieciocho iniciativas de referendo (de las cuales solo una llegó a efectiva votación) y veintitrés consultas populares en el orden municipal. Una de las conclusiones a las que llegó el texto —refiriéndose al mecanismo de revocatoria del mandato— es que “mientras no se lleve a cabo una depuración de la política y a su vez se dé un proceso pedagógico encaminado a crear conciencia política, es difícil que esta clase de mecanismos prospere” (MOE, 2012, p. 40).

El anterior diagnóstico demuestra que el modelo de democracia representativa sigue siendo el vehículo más común y extendido de participación política institucionalizada de los ciudadanos. A pesar de esto, se hace evidente la necesidad de avanzar en un nuevo modelo democrático. Esta hipótesis se refuerza con la baja representación que tienen los ciudadanos a través de los partidos políticos, en donde es muy común la afiliación exclusivamente de élites tradicionales del orden nacional o local y, en el peor de los casos, de actores ilegales.

Precisamente, a esto se refiere la segunda variable a considerar a fin de establecer el reforzamiento de la responsabilidad social de los medios en contextos electorales. Como afirma Luis Jorge Garay (2011), el esquema tradicional de captura del Estado —que contempla solo la manipulación de los grandes poderíos económicos a través sobornos nacionales y transnacionales— se contrapone al modelo de reconfiguración cooptada del Estado. Este último “se refiere al proceso en el que un grupo intenta infiltrar, penetrar y usufructuar parcelas del Estado para luego reconfigurarlo con el fin de responder y servir a sus propios intereses” (2011, p. 59). Como quedó demostrado en la investigación sobre parapolítica de la autora Claudia López (2010), este tipo de infiltración de los grupos armados ilegales en el poder público se da primordialmente durante el escenario electoral.

En este sentido podría afirmarse que, tristemente, las elecciones en Colombia cumplen también la función de determinar el mapa del conflicto y de la ilegalidad. Conforme a lo anterior, es claro que los medios de comunicación, como principales protagonistas en la creación de opinión pública, deberían garantizar que sus contenidos electorales tengan la calidad necesaria para tratar de evitar el fraude electoral y para que los ciudadanos puedan tomar una decisión consciente e informada, no solo frente a elecciones nacionales sino sobre todo frente a los comicios regionales y municipales. Como señala López:

---

La participación ciudadana en escenarios distintos del electoral alimenta la preocupación y el interés de la ciudadanía por los problemas colectivos; contribuye a la formación de unos ciudadanos capaces de interesarse de manera sostenida en los procesos gubernamentales y, adicionalmente, hace más viable la realización del ideal de que cada ciudadano tenga iguales oportunidades para lograr el desarrollo personal al cual aspira y tiene derecho (Sentencia C-180 de 1994).

Dejar de prevenir los riesgos mitigables es un acto de irresponsabilidad mayúsculo con la democracia, que usualmente pagan desproporcionalmente los colombianos más pobres. La mala calidad de la política usualmente se refleja en la mala calidad de la gestión pública que priva de servicios y bienes públicos esenciales a quienes más dependen de ellos. (López, 2011, p. 35)

Una tercera variable que sería importante retomar es la que se refiere a la situación de la oposición dentro del sistema electoral colombiano. Según el art. 112 de la Constitución Política, el congreso tiene la obligación de emitir un estatuto de la oposición que proteja esta figura dentro de la democracia colombiana. Hasta ahora, aunque ha habido algunos intentos de construcción de la ley estatutaria, esta no ha sido expedida, dejando a la disidencia del país sin las garantías necesarias para ejercer sus derechos de participación política en un marco de seguridad y equilibrio.

En este sentido, las elecciones pueden ser un escenario importante en el que los medios de comunicación serían protagonistas. Por un lado, ejerciendo presión sobre los poderes públicos —concretamente el legislativo— con miras a que se reconozcan institucionalmente salvaguardias a la oposición. Como señala el PNUD “La participación de la oposición en el Consejo Nacional Electoral (CNE), el manejo de los organismos de control y el porcentaje de financiación estatal a los partidos que se declaren en oposición, han sido los [problemas] más sustanciales.” (2011, p. 6). Por otro lado, proporcionando información de calidad, en equilibrio con los contenidos oficialistas, para que los ciudadanos vean a la oposición como una alternativa real a considerar.

## ¿Cómo es una responsabilidad social de los medios reforzada?: Respuestas teóricas

Dado que la jurisprudencia constitucional colombiana aún no se ha pronunciado de manera profunda sobre cómo deberían responder los medios de comunicación a los contextos electorales —aunque sí lo ha hecho, como se verificó con la Sentencia T-263 de 2010—, es necesario acudir a la doctrina para dar un panorama del deber ser de esta responsabilidad social reforzada.

Una teoría prescriptiva puede ser la constituida por Habermas, a través de la categoría de *opinión pública*. Mejía Quintana toma, precisamente, este planteamiento como parte de su marco teórico, para justificar la idea de que “la posibilidad de cualificación de la cultura política, aunque dependa de múltiples factores de socialización, tiene en los medios un catalizador importante” (Habermas, citado por Mejía, 2011, p. 106), y que esta *cualificación* viene determinada por la posibilidad de creación en las audiencias de los de “flujos

de opinión pública suficientemente ilustrados que no sean usufructuados por actores y grupos de interés que distorsionen sus juicios autónomos” (p. 107).

Como cita Mejía (2011), dentro de la teoría habermasiana de la democracia deliberativa, el concepto de *opinión pública* se constituye como una vía para que los problemas de los ciudadanos de la periferia sean discutidos y solucionados en las instancias centrales. Los medios de comunicación vendrían a ser los sensores capacitados para distribuir y transmitir las impresiones de los subsistemas a todo el sistema. Para que estos objetivos se logren a cabalidad, es decir, garanticen el ejercicio de la democracia deliberativa es imprescindible que los medios aseguren “procesos de formación y voluntad de opinión pública de carácter democrático” (p. 122).

Pero ¿cómo se logra la formación de una opinión pública democrática? Mejía responde, recogiendo nuevamente a Habermas, con un código ético sugerido para el periodismo. Dentro de los ocho principios que lo componen —todos muy pertinentes— habría dos que podrían ofrecer una visión concreta del cubrimiento que los medios de comunicación deberían hacer en elecciones. La quinta regla, por ejemplo, establece la necesidad de que los medios de comunicación creen “mecanismos para hacer que quienes ocupan o han ocupado cargos públicos den cuenta de cómo han ejercido su poder” (Mejía, 2011). En ese mismo sentido, el sexto principio advierte la exigencia de tener “incentivos que empujen a los ciudadanos a aprender, a escoger, a implicarse y no limitarse simplemente a seguir y tironear el proceso político” (p. 123).

La teoría mencionada aboga por un estándar de responsabilidad alto de los medios de comunicación con la democracia, que además, no es cualquier tipo de democracia, sino una deliberativa que garantice inclusión y autonomía. Se verá a continuación que, de forma muy similar, la jurisprudencia constitucional colombiana e interamericana, establecen en cabeza de los medios una responsabilidad social con el sistema político imperante en el país, es decir, con el Estado social de derecho.

Así, como se viene reiterando a lo largo del escrito, aun cuando el derecho a la libertad de expresión goza de una protección sustantiva en todas sus esferas, uno de los límites al ejercicio de la libertad de prensa por parte de los medios de comunicación (de sus periodistas) es el derecho al acceso a la información de los ciudadanos. Si los medios tienen una responsabilidad social (Const., 1991, art. 20) y su protección constitucional deviene, en parte, del papel trascendental en la construcción de democracia, es justo que la información que comuniquen, sobre todo en periodos electorales, sea aquella que permita un ejercicio consciente y crítico de los derechos políticos.

## Conclusiones

Los Estados democráticos deben ofrecer una protección cualificada al derecho a la libertad de expresión. Colombia, al menos formalmente, ofrece dicha protección, cumpliendo la mayoría de los principios que disponen instrumentos internacionales en la materia. A pesar de que existe una presunción a favor de este derecho, el mismo también encuentra límites, materializados principalmente en el derecho a la información de la ciudadanía y en la responsabilidad social que la propia Constitución le endilga a los medios de comunicación.

Ahora, esta responsabilidad se refuerza al referirse a contextos electorales, pues allí sí que está en juego la democracia: los mapas del conflicto, el derecho a la participación democrática, la oportunidad de reconciliar siglos de exclusión de la oposición. Este reforzamiento no es solo una posición teórica. Se trata, en efecto, de deberes justificados en varias disposiciones legales y decisiones jurisprudenciales (como la Sentencia T- 263 de 2010), de ahí que su exigibilidad pueda estar a la mano de la ciudadanía.

Desde luego no se trata de una apología a la censura sino de una responsabilidad constitucionalmente aceptada, que además es posterior y que no afecta el núcleo esencial del derecho a la libertad de expresión, todo lo contrario, lo cualifica. Como afirmaba Edwin Baker “los diferentes tipos de democracia (representativa, participativa o elitista) requieren y desarrollan diferentes tipos de medios de comunicación”.

## Referencias

- Carbonell, M. (2008). *La libertad de expresión en materia electoral*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y Save the Children. (2010). *Infancia y medios de comunicación. Recomendaciones para el tratamiento de la infancia en los medios de comunicación*. Recuperado de <http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/359/infancia%20y%20medios%20castellano.pdf>
- Garay, L. J. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia. Elecciones de autoridades locales Colombia 2011*. Bogotá: Fundación Método-Fundación Avina-Transparencia por Colombia.
- López, C. (2010). *Y refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Barcelona: Random House Mondadori S.A.-Debate.

- López, C. (2011). Análisis de los factores de riesgo electoral: elecciones locales y regionales. En *Mapas y factores de riesgo electoral*. Bogotá: Misión de Observación Electoral (MOE).
- Mejía, O. (2011). Democracia deliberativa, opinión pública y medios de comunicación en Colombia. En: A. Rettberg y O. Rincón (Eds.), *Medios, Democracia y poder: una mirada comparada desde Colombia, Ecuador, Venezuela y Argentina*. (pp. 105-132). Bogotá: Universidad de los Andes.
- MOE (Misión de Observación Electoral). (2012). *Mecanismos de participación ciudadana en Colombia. 20 años de ilusiones*. Bogotá: MOE
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2011) *Oposición política en Colombia: Debate inconcluso*. Bogotá: PNUD.

## Documentos jurídicos

- Congreso de la República. (1995). Ley 182 de 1994, por la cual se reglamenta el servicio de la televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforman la Comisión Nacional de Televisión, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se reestructuran entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones. *Diario Oficial* 41.681 de Enero 20 de 1995. Recuperado de la página web de la Alcaldía de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6738>
- Congreso de la República. (2011). Ley 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 48130 del 14 de julio de 2011. Recuperado de la página web de la Alcaldía de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43332>
- Congreso de la República. (2011). Ley 1480 de 2011, por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 48220 de octubre 12 de 2011. Recuperado de la página web de la Alcaldía de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44306>
- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Bogotá: Legis.
- Presidencia de la República. (2006). Decreto 2816 de 2006, por el cual se diseña y reglamenta el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y se adoptan otras disposiciones. *Diario Oficial* 46.368 de 22 de agosto de 2006. Recuperado de la página web del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_2816\\_2006.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2816_2006.htm)



## Sentencias

Corte Constitucional de Colombia. (28 de octubre de 1993). Sentencia C-488. M.P.

Vladimiro Naranjo Mesa. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-488-93.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (8 de octubre de 1993). Sentencia C-033. M.P. Alejandro

Martínez Caballero. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-033-93.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (3 de marzo de 1994). Sentencia C-089. M.P. Eduardo

Cifuentes Muñoz. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-089-94.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (6 de mayo de 1998). Sentencia SU-182. M.P. Carlos

Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/SU182-98.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (19 de enero de 2000). Sentencia C-010. M.P. Alejandro

Martínez Caballero. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-010-00.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (12 de diciembre de 2000). Sentencia SU-1721. M.P.

Álvaro Tafur Galvis. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/SU1721-00.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (12 de diciembre de 2000). Sentencia SU-1723.

M.P. Alejandro Martínez Caballero. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/SU1723-00.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (25 de enero de 2002). Sentencia T-036. M.P. Rodrigo

Escobar Gil. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-036-02.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (12 de marzo de 2002). Sentencia C-179. M.P. Marco

Gerardo Monroy Cabra. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-179-02.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (5 de agosto de 2003). Sentencia C-650. M.P. Manuel José

Cepeda Espinosa. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-650-03.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-650-03.htm)

Corte Constitucional de Colombia. (22 de mayo de 2007). Sentencia T-391. M.P. Manuel José

Cepeda Espinosa. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

- Corte Constitucional de Colombia. (27 de mayo 2009). Sentencia T-218. .M.P. Mauricio González Cuervo. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/T-218-09.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (23 de abril de 2009). Sentencia T-298. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-298-09.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (26 de junio de 2009). Sentencia C-417. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-417-09.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (9 de julio de 2009). Sentencia C-442. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-442-09.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (19 de abril de 2010). Sentencia T-263. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-263-10.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (30 de junio de 2010). Sentencia C-540. M.P. Jorge Ignacio Pretelt. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-540-10.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (25 de mayo de 2011). Sentencia C-442. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-442-11.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (20 de marzo de 2012). Sentencia T-219. M.P. Juan Carlos Henao. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-219-12.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (25 de julio de 2012). Sentencia C-592. M.P. Jorge Iván Palacio. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-592-12.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (28 de enero de 2013). Sentencia C-040. M.P. Jorge Ignacio Pretelt. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-040-13.htm>
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal. (7 de julio de 2014). Sentencia Rad. 110016000004920060535201. M.P. Marlenne Orjuela Rodríguez. Recuperado de <http://flip.org.co/resources/documents/974fa5bd7a7ebafc67f4595ce51e2cdc.pdf>

## Documentos Sistema Interamericano de Derechos Humanos

- CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). (2001). Caso “La última tentación de Cristo” vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C-73. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_73\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf)
- CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). (2004). Caso Herrera Ulloa, Sentencia de 2 de julio. Serie C-107. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_107\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf)
- CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). (2006). Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia del 19 de septiembre. Serie C-151. Párr. 84. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)
- CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). (2008). Caso Kimel vs. Argentina. Sentencia del 02 de mayo. Serie C-177. Recuperado de [http://www.cpj.org/news/2008/americas/Argentina\\_sentencia\\_Kimel.pdf](http://www.cpj.org/news/2008/americas/Argentina_sentencia_Kimel.pdf)
- CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). (2009). Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero. Serie C-195. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_195\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf)
- CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos). (13 de noviembre de 1985). Opinión Consultiva OC-5/85. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf)
- OEA (Organización de Estados Americanos). (2009). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Washington: Organización de los Estados Americanos. Recuperado de la página web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/RELE%20ESP%202009.pdf>
- OEA (Organización de Estados Americanos). (2010). Declaración conjunta del décimo aniversario: diez desafíos claves para la libertad de expresión en la próxima década. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=784&IID=2>
- OEA (Organización de Estados Americanos). (2012). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Washington: Organización de los Estados Americanos. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202012.pdf>



# Tratamiento jurídico-social de la obscenidad en Colombia: Aproximación desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional\*

## *Legal and social treatment of obscenity in Colombia: Approximation from the jurisprudence of the Constitutional Court*

Semillero adscrito al grupo de investigación Cultura Jurídico-Política, Instituciones y Globalización

**Luisa Fernanda Ortiz Rodríguez**

*lfortizr@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Germán Darío Rodríguez González**

*gdrodriguezg@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Diego Ricardo Cárdenas Nonsoque**

*drcardenasn@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

---

\* Artículo resultado del proyecto de investigación “Tratamiento jurídico-social de la obscenidad en Colombia: aproximación desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana”, dirigido por el docente Oscar Mejía Quintana.

**Resumen:** El arte ha logrado permear las más serias y ortodoxas disciplinas y saberes en el mundo, dentro de los cuales encontramos el derecho, en tal sentido cabe preguntarse si en Colombia las expresiones artísticas consideradas obscenas están limitadas de manera negativa por parte de la sociedad y cómo esto es equivalente a las manifestaciones judiciales. Para ello es importante establecer la relación entre el derecho y el arte, mostrar cómo la obscenidad es una categoría que se forma a partir de imaginarios sociales e identificar cuál ha sido el tratamiento que ha tenido la libertad de expresión artística en la jurisprudencia constitucional colombiana y otras jurisdicciones.

**Palabras clave:** obscenidad, corte constitucional, jurisprudencia, arte, derecho, imaginario social.

**Abstract:** The art has managed to permeate the most serious and orthodox disciplines and knowledge in the world, within which we find the law, in that way it is possible to ask if in Colombia the artistic expressions considered as obscene are limited in a negative way by part of the society, and how this is equivalent to judicial manifestations. For this purpose it is important to establish the relation between laws and arts, to show the obscenity as a category formed from social imaginaries and identify which has been the treatment of freedom of artistic expression in the Colombian constitutional jurisprudence and other jurisdictions.

**Keywords:** obscenity, constitutional court, jurisprudence, art, law, social imaginaries.

## Introducción

*Un pintor es un hombre que pinta lo que vende.  
Un artista, en cambio, es un hombre que vende lo que pinta.*

PABLO PICASSO

Los estudios de la cultura jurídica han entendido al derecho “como fenómeno social, esto es, como proceso actualmente operante al interior de la sociedad” (Accatino, 1997, p. 12). Ello tiene una serie de consecuencias para dicha disciplina, entre ellas que la realidad sea una de las fuentes materiales del derecho. Siendo esto así, la realidad puede ser entendida como un conjunto complejo de circunstancias de toda índole (cultural, político, económico, social, religioso, etc.), lo que a su vez involucra una serie de técnicas, ciencias y saberes predominantes o no en la sociedad. Bajo este contexto, encontramos que el arte, de modo general, y las expresiones artísticas, de manera particular, tienen puntos en común con el derecho.

Es así como las diferentes formas de expresión artística han cautivado (como suelen hacerlo) y generado una especial atención e interés en el derecho. Hasta el momento, si quisiéramos dar una mirada global de todos los ordenamientos jurídicos del mundo, encontraríamos que casi toda dimensión de la vida ha sido regulada desde creencias religiosas hasta posiciones económicas, pasando por posturas políticas y culturales. Sin embargo, debe llamar la atención, al menos en sistemas normativos similares al nuestro, la manera en que se ha tratado jurídicamente el tema.

Bajo este contexto, encontramos que el arte ha logrado permear las más serias y ortodoxas disciplinas y saberes en el mundo, y que dentro de dicho conjunto, encontramos que lo ha logrado con el derecho. De hecho, es por ello que en el último tiempo los estudios interdisciplinarios del derecho han adquirido una mayor credibilidad, no solo porque el derecho no debe estar aislado de otros saberes, sino porque en la práctica judicial juega un papel muy importante el uso de otras ciencias denominadas como *auxiliares*.

Así, el desarrollo humano, científico, social y cultural, como ingrediente adicional, ha puesto sobre la mesa nuevos debates frente a los cuáles el derecho debe sentar una posición. Nada más cabe mirar el surgimiento de nuevos paradigmas sociales, nuevas técnicas científicas y nuevos imaginarios sociales que empiezan a chocar con concepciones tradicionales del derecho, tal como lo ha hecho la obscenidad como categoría operante en distintas expresiones artísticas.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, cabe preguntarse si en Colombia las expresiones artísticas consideradas obscenas están limitadas de manera negativa por parte de la sociedad y cómo esto es equivalente a las manifestaciones judiciales. Para responder

esta pregunta, el presente informe se dividirá de la siguiente manera: primero, se establecerá la relación entre derecho y arte pertinente para el tema discutido; segundo, se mostrará cómo la obscenidad es una categoría que se forma a partir de imaginarios sociales, para luego establecer si dentro de la sociedad colombiana se ha establecido alguna posición al respecto; tercero, se aludirá a la jurisprudencia constitucional colombiana y a otras jurisdicciones para ver cuál ha sido el tratamiento que ha tenido la libertad de expresión artística; y finalmente, se proporcionarán las respectivas conclusiones en relación al tema, con las que se procurará dar una respuesta aproximada a la pregunta inicialmente formulada.

## La relación derecho-arte

Debido a que las diferentes formas de expresión artística han logrado permear disciplinas tales como el derecho, a primera vista la respuesta que podemos dar a la pregunta acerca de si existe o no una relación entre derecho y arte, está superada. Sin embargo, cabe hacer unas aclaraciones sobre dicha relación para argumentar dicha premisa. Para ello, mostraremos las posibles relaciones que pueden existir entre derecho y arte, las cuales servirán de rasero para comenzar con el estudio que nos hemos propuesto abordar.

En primer lugar, no ha sido al azar que hablemos de una relación derecho-arte, y no de una relación arte-derecho, ya que cuando nos referimos a esta última hacemos alusión al papel “del derecho como tema de inspiración, al igual que de todos los temas que comprometen al hombre, en los que el derecho ocupa un papel central” (Sánchez, 2013, p. 1). Lo anterior, quiere decir, que libros como “El proceso” de Franz Kafka, “Crimen y castigo” de Fiódor Dostoyevski, o “El muro” de Jean-Paul Sartre tienen una fuerte inspiración en el derecho, íntimamente ligado a la realidad de algunos conflictos sociales que comentan cada uno de estos libros<sup>1</sup>. Es por ello que

Muchas veces las obras artísticas son denuncias con miras al desfraccionamiento de la justicia en las ramas jurídicas, que el Derecho termina recibiendo, como sucede en el ámbito contractual con la interpretación predominante de “El Mercader de Venecia” y en el terreno familiar con “Ana Karénina”. (Caldani, 1998, p. 88)

Ahora bien, lo cierto es que derecho y arte coexisten como manifestaciones humanas. A raíz de esto, resulta importante mirar la relación entre estas dos desde diferentes

1 Obviamente, existen otro tipo de expresiones artísticas que tienen como tema al derecho, v. g., obras de arte como “El juicio de Paris” de Peter Paul Rubens, “La muerte de Sócrates” de Jacques-Louis David; y películas como “12 hombres en pugna”, “El abogado del diablo”, entre otras.



perspectivas. La primera de ellas está dada por la forma como el derecho actúa bajo su condición de regulación del mismo arte, identificando una intromisión clara respecto a lo que puede ser entendido como tal, y a su vez establecer cuándo estamos en presencia de un abuso del mismo. Lo anterior, justifica la existencia de ramas del derecho como el “derecho de autor”, cuya causa a su vez se funda en la existencia del “derecho a la libertad de expresión”, el cual sin duda alguna connota límites para su ejercicio.

Aceptar lo anterior implicaría que el derecho regula toda clase de situaciones y actividades humanas. Sin embargo, respecto al arte, y en relación con la premisa formulada, resulta bastante atrevido que una disciplina como el derecho quiera determinar una serie de estándares fruto de la legitimación jurídica, para la creación y el ejercicio de la labor artística.

Partiendo de lo anterior, Nina ha podido establecer que es “particularmente importante reconocer que el mero acto de regular el arte, crea de forma inmediata un contrapoder de resistencia de liberar el arte” (Nina, 2010, p. 30), describiendo así una perspectiva ciertamente negativa frente a la coexistencia del derecho y del arte, puesto que hace evidente las imposibilidades legales que pueden desencadenar en la condena y consecuente imposibilidad material de algunas expresiones artísticas.

No obstante, el citado autor también ha optado por presentar una perspectiva positiva de la relación entre arte y derecho, que tiene como punto neurálgico la propiedad sobre una creación artística y el conocimiento del autor de aquellas (Nina, 2010, p. 30). Bajo esta premisa, parece claro que el derecho es la clave para proteger las garantías derivadas de la posesión sobre el arte.

Desde la anterior perspectiva, es claro que el arte es regulado como un bien, es decir, su regulación, hasta lo que hemos visto, se limita únicamente a ámbitos de dominio, creación, propiedad, autoría, etc., lo que resulta limitado, aun cuando genera bastantes tensiones.

Artistas como Hermann Nitsch, Tania Bruguera, Guillermo Vargas, Banksy, y otros, han sabido desencadenar una serie de debates que ponen de manifiesto la necesidad de dar la discusión sobre la legalidad y el arte. Un debate que tiene una íntima relación con las percepciones de la estética, la cual ha sido reevaluada por movimientos como el arte obsceno y el arte urbano.

Al respecto, Bourdieu se ha constituido como un referente indudable en el análisis de esta situación, quien desde su perspectiva de clases sociales cuestionó en su obra “Reglas sobre el arte” que:

Sólo preguntaré por qué a tantos críticos, a tantos escritores, a tantos filósofos les complace tanto sostener que la experiencia de la obra de arte es inefable, que escapa por definición al conocimiento racional; por qué tanta prisa para afirmar así, sin combatir, la derrota del saber; de dónde les viene esa necesidad tan poderosa de rebajar el

conocimiento racional, esa furia por afirmar la irreductibilidad de la obra de arte o, para usar una palabra más apropiada, su trascendencia.

¿Por qué tanto empeño en conferir a la obra de arte —y al conocimiento al que apela— ese estatuto de excepción, si no es para debilitar con un descrédito perjudicial los intentos (necesariamente laboriosos e imperfectos) de quienes pretenden someter esos productos de la acción humana al tratamiento corriente de la ciencia corriente, y para afirmar la trascendencia (espiritual) de quienes saben reconocer su trascendencia? ¿Por qué tanto ensañamiento contra quienes tratan de hacer progresar el conocimiento de la obra de arte y de la experiencia estética, si no es porque el propósito mismo de elaborar un análisis científico de ese *individuum ineffabile* y del *individuum ineffabile* que lo ha elaborado representa una amenaza mortal para la pretensión tan común (por lo menos entre los aficionados al arte), y no obstante tan “distinguida”, de creerse a sí mismo individuo inefable, y capaz de vivir experiencias inefables de este inefable. ¿Por qué, en una palabra, se opone semejante resistencia al análisis, si no es porque asesta a los “creadores”, y a aquellos que pretenden identificarse con ellos mediante una lectura “creativa”, la postrera y tal vez la peor de las heridas infligidas, según Freud, al narcisismo, después de las que marcaron los nombres de Copérnico, Darwin y el propio Freud? (Herrero, 2010, p. 144)

A partir de la visión del sociólogo francés, se abre uno de los cuestionamientos ciertamente complejos frente a la visión del arte como sinónimo de lo trascendental y lo bello referido a lo sublime; lo cual puede ser la causa del desencadenamiento de la óptica restringida con la que el derecho puede limitar las manifestaciones de arte y en consecuencia el “derecho a la libertad de expresión”. De hecho, bajo esta premisa, la existencia de un derecho a la libertad artística se convierte en un medio y en una garantía para el ejercicio de dicho derecho. Es por ello que tanto en Colombia como en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se permite tutelar la libertad de expresión en cualquiera de sus formas que adopte, *v. gr.*, la libertad artística. Así, la libertad en el arte se convierte en “la manera de saberse individuo, de proyectarse y autorealizarse en cuanto tal [...] Es una autoconciencia de las posibilidades pero también de las limitaciones” (Botero, 2001, p. 39).

Básicamente, frente a la relación derecho-arte podemos esgrimir dos puntos de encuentro: el primero, tiene que ver con toda la regulación legal del arte como una mercancía, es decir, como un objeto de intercambio; mientras que el segundo, tiene que ver con los derechos como medio para consolidar cualquier tipo de expresión artística. Sobre este

último punto ahondaremos más adelante cuando tratemos el tema de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

## Los imaginarios sociales

Según Escobar, se pueden definir como “los conjuntos de ideas e imágenes que sirven de relevo y de apoyo a las otras formas ideológicas de las sociedades tales como los mitos políticos fundadores de las instituciones de poder” (Escobar, 2000, p. 67), en una terminología más práctica, los definiremos como los *constructores del orden social* en determinada sociedad. Es por ello que para poder llegar a utilizar este mecanismo como fuente constructora es necesario diferenciar la mentalidad con lo imaginario; la primera se puede denominar como la sensibilidad del individuo, mientras que la segunda se realiza con el pensamiento, es por eso que “Las imágenes mentales que componen un imaginario pueden cambiar más fácilmente que las actitudes mentales que componen una mentalidad” (Escobar, 2000, p. 70).

Es por eso que basándonos en nuestra hipótesis, lo imaginario tiene un sentido positivo, su significado se va actualizando cada vez que el artista recrea una obra, como por ejemplo, una pintura es la demostración de lo imaginario, levantando así la prohibición impuesta al proceso de creación en el cual el espectador es el responsable de crear nuevas ideas, prejuicios e imaginarios sobre otras obras de arte, de igual manera los espectadores son los que tienen el poder de excluir o incluir el arte, en este caso obsceno, a nuestra sociedad.

Es por esto que se habla de la libre expresión artística, ya que “el acto de la extralimitación moral refuerza el vínculo ético, pues al permitir expresar lo imaginario, lo lúdico y las fantasías, la manifestación y representación del desorden recupera toda la validez de lo que significa vivir en común” (Maffesoli, 1996, p. 24). De esta manera, para Enrique Carretero (2003), “La noción de imaginario social en Michel Maffesoli”, se puede considerar en cuatro aspectos.

- \* Imaginario y utopía: radica en una reacción contra lo que impone la civilización represiva; es por ello que la imaginación rompe con la monotonía cotidiana y ayuda a estimular la vida en sociedad.
- \* Crítica de la modernidad e imaginario: Se puede afirmar que la modernidad ha impuesto un totalitarismo de la razón que reduce la realidad de criterios, sometiendo a un perverso principio de equivalencia generalizada, que concibe lo real como aquello reductible a un preestablecido esquema racional y que reprime lo diferente.

- \* Lo imaginario como configurador de la *socialité*: Ello quiere decir que las relaciones sociales obedecen, de alguna u otra manera, a experiencias de religación y con consistencia en el imaginario común, es decir, se favorece la interacción social y la vivencia en comunidad.
- \* La legitimación del orden social: De esta manera se afirma que el poder se refiere siempre a lo imaginario, al ámbito del deseo, del sentimiento, consiguiendo controlar la pasión común de toda una sociedad.

## Lo estético y lo obsceno

### Lo estético

A partir del libro de Juliane Bámbula, cuya idea central es realizar una descripción histórica de la noción de la estética a través de los tiempos, la autora pretende explicar que en la edad moderna toma una gran importancia el surgimiento del naturalismo y la relación del artista con su público receptor. En esta medida, el nacimiento del principio de la representación naturalista va a permear en la edad moderna todas las expresiones artísticas conocidas por el hombre, entre ellas el arte pictórico y plástico, sobre lo cual la autora advierte que este ha de desarrollarse de la siguiente forma:

Mediante un código visual derivado de la observación de la naturaleza y el estudio de la estructura anatómica y la gestualidad del cuerpo humano, un código basado en el dominio de la perspectiva central y un manejo del color, luz y sombra que de manera creciente logra reproducir la singularidad orgánica y momentánea de lo que percibe el ojo y de las sensaciones visuales que esta percepción genera, apartándose cada vez más del color como concepto unívoco de implicaciones simbólicas, y de la abstracción espacial/temporal. (Bámbula, 1993, p. 118)

De esto podemos decir que los artistas propios de este lapso histórico tuvieron como rasgo principal en sus obras la representación realista del mundo que observaban y conocían, de lo cual se desprende una inclinación por una forma de arte caracterizada, según la autora, por ir “contra la corriente” (Bámbula, 1993, p. 133), ayudando a fomentar distintas transformaciones, no solo a nivel estético, sino también ideológicas, sociales, políticas y culturales en la “Cultura Occidental de la Modernidad”, por tanto,

Los efectos producidos por las obras de “arte” —en cuanto éstas son el resultado de una confrontación estética auténtica con la realidad extra-subjetiva— siempre se encuentran de una u otra manera en contradicción con aspectos del sistema, son parte de

sus contradicciones internas y por lo tanto aportan a su dinámica, a su transformación. (Bámbula, 1993, p. 132)

Un ejemplo de dichas transformaciones puede observarse en el proceso de transculturización que advierte la autora en su libro, derivada de las diversas colonizaciones acontecidas en nuestra historia, especialmente aquellas realizadas por Europa en América y África, a partir de las cuales y junto al surgimiento de nuevas tecnologías dan lugar a que el hombre pase de contemplar la naturaleza a dominarla y apropiarla de forma violenta, ocasionando la destrucción, el desplazamiento y penetración de culturas antiguas con dinámicas diferentes a la europea (Bámbula, 1993, pp. 179-180).

En esta medida los productos estéticos de dichas civilizaciones dominadas, para Bámbula (1993) “no son tomados como ‘arte’ y como objetos estéticos” ya que en la sociedad europea de la época se observa en ellos manifestaciones monstruosas, diabólicas y repugnantes (pp. 184-185), para más tarde adoptar el nombre de “arte primitivo” y establecerlo como el punto de partida para alcanzar la connotación de “postmoderno” y dejarlo relegado como una forma de arte poco desarrollada (p. 185).

## Lo obsceno

Antes de abordar las implicaciones de la obscenidad en el ámbito jurídico-constitucional colombiano, resulta importante traer a colación algunas de las reflexiones más importantes que con relación al tema de la obscenidad en genérico se han planteado.

Como primer acercamiento, Jean Baudrillard (1984) hace alusión a la obscenidad como “la proximidad absoluta de la cosa vista, el hundimiento de la mirada en la pantalla de la visión: hipervisión en primer plano, dimensión sin retroceso, promiscuidad total de la mirada con lo que se ve” (p. 58). Esta descripción resulta importante no precisamente para pretender una definición de la obscenidad, sino para hacer explícitas algunas características que en lo común se construyen con relación al concepto, a saber: la hiperrealidad sexual, la conciencia de lo no visto, y la referencia generalmente obligada de lo pornográfico con lo obsceno.

En ese sentido, dicha aproximación permite identificar una construcción primaria y ciertamente negativa de la obscenidad, al estar limitada por un componente ético importante en relación a los imaginarios que permiten la identificación de aspectos humanos reseñados como “obscenos”.

No obstante, en contraste con este primer escenario, el autor explica la manera como la obscenidad fue significando el tránsito hacia un mundo sin apariencia, exponiendo que

Al comienzo estaba el secreto, y era la regla del juego de las apariencias. Luego llegó la inhibición, y fue la regla del juego de la profundidad. Finalmente apareció lo obsceno,

y fue la regla de juego de un universo sin apariencias y sin profundidad, de un universo de la transparencia. Obscenidad blanca. (Baudrillard, 1984, p. 63)

Con ello se quiere dar cuenta de una posible movilidad cultural hacia la asimilación de lo secreto o lo tabú. Leída de esta forma tal concepción, podemos suponer entonces que la obscenidad, desde una perspectiva positiva, puede de alguna manera dar cuenta del curso social hacia la modernidad, lo cual se valora frente a la superación de la obscenidad de lo burdo o lo sexualizado. Esto es aclarado por Baudrillard en *El éxtasis de la comunicación*, en los siguientes términos:

[...] ya no es la tradicional obscenidad lo que está oculto, reprimido, prohibido o es oscuro; por el contrario, es la obscenidad de lo visible, de lo demasiado visible, de lo más visible que lo visible. Es la obscenidad de lo que ya no tienen ningún secreto, de lo que se disuelve por completo en información y comunicación. (Baudrillard, 2008, p. 194)

Sin embargo, en relación con este aspecto Fernando Savater reflexiona sobre la obscenidad en el punto del placer, identificando que esta se erige precisamente en la época moderna como un verdadero límite en el comportamiento “libertino” del ciudadano; en sus palabras:

La noción de obscenidad, ya conocida sin duda en la Roma clásica, gana fuerza a partir del nacimiento de la modernidad, según se instaura la rutinización de lo carismático tanto en la esfera pública como religiosa. Por medio de esta categoría se pretende hacer manejable en el día a día la ambivalencia turbadora del placer. Es un mojón, un límite entre lo lícitamente satisfactorio y lo perverso o aún bestial. Gracias a lo obsceno se definen los papeles respectivos (y a veces sucesivos en un mismo sujeto) del ciudadano de principios que no se deja ir por la pendiente destructiva del goce a cualquier precio y del libertino que busca el avasallamiento placentero. (Savater, 1993, p. 19)

Esta visión sin duda alguna supone una percepción positiva, pero no desde el mismo sentido al que aludía Baudrillard, sino desde una perspectiva mucho más pragmática en términos del *statu quo*, al pretender representar con la obscenidad una suerte de categorización a los límites del placer humano en tanto manifestación pública.

Con ello, el autor consigue concluir que “lo importante sería lograr que la indignación ante lo considerado obsceno no contraste con fuerzas inquisitoriales a su servicio” (Savater, 1993, p. 16), frente a lo cual podríamos decir que ello sería propio de una sociedad en la que lo obsceno no redunde con la tradicional concepción del pecado, sino con una reacción humana que de algún modo responde a una construcción cultural, pero cuya causa no tendría por qué resultar ilícita.

Así las cosas, partiendo de la obscenidad como circunstancia social, resulta entonces importante preguntarse cuál es el papel del derecho con relación al tratamiento de esta categoría, por tratarse precisamente de una situación que depende del significado social y que en últimas resulta siendo proyectada por (o en) las instituciones jurídico-políticas.

Carlos Castilla (1993) se refirió sobre ese punto a manera de excursión en su texto *De lo obsceno y de la obscenidad*, insistiendo en la imposibilidad de llevar a cabo la pretensión que se tiene en el campo jurídico, tendiente a tratar categorías como estas bajo la condición de adjetivos relacionales precisamente por la dificultad que implica establecer una cuantificación para determinar, por ejemplo, el nivel de obscenidad.

De esta manera, con relación al papel de las instituciones jurídico-políticas, el autor hace referencia a la vía impositiva por la que optan los mecanismos, suprimiendo la ineludible ambigüedad de una manera meramente formal a través de la norma, es decir, no la logra suprimir realmente. Al respecto el autor explica:

Si la jurisprudencia tiene como objetivo último la regulación de las normas de una sociedad en un momento histórico concreto, entonces el legislador tiene como misión recoger el común sentir, o el sentir de una mayoría, respecto de aquellos comportamientos en los que se plantea cuándo y cómo tiene lugar una trasgresión de los comportamientos normativos (ajustados a la norma). El debate, pues, sobre el problema habría de desplazarse del ámbito jurídico a la sociedad civil, y desde ésta trasladarlo posteriormente a aquel. (Castilla, 1993, p. 29)

Se pone así de presente el elemento puramente subjetivo que enmarca la categorización de obscenidad de manera analógica a la calificación de lo bueno y lo malo. Tema este al que el derecho no es ajeno, precisamente por significar institucionalmente la forma como pueden permitirse o rechazarse sus manifestaciones en la sociedad, lo cual está derivado de una relación de cierta forma sinalagmática, en el sentido de generarse tanto por las percepciones culturales de la sociedad, como por las imposiciones políticas que en el escenario legislativo se establecen para irradiar el conjunto social, lo cual redundando en una complejidad insuperable en tanto se trata de un concepto eminentemente ambiguo, pero con el cual resulta plenamente posible medir las orientaciones contextuales con relación a las eventuales manifestaciones obscenas.

## **Lo obsceno en la realidad social colombiana**

A continuación expondremos los resultados de un ejercicio de campo aplicado en la investigación, el cual consistió en presentar tres imágenes a un total de 25 personas,

ubicadas al azar en el espacio público de la zona norte, centro y occidente de Bogotá, y a quienes posteriormente se les hizo tres preguntas respecto de las imágenes que observaron.

### Imágenes expuestas



**Figura 1. Venus, Vulcano y Marte**

**Autor:** Jacopo Robusti "Tintoretto"



**Figura 2. Sin título**

**Autor:** Francesca Woodman





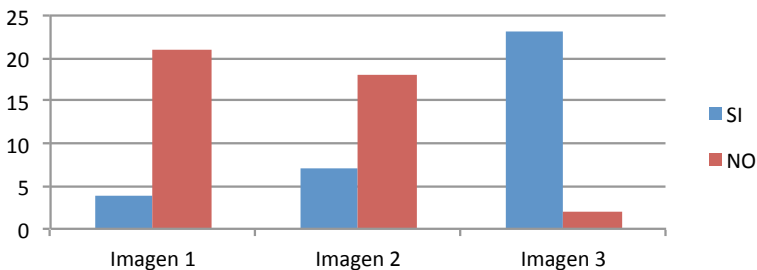
**Figura 3. Sin título**

**Autor:** Jean Rustin

### Preguntas realizadas

Sobre estas tres imágenes (figuras 1, 2 y 3) se les preguntó: 1) ¿Considera obscena la imagen?, 2) ¿Le gusta la imagen? y 3) ¿Deben ser censuradas estas imágenes?

### Resultados

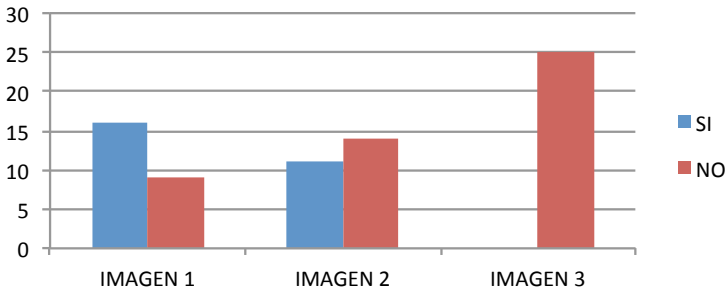


**Figura 4. ¿Considera obscena la imagen?**

**Fuente:** elaboración propia

Como puede observarse en la figura 4, la variación de opiniones respecto de la figura número 3 es considerablemente divergente de las otras dos primeras figuras, obteniendo como resultado que de las veinticinco personas consultadas, cuatro consideraron que la figura número 1 era obscena, siete personas consideraron que la figura número 2 lo era, y veintitrés de las consultadas concluyó que la figura 3 era obscena.

Cuando se les preguntó porqué veían contenido obsceno en las imágenes, la respuesta estuvo enfocada principalmente a su relación con contenido pornográfico y “sucio”.



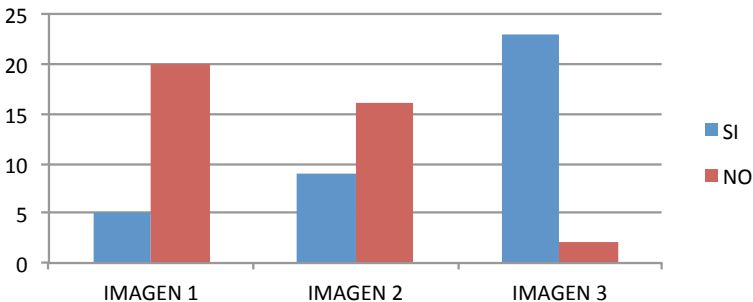
**Figura 5. ¿Le gusta la imagen?**

Fuente: elaboración propia

Tal y como se observa en la figura número 5, al preguntársele a las personas si les gustaba la figura 1, los resultados variaron de manera considerable en relación con la primera pregunta: de las veinticinco personas, dieciséis manifestaron sentir gusto por la imagen; lo que quiere decir que de las veintiún personas que contestaron a la anterior pregunta que la imagen no era obscena, solo a dieciséis les pareció además estéticamente agradable la imagen.

Frente a la figura 2, aun cuando dieciocho personas consideraron que la imagen no era obscena, solo a once les pareció estéticamente agradable la imagen. En relación con la figura 3 el resultado fue contundente: el 100 % de las personas consultadas consideró que la imagen no era estéticamente agradable.

Algo particular que puede observarse en el estudio de esta pregunta es que al 100% de las personas que contestaron a la pregunta 1 que las imágenes respectivas sí eran obscenas, a ninguna de estas les pareció estéticamente agradable, lo que significa que indudablemente hay una asociación negativa del contenido obsceno.



**Figura 6 ¿Deben ser censuradas estas imágenes?**

Fuente: elaboración propia

Como puede evidenciarse en la figura 6, de las veinticinco personas consultadas, veinte consideraron que la figura 1 no debería ser censurada, dentro de las que se encuentran cuatro personas que consideraron la imagen estéticamente desagradable.

En cuanto a la segunda figura, nueve personas consideraron que la imagen debería ser censurada. Estas nueve personas pertenecen al grupo de las once personas que habían considerado la imagen como estéticamente desagradable. Con relación a la tercera figura, siguiendo la tendencia contundente de la segunda pregunta, a la pregunta número tres solo dos personas consideraron que la imagen no debería ser censurada.

## Conclusiones preliminares

Si tomamos como muestra este acercamiento inicial, podemos fácilmente concluir que la sociedad colombiana tiene una tendencia claramente tradicionalista, orientada a ver en la obscenidad una manifestación de lo burdo y lo grotesco, lo cual evidencia una gran orientación hacia la no asimilación de situaciones humanas como el sexo o el mismo cuerpo humano que aún hoy por hoy se conciben como tabú.

Adicionalmente podemos observar que la sociedad mantiene un interés por generar una consecuencia sobre las manifestaciones de lo obsceno, lo cual se evidencia en los resultados que se obtuvieron cuando se les preguntó si debía ser censurado este contenido.

## La libertad de expresión artística y lo obsceno en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

La formación del Estado social de derecho y la creación de la Corte Constitucional, a través de la Carta Política de 1991, ha sido el resultado de diferentes acontecimientos históricos y sociales tales como las Revoluciones Burguesas e Industriales, la crisis del Estado de bienestar, y como trasfondo, el capitalismo económico.

En este sentido, el catálogo de derechos y libertades contenido en la Constitución Política colombiana es el resultado de dichos procesos sociohistóricos, concretado en tres paradigmas: el primero, el liberal, que apela por una “libertad *‘negativa’* o plácido goce de la independencia judicial” (Uprimny, 1997, p. 117) (cursivas mías), es decir, abogan por una libertad exacerbada; el segundo, el democrático, que alude a una “libertad *‘positiva’* o posibilidad efectiva de hacer algo, porque se poseen los medios” (Uprimny, 1997, p. 117) (cursivas mías); y el tercero, el paradigma social caracterizado por buscar la “libertad *‘participación’* o acatar las leyes que uno mismo se ha dado” (Uprimny, 1997, p. 117) (cursivas mías).

A raíz de esta fórmula, los derechos de dicho catálogo han de ser

[...] inalienables, inherentes y esenciales al ser humano y que, por esa misma condición, presentan una mayor importancia dentro del ordenamiento jurídico, dada su incidencia en el desarrollo existencial de las personas con respecto a sus expectativas de vida, bien sea en forma individual, como ser autónomo, o en forma colectiva, dado su asocio natural con los demás congéneres. (Sentencia T-249, 1998)

De esta manera, la Corte Constitucional, al momento de interpretar la parte dogmática de la Constitución Política de 1991, ha tendido a proteger los derechos y libertades, estableciendo una serie de límites y alcances para cada uno de estos, y frente a cada uno de los casos que se le han presentado. Dentro de este listado que hemos mencionado, encontramos, genéricamente, la libertad de expresión consagrada en el artículo 20 superior, y las distintas manifestaciones de esta, estipuladas igualmente en la misma norma.

De acuerdo con lo anterior, en este acápite nos vamos a referir, en primera medida, al tratamiento que le ha dado la Corte Constitucional a la libertad de expresión de manera general, para luego tratar en específico el tema de la libertad de expresión artística. Por último, el tema se aterrizará a las formas de expresión artística consideradas obscenas, desde la jurisprudencia de dicha corporación.

## La libertad de expresión

Acorde con las características esgrimidas para los derechos y libertades constitucionales en general, encontramos que la libertad de expresión es una manifestación de la personalidad del ser humano que le permite difundir sus ideas sin que por ello tenga que ser reprimido. En palabras de la Corte, tenemos la siguiente definición:

La libertad de expresar las ideas y opiniones, [...] se refiere al derecho de todas las personas a comunicar libremente y por cualquier medio sus propias concepciones e ideas, sus pensamientos y juicios de valor, sin pretender presentar hechos o sucesos de manera objetiva. (Aclaración de voto C-087, 1998)

Ahora bien, bajo la égida del liberalismo clásico tenemos que esta libertad tiene un aspecto negativo, ligada al individualismo, que consiste en que “la libertad de cualquier persona va hasta la libertad del otro” (T-391 de 2007), es decir, se impone el deber a todo aquel que quiera ejercer dicha libertad, de respetar los derechos de los demás<sup>2</sup>, por ello, el ejercicio legítimo de este derecho no necesariamente se tiene que someter a las mayorías democráticas, políticas, ideológicas, o de cualquier otra índole.

2 Es por ello que la Corte Constitucional en la Sentencia T-391 de 2007 limita el derecho de expresión a las siguientes situaciones: la propaganda de guerra, la apología al odio, la apología a la violencia y al delito, la pornografía infantil y la instigación pública y directa al genocidio.

En este sentido, ha dicho la Corte Constitucional que

La protección de la libertad de expresión es un fin en sí mismo, como manifestación de lo que entendemos por un ser humano digno y autónomo, y por una sociedad de personas igualmente libres. La libertad de expresión, verbal o no verbal, es valiosa en cuanto posibilita la protección de cada persona como sujeto individual y permite la realización de sus planes de vida. Solo una sociedad compuesta de personas libres de expresar quiénes son y quienes quieren ser, puede reclamarse como abierta, pluralista y participativa. Por eso, aun las expresiones inútiles, anodinas, impulsivas, carentes de importancia social o inclusive contrarias a las prácticas sociales y a las verdades recibidas gozan de protección constitucional. (Sentencia C-650, 2003)

No obstante lo anterior, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos permite a los Estados parte de dicho instrumento internacional establecer una serie de restricciones al ejercicio del mismo, estableciendo como límite la afectación a otros derechos fundamentales, como el derecho a la privacidad o al buen nombre, e igualmente, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas (C-010, 2000).

Aun así, para establecer una restricción a este derecho debe tenerse en cuenta una serie de requisitos, a saber:

[...] (1) Estar previstas de manera precisa y taxativa por la ley, (2) perseguir el logro de ciertas finalidades imperiosas, (3) ser necesarias para el logro de dichas finalidades, (4) ser posteriores y no previas a la expresión, (5) no constituir censura en ninguna de sus formas, lo cual incluye el requisito de guardar neutralidad frente al contenido de la expresión que se limita, y (6) no incidir de manera excesiva en el ejercicio de este derecho fundamental. (Sentencia T-391, 2007)

Con base en lo anterior, la Corte Constitucional ha establecido unos grados de protección constitucional justificados en que el ejercicio de la libertad de expresión conlleva cargas, deberes o responsabilidades constitucionales especiales y expresas; y en que el ejercicio de dicho derecho debe estar en armonía con los derechos de terceros, teniendo en cuenta que dichos derechos deben tener el carácter de fundamentales, como lo son la intimidad, el buen nombre y la prohibición de la discriminación, dejando de lado aquellos derechos de rango infra constitucional que no cuentan con un rango de protección comparable al del derecho a la libertad de expresión (Sentencia T-391, 2007).

Por otra parte, el ejercicio de la libertad de expresión busca cumplir una serie de funciones que son: 1) permitir la búsqueda de la verdad y desarrollar el conocimiento, 2) hacer posible el principio de autogobierno, 3) promover la autonomía personal, 4) prevenir

abusos de poder, y 5) ser una válvula de escape. Sobre la primera de estas, encontramos que adquiere gran relevancia en el tema de estudio, puesto que fundamenta el enfrentamiento libre y respetuoso de las diferentes opiniones y posiciones en una sociedad, facilitando para sus integrantes la decisión sobre lo más adecuado o no según sus convenciones sociales. No obstante, esta función respalda el principio democrático de una sociedad bajo el modelo del estado social de derecho, al aceptar no solo cada una de las posturas que surgen en ella sino también el enfrentamiento equilibrado de las mismas y el desarrollo del conocimiento colectivo (C-650, 2003).

La segunda de las funciones hace referencia a una protección “tanto al ciudadano que desea expresarse para participar activamente en una sociedad democrática, como al ciudadano que no desea ser privado de los diferentes puntos de vista que le puedan ayudar a formarse una visión propia de las cosas” (C-650, 2003). Sobre la tercera, hay que decir que son las personas quienes deciden qué de lo expresado mediante alguna de las manifestaciones de este derecho es conveniente o inconveniente para ello, puesto que este derecho involucra un componente pluralista de la fórmula del estado social de derecho (C-650, 2003).

En cuanto a la cuarta, podemos observar que el derecho a la libre expresión ayuda a que se garanticen otros, como el derecho a la protesta pacífica frente a actuaciones consideradas inconvenientes, abusivas o arbitrarias por parte del Estado, puesto que se permite a los ciudadanos avisar al resto de la sociedad acerca de actuaciones reprochables e inaceptables por parte de este. Por último, la quinta función busca en el mismo sentido que la anterior, confrontar aquellas ideas que el Estado y la sociedad no comparten, promoviendo así la solución pacífica de los conflictos para llegar a un punto de convergencia y reconciliación de ideales (C-650, 2003).

Dicho todo lo anterior, cabe hacer unas últimas precisiones sobre la libertad de expresión *stricto sensu*. La primera de ellas, es que el contenido normativo del artículo 20 constitucional, desde una interpretación sistemática e integral, establece una serie de elementos que pueden ser diferenciados, que son:

- (a) La libertad de expresar y difundir el propio pensamiento, opiniones, informaciones e ideas, sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de expresión, y el derecho a no ser molestado por ellas. Esta libertad fundamental constituye la libertad de expresión *stricto sensu*, y tiene una doble dimensión —la de quien se expresa, y la de los receptores del mensaje que se está expresando—. (b) La libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole [...]. (c) La libertad de informar, que cobija tanto información sobre hechos como información sobre ideas y opiniones de todo tipo, a través de cualquier medio de expresión [...]. (d) La libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como

sobre ideas y opiniones de toda índole, por cualquier medio de expresión [...]. (e) La libertad de fundar medios masivos de comunicación. (f) La libertad de prensa, o libertad de funcionamiento dichos medios masivos de comunicación, con la consiguiente responsabilidad social. (g) El derecho a la rectificación en condiciones de equidad. (h) La prohibición de la censura, cualificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (i) La prohibición de la propaganda de la guerra y la apología del odio, la violencia y el delito, cualificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. (j) La prohibición de la pornografía infantil, y (k) La prohibición de la instigación pública y directa al genocidio. (Sentencia T-391, 2007)

La segunda y última precisión que cabe hacer sobre la libertad de expresión, son las distintas manifestaciones de esta, que son: 1) la libertad de difundir el pensamiento, 2) la libertad de opinión, 3) de información, 4) de comunicación, 5) de prensa, y 6) artística, obteniendo así un tejido de sistema de libertades en nuestro ordenamiento constitucional (C-650, 2003).

### **La libertad de expresión artística en el marco del Estado social de derecho**

Hechas las precedentes consideraciones, que son la base de la libertad de expresión artística, tenemos que la jurisprudencia constitucional ha encontrado dos dimensiones relativas a dicho derecho: por una parte, tenemos el derecho de las personas a crear o proyectar artísticamente su pensamiento, que corresponde a una esfera íntima y personal del artista; y por el otro, el derecho a difundir y dar a conocer sus obras al público, que implica el acceso a los medios de transmisión de ideas, el derecho de la comunidad a apreciarlas y, el derecho a escoger libre y voluntariamente aquellas que apruebe (T-104, 1996).

Ahora bien, la segunda dimensión de la libertad de expresión artística implica un deber genérico para el artista:

[N]o abusar de sus derechos en detrimento de otros, [...] [por ello,] Son las personas quienes han de decidir, libremente y sin imposición de las autoridades, si se detienen o no en la contemplación de lo expuesto. Por ende, no se puede válidamente prohibir o recortar la exposición, con el pretexto de proteger un supuesto interés de terceros a no ser ofendidos por el contenido de las obras. El pluralismo existente en nuestra sociedad, además reconocido y amparado por la Constitución, comporta un deber de tolerancia que les es exigible a quienes, ejerciendo su derecho a elegir libremente, rechazan una determinada exhibición. Ellos son libres de manifestar su inconformidad,

pero sin impedir que el artista ejerza su derecho a la libre expresión y que el resto del público aprecie la obra. (Sentencia T-104, 1996)

### **Lo obsceno en la jurisprudencia constitucional**

Teniendo en cuenta lo relatado en los acápites anteriores, lo obsceno en la jurisprudencia constitucional no ha sido un concepto construido como tal. De hecho, es una categoría que pareciera ser relegada a lo sexual, como los tipos de expresiones sexuales explícitas. En este sentido, ha precisado la Corte Constitucional, lo chocante, socialmente hablando, tiene una situación particular en el ordenamiento constitucional, por lo cual, siempre hay que tener en cuenta que

[E]l discurso de contenido sexual explícito, aunque está protegido por la libertad constitucional que se estudia, está sujeto a un margen de regulación mayor por el hecho de que su ejercicio puede entrar en conflicto con otros derechos, valores e intereses constitucionalmente tutelados, especialmente los de los menores de edad. (Sentencia T-391, 2007)

Es por ello que dicha Corporación se inclina a no excluir las expresiones sexualmente explícitas de la protección constitucional, pues sus distintas manifestaciones son las que permiten distinguir lo pornográfico de lo obsceno, aunque en estricto sentido la Corte no se incline por dar una definición de lo obsceno (T-391, 2007). En este mismo sentido, la Corte ha ampliado la regla de protección a las diversas expresiones artísticas, aun cuando

[...] las expresiones que son consideradas como soeces, groseras, vulgares, chocantes o escandalosas, de conformidad con los parámetros de decencia que rigen en un momento determinado a cierto sector de la sociedad. Según ha explicado la jurisprudencia constitucional, dentro de una sociedad plural como la colombiana el Estado —en cumplimiento de la regla de neutralidad frente al contenido de las expresiones— no puede privilegiar un determinado criterio de decencia o de estética, como no puede tampoco adoptar un determinado patrón de “buen gusto” o “decoro”, ya que no hay parámetros uniformemente aceptados para delimitar el contenido de estas categorías, que en consecuencia constituyen limitaciones demasiado vagas de la libertad de expresión como para ser constitucionalmente admisibles. El Estado no tiene un título constitucional para regular la calidad o la decencia del lenguaje verbal que se utilice en público, en ausencia de riesgos inminentes y serios para el orden público o de derechos de terceros amenazados por el uso de dicho lenguaje, como sucede con los descalificativos discriminatorios con connotación sexual. (T-391, 2007)



Ahora bien, todo lo anterior, cuando el artista decide ejercer el derecho de difusión de su obra, tiene que mirar una serie de criterios, pues dichas expresiones (las obscenas o las sexualmente explícitas) tienen una protección constitucional especial. Dichos criterios, de manera sucinta, tienen que ver con:

- \* Un margen constitucional [de las autoridades] para establecer limitaciones razonables y proporcionadas sobre la difusión social de este tipo de expresiones, para efectos de proteger simultáneamente los derechos de los demás, pero sin que ello implique que están facultadas para suprimir estas expresiones o impedir su transmisión a través de los medios de comunicación mediante censura.
- \* El impacto del medio, en tanto factor que amplía o reduce el margen de limitación del que es susceptible este tipo de expresiones.
- \* El carácter de la audiencia se refiere, fundamentalmente, a la presencia de menores de edad o de adultos que no consienten y que no están en condiciones de resistir la exposición a las expresiones que pueden considerar seriamente ofensivas de sus derechos.
- \* [...] [Que] toda limitación establecida sobre el ejercicio de las libertades de expresión, información y prensa en los casos de difusión de expresiones explícitamente sexuales, soeces o chocantes a través de los medios de comunicación, está sujeta a un control constitucional estricto por parte de los jueces. (Sentencia T-391, 2007)

## Conclusiones

De acuerdo con lo presentado y desarrollado anteriormente, creemos conveniente extraer tres conclusiones respecto del problema planteado, a saber:

1. La Corte Constitucional en sus diversas posturas jurisprudenciales acerca de la libertad de expresión, busca que las distintas formas de manifestar dicho derecho repercutan en la sociedad de forma positiva, en tanto se abra paso a la exposición de opiniones y el diálogo sobre las mismas. En este entendido y en contraste con la entrevistas, encontramos que en la sociedad colombiana se maneja un umbral intermedio en cuanto a la aceptación de la divulgación de imágenes de contenido sexual, siempre y cuando estas no se sean muy explícitas y desagradables, como la obra del artista Jean Rustin por tener un contenido ampliamente sexual, mientras que aquellas que representan o realzan los atributos del cuerpo humano podrían ser divulgadas

con facilidad en tanto permiten a las personas autoconocerse y generar un diálogo en materia sexual con los jóvenes.

2. La sociedad colombiana en la actualidad tiene como rasgo característico la libertad a la hora de expresar su inconformidad frente a circunstancias y situaciones que sientan como negativas o reprochables, esto puede observarse en las encuestas realizadas, puesto que los participantes de las mismas manifestaron con facilidad su rechazo o repulsión frente a alguna o algunas de las imágenes, justificando con igual facilidad su postura ante las mismas. En esta medida observamos que en nuestro conglomerado social la libertad de expresión defendida por la Corte va más allá de la no censura del artista obsceno, sino también al acceso a dichas expresiones artísticas y la libre opinión sobre las mismas por parte de su público receptor.
3. Si bien los límites del derecho a la libre expresión se establecieron en la jurisprudencia constitucional de la Corte, a saber, la aparición de tipos penales como injuria, calumnia, genocidio, etc., en la sociedad colombiana, en materia de arte pictórico o plástico, no se ha observado vulneración de los bienes jurídicos que dichos tipos protegen, por lo cual no se ha tenido la necesidad de realizar restricciones posteriores a este tipo de expresión artística en Colombia ni a las obras a las que nuestra sociedad tiene acceso.

De esta forma y finalmente, debemos aclarar respecto a estas afirmaciones, que de acuerdo con lo percibido, el derecho ha tenido una posición mucho más progresista frente a la libertad artística con relación a las expresiones de obscenidad, en la medida que las permite y las protege como una libertad negativa. En este sentido, el trabajo de campo desarrollado nos permite extraer que en Colombia la sociedad se presenta hacia una dirección cardinalmente tradicionalista, hacia categorizaciones como lo obsceno, lo cual permite confirmar la nula aproximación social hacia una suerte de modernidad.

## Referencias

- Accatino, D. (1997). El saber dogmático en nuestra cultura jurídica. *Revista de Derecho*, 8 (1), 7-17.
- Bámbula, J. (1993). *Lo estético en la dinámica de las culturas*. Santiago de Cali: Editorial Facultad de Humanidades de la Universidad del Valle.

- Baudrillard, J. (2008). El éxtasis de la comunicación. En H. Foster (Ed.), *La posmodernidad* (pp. 187-198). Barcelona: Kairos.
- Baudrillard, J. (1984). *Las estrategias fatales*. Barcelona: Anagrama.
- Botero, D. (2001). *Vida, ética y democracia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Castilla, C. (1993). *La obscenidad*. Madrid: Alianza.
- Carretero, E. (2003). La noción de imaginario social en Michel Maffesoli. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 104, 199-209.
- Corte Constitucional. (16 de febrero de 1995). Sentencia SU-056.
- Corte Constitucional. (8 de marzo de 1996). Sentencia T-104.
- Corte Constitucional. (18 de marzo de 1998). Sentencia C-087. Aclaración de voto.
- Corte Constitucional. (26 de mayo 1998). Sentencia T-249.
- Corte Constitucional. (19 de enero del 2000). Sentencia C-010.
- Corte Constitucional. (5 de agosto del 2003). Sentencia C-650.
- Corte Constitucional. (22 de mayo del 2007). Sentencia T-391.
- Escobar, J. C. (2000). *Lo imaginario. Entre las ciencias sociales y la historia*. Medellín: Fondo editorial Universidad EAFIT.
- Herrero, P. (2010). El arte como derecho. Sobre las tensiones entre arte-arte popular y el acceso a su decodificación. *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales*, 39, 141-154.
- Maffesoli, M. (1996). *De la orgía. Una aproximación sociológica*. Barcelona: Ariel.
- Nina, D. (2010). El arte como objeto de apropiación común: redefiniendo las bases del derecho moderno. *Crítica Jurídica. Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, 30, 27-36.
- Sánchez, M. (2013). *Libertad artística en el arte obsceno: análisis en perspectiva comparada (USA, Inglaterra, Colombia)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho.
- Savater, F. (1993). La obscenidad de cada día. En C. Castilla (ed.), *La obscenidad* (pp. 13-21). Madrid: Alianza.
- Uprimny, R. (1997). Estado social de derecho y decisión judicial correcta. En D. Botero Uribe et ál., *Hermenéutica Jurídica. Homenaje al maestro Darío Echandía* (pp. 113-147). Bogotá: Ediciones Rosaristas.



# Mujeres indígenas y prácticas de justicia\*

## *Indigenous Women and Practices of Justice*

Semillero adscrito al grupo de investigación Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional (EJCUN)

**Luisa María Ocaña Muñoz**

*lmocanam@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Viviana Patricia López Rubio**

*vplopezr@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Sibely Katina Mejía Rodríguez**

*skmejia@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Damaris Alejandra Quintero Leyva**

*daaquinterole@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

---

\* Artículo resultado del proyecto “Mujeres indígenas y prácticas de justicia” dirigido por el docente Édgar Ardila Amaya

**Resumen:** Este artículo es el resultado de una investigación desarrollada por el semillero Mujeres y Justicia Propia de la Escuela de Justicia Comunitaria, elaborada además con la participación de mujeres líderes del pueblo pasto en el departamento de Nariño. El escrito tiene como finalidad ofrecer una aproximación al papel de las mujeres pasto en la administración de justicia propia. Desde un enfoque feminista se pretende dar cuenta de las principales reflexiones que algunas mujeres están elaborando en torno a las relaciones de poder al interior de la comunidad, su acceso y participación en las prácticas de justicia y la construcción de su identidad.

**Palabras clave:** administración de justicia, justicia propia, mujeres indígenas, feminismo.

**Abstract:** This article is the result of a research developed by Semillero Mujeres y Justicia Propia directed by the Escuela de Justicia Comunitaria, developed with the participation of women leaders of the Pasto people in the department of Nariño. The purpose of the research is to offer an approximation of the role of Pasto women in the administration of justice. From a feminist point of view, the main reflections that some women are elaborating around the power relations within the community, their access and participation in the practices of justice and the construction of their identity.

**Keywords:** administration of justice, own justice, indigenous women, feminism.

## Introducción

El interés que motivó la investigación gira en torno a cuestionarnos sobre las posibilidades que tienen las prácticas de justicia propia de los pueblos indígenas frente a las necesidades e intereses de las mujeres al interior de la comunidad; es decir, si esta les resulta favorable en la transformación de sus conflictos, y si se constituye como una herramienta efectiva para la construcción de paz al interior de las comunidades y contribuye al buen vivir.

Para esto, nos situamos desde una perspectiva feminista que nos permite enfocar el análisis de la justicia propia desde las relaciones de poder entre hombres y mujeres, la construcción de identidades de género y las representaciones sociales, que históricamente han ubicado a las mujeres en situaciones de explotación, exclusión y discriminación.

En este sentido, pretendemos con este documento ofrecer un panorama general del pueblo indígena de los pastos, del papel que las mujeres desempeñan al interior de las dinámicas comunitarias y sociales, sus conflictos y la oferta de justicia existente para la gestión de estos.

La propuesta metodológica planteada para emprender la investigación consistió en la revisión bibliográfica de las construcciones teóricas sobre feminismo y justicia comunitaria, la cual brindó elementos iniciales para la elaboración de las herramientas de trabajo que fueron desarrolladas en el trabajo de campo, que consistieron en entrevistas semiestructuradas.

Recogiendo la propuesta del pensamiento colonial de Walter Mignolo, María Lugones y Santiago Castro Gómez, sobre la necesidad de hacer de la investigación una apuesta por construir conocimiento de manera colectiva y horizontal, el trabajo llevado a cabo con las mujeres líderes de la comunidad implicó partir del reconocimiento mutuo, la interlocución efectiva y la exposición de los intereses de todas nosotras (tanto las integrantes del semillero como las líderes) que nos motivaron para articularnos y reflexionar.

Los encuentros, a pesar de las distancias geográficas, históricas, culturales y generacionales, fueron fructíferos al momento de comprender que las preguntas que teníamos eran justamente las temáticas sobre las que estas mujeres han venido reflexionando y agenciando. Razón por la cual este documento por un lado es un intento por recoger sus experiencias, sensaciones y análisis frente al papel que como mujeres tienen y perciben dentro de la comunidad y en el marco de la justicia propia; y por otro constituye un primer insumo para darle continuidad al fortalecimiento de las prácticas de justicia propia desde y para las mujeres.

Es necesario mencionar que por razones de confidencialidad, derivadas de lo problemático que resulta para ellas dentro de su comunidad hablar de temas como los que se

desarrollan en este texto, nos reservamos la identidad específica y sus nombres propios, por lo que decidimos nombrarlas: lideresas pasto.

Se inicia con una contextualización acerca del pueblo pasto, elaborada desde lo histórico, y haciendo mención de algunas generalidades geográficas de la organización, la economía y el pensamiento propio del pueblo. Posteriormente, presentaremos una reflexión sobre el papel de las mujeres pasto al interior de la comunidad, desde la división sexual del trabajo, los espacios de participación y los conflictos de mayor impacto y frecuencia. Finalmente, nos adentramos en la administración de justicia a partir del análisis teórico de la relación de la justicia propia y la justicia estatal, con miras a evidenciar las ofertas de justicia en la comunidad, las instituciones y procedimientos establecidos para la gestión de los conflictos.

## Pueblo pasto

Mediante una aproximación al pueblo pasto desde sus generalidades, describiremos su ubicación geográfica, haremos un breve recorrido por su contexto histórico, y caracterizaremos algunos rasgos de su pensamiento y su cosmogonía, con el fin de referir datos sobre su organización social, economía, división del trabajo, entre otros asuntos que permitan un acercamiento al contexto de la comunidad.

### Contexto histórico

Según los datos recopilados por diversos autores, los pastos llegaron a su ubicación actual aproximadamente entre los años 700 a.C. y 300 a.C. Debido a las conquistas de las que fueron objeto por parte de los Incas y los españoles, perdieron algunos de sus rasgos propios, como su lengua nativa. Los pastos no son descendientes directos de los Incas, pero comparten con ellos algunas de las características culturales y raíces históricas. Durante la conquista inca, los pastos cambiaron su lengua nativa por el Quechua, y en el proceso de conquista española perdieron también esta lengua, adoptando el castellano como su idioma (Santacruz, 2009).

Existen múltiples discusiones sobre la lengua originaria de los pastos, algunas hipótesis sostienen la existencia de varios dialectos, como el *cuaquier*, del cual actualmente solo se conservan algunos nombres propios de personas o lugares, y el *quillacinga*, identificado a partir de las traducciones del catecismo de esta lengua en 1953 (Calero, 1991; Mamián, 2000).

Sobre el origen de la denominación de este grupo indígena como “pastos”, se evidencia cierto acuerdo en los diversos estudios sobre el tema respecto a que es una designación



impuesta por los españoles, ya que parece que no existe en la memoria oral del pueblo ningún vestigio sobre este nombre; cosa similar ocurre con la delimitación espacial de la comunidad, sin que exista aún claridad sobre su presencia en el territorio (Mamián, 2000).

El pueblo pasto no ha sido ajeno a los efectos de la violencia y el conflicto armado en Colombia, pues este ha dejado huellas en su historia más reciente. De acuerdo con el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSS, 2007), además de las Fuerzas Armadas estatales, los grupos armados ilegales presentes en este territorio son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las antiguas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), hoy llamadas Bandas Criminales (Bacrim).

La cruda violencia desatada por el control territorial entre estos actores, así como el desarrollo de políticas como la de Seguridad Democrática, lanzada por el gobierno de Uribe en 2006, y la llegada de grandes empresas interesadas en explotar el potencial de las tierras, generó que comunidades indígenas —entre ellas los pastos— se vieran enfrentadas de manera directa a múltiples formas de violencia, como la expulsión violenta de sus territorios por las disputas que genera la lucha por una zona considerada estratégica por su posición fronteriza. Estas luchas se ven reflejadas, por ejemplo, en fenómenos como el conflicto armado interno del país o en las disputas de capitales de transnacionales interesadas en la riqueza de la zona.

En el marco del conflicto armado, existe un suceso<sup>1</sup> que marcó la memoria del pueblo pasto y que evidencia el poder organizativo y los procesos de resistencia de las mujeres y hombres de la comunidad frente a la violencia: el ataque a la Guardia Indígena de la Boyera, Sector Cuaspud-el Rejo, el cual se convirtió en un símbolo de resistencia para su comunidad (Funiep, 2011).

Los hechos ocurrieron en la noche del 19 de septiembre de 2008, cuando los miembros de la guardia indígena, salieron a hacer las acostumbradas rondas de cuidado del territorio, para las cuales se organizan en grupos de más o menos seis personas, distribuyéndose por diversas zonas del territorio. Esa noche, los cuatro hombres de la guardia indígena que se encontraban en la carretera se percataron de la presencia de dos camiones que generaron sospecha, situación de la que dieron aviso al grupo que se encontraba en el otro punto de vigilancia. Decidieron detener los camiones para verificar si eran ladrones de ganado.

Eran carros particulares, sin ningún distintivo especial, que transportaban a miembros del Ejército Nacional. Al parecer, se encontraban haciendo un recorrido por la zona

---

1 Esta narración es una reconstrucción de las historias que nos contaron las mujeres con las que conversamos en nuestra salida de campo.

debido a informes de presencia de guerrilla en ese lugar, sin embargo, los miembros de la comunidad aseguran que jamás fueron informados sobre tal operación. Es de anotar que la fuerza pública estaba debidamente informada de la presencia de la guardia indígena en la carretera y de las rondas de cuidado que ellos realizaban durante las noches. Cuando los cuatro hombres detienen a uno de los camiones, de este se baja un militar que da la orden a los demás de disparar y empieza un ataque indiscriminado hacia los miembros de la guardia, sin importar que uno de ellos gritara: “¡No nos maten, que somos la Guardia Indígena!” (Funiep, 2011, p. 86), con el fin de que cesara el ataque.

Dos de los cuatro miembros de la guardia fueron asesinados, otro finge estar muerto y el cuarto escapa, logrando dar aviso a la comunidad y a los otros miembros de la guardia de lo ocurrido, quienes llegaron aproximadamente diez minutos después al lugar de los hechos.

Las mujeres de la comunidad preocupadas por sus esposos, hijos y familiares, deciden ir al sitio del cual provienen los disparos, y se encuentran con que los militares no las dejan pasar a ver los cuerpos de los hombres atacados. Ellas se enfrentan a los militares y finalmente, por la fuerza logran acercarse a los cuerpos y se dan cuenta de que dos de ellos fueron asesinados y otro está gravemente herido.

Según los relatos de la comunidad, los militares pretendían llevarse los cuerpos para el batallón y hacerlos pasar por guerrilleros muertos en combate, pero al ver que toda la comunidad llegó al lugar no pudieron hacerlo. Las mujeres se paran frente a los carros para bloquear la salida, mientras los hombres pinchan las llantas de estos y los inmovilizan, aún frente a la amenazante presencia de los militares armados. La gente de las veredas cercanas fue llegando poco a poco, hasta la madrugada cuando eran más o menos tres mil personas.

La comunidad exige a los militares una explicación de los hechos, ante lo cual solo guardan silencio. Durante la mañana del día siguiente, llega el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) y la Fiscalía para recoger las pruebas correspondientes, además de otros miembros del Ejército, así como de la Defensoría del Pueblo —Regional Nariño—, ante quienes se negocian los términos bajo los cuales la comunidad permitirá que los responsables de los hechos puedan irse del lugar. Los representantes del Ejército aceptan su responsabilidad en lo ocurrido y se comprometen a realizar un acompañamiento y reparación económica a las víctimas, firmando un acta del acuerdo. Las víctimas, sin embargo, afirman que los acuerdos de ese día nunca se cumplieron (Funiep, 2011).

Este hecho generó múltiples consecuencias en la vida de los pastos y especialmente en la Guardia Indígena de la Boyera, ya que algunos de los miembros decidieron retirarse por miedo a ser víctimas de ataques similares. A pesar de que el suceso produjo un miedo generalizado entre la comunidad, también fortaleció la unión de esta, pues permitió que

se generaran lazos de resistencia para enfrentar la violencia presente en su territorio, a partir de actos de solidaridad con las víctimas de la masacre.

## Generalidades

### *Ubicación geográfica*



**Figura 1:** Ubicación geográfica del territorio del pueblo pasto.

**Fuente:** Mamián (2000).

El pueblo indígena de los pastos se ubica en el territorio ancestral del Nudo o Huaca de los pastos, al sur del departamento de Nariño, sobre la cordillera de los Andes, hacia la frontera con Ecuador, donde se encuentran los cerros de Chiles, Cumbal y Azufral, y en forma dispersa por los municipios de Cuaspud-Carlosama, Contadero, Córdoba, Cumbal, Guachávez, Guachucal, Ipiales, Mallama, Potosí, Pupiales y Túquerres (Funiep, 2011).

El territorio de los pastos posee grandes cualidades físicas y ambientales gracias a la amplia variedad de ecosistemas que concentra, desde la selva amazónica hasta el océano Pacífico, con alturas que van desde los 4729 msnm y 4764 msnm —Nevado del Chiles y Voncán Cumbal, respectivamente—, y con profundidades como las de los ríos del Guátara y el Chota. En el intermedio, los altiplanos, piedemontes y demás espacios que dan lugar a una diversidad de zonas climáticas, ecológicas y bióticas (Mamián, 2000).

Aunque no existe una delimitación precisa del territorio de los pastos es posible hacer una aproximación diciendo que tradicionalmente limitan “hacia el sur con los Caranquis

hacia el oriente con los Cofanes, hacia el norte con los Quillacingas y Abades y hacia el occidente con diversos grupos selváticos genéricamente denominados ‘Barbacoas’ como los Masteles, Puises, Nulpes, Tangalae” (Mamián, 2000, p. 3). En la actualidad, el pueblo indígena de los pastos es considerado el cuarto más grande. Según el Dane (2005), existen 129 801 personas autorreconocidas como pertenecientes al pueblo pasto, de las cuales el 49.7 % son hombres y el 50.3 % son mujeres.

### **Organización social**

Las comunidades se organizan en resguardos y cabildos. Los primeros son definidos como

Institución legal y sociopolítica, conformada por una parcialidad o comunidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna, por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales. (Sentencia C-921, 2007)

Por su parte, el Cabildo se refiere a las autoridades que representan a la comunidad dentro del resguardo. Las dos son figuras que llegaron con la colonización española, impuestas para las comunidades indígenas quienes finalmente las adoptaron para hacer parte del sistema de organización territorial estatal.

Existen actualmente 25 resguardos: Mayasquer, Panan, Chiles, Cumbal, Carlosama, Aldana, Ipiales, San Juan, Potosí, Males, Yaramal, Puerrés, Funes, Iles, Imués, Calcan, Túquerres, Guaitarilla, Yascual, Guachávez, Mallama, Colimba, Muellamués, Guachucal y Sapuyes. Es importante resaltar que cada resguardo se construye a partir de sus propias dinámicas, lo que les proporciona autonomía tanto en las formas de gobierno como en la aplicación de las leyes, sin dejar por eso de pertenecer al pueblo pasto.

Socioterritorialmente se organizan por medio de secciones o parcialidades, veredas y sectores (Mamián, 2000). Una parcialidad es una figura creada por el ordenamiento jurídico, según la cual, una comunidad de indígenas que posee un territorio de forma colectiva, y está regida por un cabildo, de modo que conforma una persona jurídica (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, 1993); una vereda es una forma de subdivisión territorial de los municipios o corregimientos, y un sector está relacionado con la ubicación que tenga el espacio específico, esto es, si por ejemplo se encuentra arriba o abajo de acuerdo con la cosmogonía pasto, como se verá más adelante.

Aunque no se aplica a todas las comunidades, la vereda es la unidad más generalizada, entre otras razones por ser la estructura más apropiada para la aplicación de las unidades rituales y sociales de acuerdo con los simbolismos y creencias de la comunidad. Las

secciones y las veredas están ubicadas espacialmente de tal manera que reflejan el adentro-afuera, y el arriba-abajo presente en los mitos de origen.

En cuanto a la organización al interior de las unidades socioterritoriales, los pastos se determinan por el parentesco a partir de la concepción de la descendencia de un mismo antepasado. La familia es la unidad que conforma el sector, la vereda o la parcialidad. A su vez, cada familia parental, ya sea por consanguinidad o por afinidad, se constituye por unidades familiares nucleares domésticas (Mamián, 2000), las cuales tienen autonomía, pero están articuladas con la estructura parental mayor, asumiendo funciones sociales, políticas, económicas y culturales, de acuerdo con lo que se les asigne desde la unidad mayor de organización social y territorial.

Los pastos se inscriben en la estructura del poder judicial del país como Jurisdicción Especial, también están protegidos por instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las Declaraciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre Derechos Humanos y la Declaración de la Unesco sobre diversidad cultural.

### **Economía**

Las condiciones del territorio han favorecido la presencia de animales variados que generan diversas actividades agrícolas y pecuarias para la economía, también han permitido que sus habitantes puedan producir y tener acceso a gran variedad de productos andinos y tropicales. Además, el territorio ha influido en los usos y costumbres de las personas.

Es una concepción y un manejo geoeconómico de la totalidad del territorio y la población, enmarcada en la diversidad social, siempre desde la autodinámica comunal y familiar. Ahora bien, el acceso a los recursos del ambiente de forma directa o como proceso alterno se presenta a través de la ocupación temporal de estos espacios, las relaciones familiares, compadrazgos, amigancia, mindalas o mercados.

Los compadrazgos y la amigancia, incluyendo a los awa-cuaiquer<sup>2</sup>, con los que viven entreverados, no han perdido vigencia. De la forma mindala se conocen dos modalidades: una en la cual familias de las comunidades andinas o del piedemonte occidental cada ocho días traen de esta parte productos para ser vendidos o cambiados. La otra modalidad consiste en que hay ciertas familias o personas que recogen en su comunidad, sobre todo entre parientes y amigos, productos como habas, papas, ocas o quesillos, para

2 Los awa-cuaiquer son un grupo indígena que se ubica en la parte sur-occidental de Colombia y se extiende hasta la parte norte de Ecuador, en Nariño, principalmente en los municipios de Cumbal, Mallama, Ricaurte y Barbacoas. Debido a su ubicación comparten territorios con los pastos, por lo que se han generado entre ellos relaciones de diversa índole, entre ellas económicas y de intercambio de productos.

llevarlos hacia el piedemonte occidental a cambiarlos por productos de estos lugares para, a la vuelta, entregar a cada uno los productos que pudo cambiar (plátanos, frutas, dulce de caña, pollos) (Mamián, 2000).

La obtención de los recursos se hace sobre la estructura vertical macro y micro. La parte fría es productora de tubérculos como la papa y la oca, de productos manufacturados como los canastos de bejuco (chilán) y las cobijas de lana, también de quesos y quesillos; los *guaicos* de maíz, dulce de caña, guineos, calabazas, arracachas, frutas y especies de animales menores. La principal forma de acceso a estos recursos para la parte de la población que se halle en uno u otro lado del territorio es el *cambeo*, que significa intercambiar determinada cantidad de un producto de tierra fría por otra de un producto del *guaico*, y viceversa. En este *cambeo* también suele utilizarse el dinero (Mamián, 2000).

El *cambeo*, que se estructura por los *dones* del compadrazgo y la *amigancia*, se acostumbra a hacerse entre compadres y amistades entre familias de los diversos pisos térmicos, y se dan dinámicas de *intercambio* de productos, durante las cosechas o las fiestas, ya que el invitado lleva como “regalo” productos de su tierra; asimismo, todavía se acostumbra a asignarse mutuamente lotes para trabajar y sembrar, en otras palabras, la comadre de un espacio ecológico le asigna un lote al compadre de otro (Mamián, 2000).

### **El pensamiento pasto**

*El pensamiento indígena gira en torno a un plan para preservar la vida, de todo ser, de vivir en unidad en medio de lo diverso, de lograr la permanencia de los indígenas en el tiempo.*

CHIRÁN Y BURBANO,

La dualidad andina del pueblo pasto, principio filosófico ancestral inmerso en el tejido en Guanga y la espiritualidad

En la memoria y la vida diaria de los pastos viven leyendas e historias que rigen y orientan el mundo y el comportamiento de su gente. Estas se conciben como historias que contienen la verdad sobre su existencia (Mamián, 2000), se reflejan en las formas de organización social, y económica, además de ser fundamentales a la hora de analizar el papel de las mujeres al interior de la comunidad.

Principalmente se reconocen dos mitos de origen: el de Las Perdices, y el de El Chispas y El Guamgas. En ambas historias hay una representación de dos figuras poderosas que se muestran como mitades, cada una refleja las principales cualidades del mundo y combina elementos de la geografía, la historia, el espacio, el tiempo y la vida en cada una de sus dimensiones.

Se relata en el mito de Las Perdices que hace mucho tiempo había dos viejas indígenas poderosas, eran brujas y chamanes, tenían el poder de transformarse en perdices, la una era blanca y la otra era negra. Se decía que la una venía del Ecuador y la otra de Barbacoas, pero hay otras versiones en las que afirman que venía la una del oriente y la otra del occidente.

Se sabe que buscaban el centro del espacio y el tiempo para crear o recrear el mundo, el territorio, se disputaban la decisión de para dónde queda el adentro, el arriba, el abajo, lo alto, lo bajo, la vida y la muerte, en general, determinar los momentos y lugares esenciales que llevan dentro de sí todas las cualidades cosmológicas. En este sentido, las perdices buscaban el centro para decidir entonces en qué lugar estarían: 1) el mar, la selva, Tumaco, Barbacoas, las minas de oro, lo caliente, el occidente, etc. 2) la tierra, la agricultura, las provincias de Ipiales y Túquerres, las montañas, lo frío, la sociedad civilizada; 3) el mundo de los muertos, del pasado y del futuro, y este mundo: el mundo de los vivos, el mundo presente; y señalarían el ritmo de los cambios (Mamián, 2000).

Para alcanzar tal objetivo decidieron hacer una apuesta que consistía en juntar las caras, cerrar los ojos, lanzar una escupa o una flor al aire y salir bailando, volteando las caras y las cabezas hacia allá y hacia acá, hacia el oriente y hacia el occidente (Mamián, 2000), con un ritmo y una ubicación del cuerpo simétricamente opuestos, es decir, mientras la una volteaba la cara hacia el oriente (de acuerdo con la orientación de hoy), la otra lo haría hacia el occidente. En un momento el baile se paraliza, y cada una conserva una posición opuesta a la otra, definiendo así el orden del mundo.

De esta forma se comprende que las perdices tenían la propiedad de crear el mundo y reorganizarlo, puesto que eran depositarias de las cualidades esenciales o primordiales, en su oposición dual, y en esta misma oposición, la posibilidad de complementarse y convertirse en unidad; las perdices chamanes tenían poder puro sin ser contaminado por el tufo de la civilización.

Por su parte, el mito de El Chispas y El Guamgas narra cómo estos dos seres se enfrentaron en una pelea. Para tal efecto, el Chispas y el Guamgas se metieron en un canasto y se volvieron tigres, así se enfrentaron al ritmo del tambor.

Al igual que las “perdices poderosas”, el Chispas y el Guamgas eran dos esencias que contenían, como mitades, las principales cualidades del mundo, de las cosas, del ser humano; de cuya relación conflictiva resulta el orden del cosmos con todos sus encantos. (Mamián, 2000, p.4)

De acuerdo con Mamián (2000), coinciden ambas historias en la representación de poderes duales, con cualidades opuestas: adentro-afuera, arriba-abajo, masculino-femenino, que aun estando en oposición y antagonismo, buscan siempre el equilibrio y la

armonía, buscan enfrentarse para definir la organización espacial y simbólica del universo. Estas historias reflejan que el mundo solo se pudo hacer y organizar a partir del complemento entre las cualidades que posee cada uno de los poderes enfrentados:

el *adentro* se complementa con el *afuera*, el *arriba* con el *abajo*, el agua con el fuego, lo claro con lo oscuro, el día con la noche, lo vivo con lo muerto, el izquierdo con el derecho, lo masculino con lo femenino, lo frío con lo cálido, etc. (p. 5)

Se evidencia así, la importancia de la mediación entre los opuestos para lograr un complemento que de origen permita el inicio del mundo.

En el mito de origen de los pastos, existe una idea de que el mundo se compone de dos partes, que si bien son opuestas se complementan, esta presencia de la dualidad y la complementariedad se refleja en cada aspecto de la vida del pueblo pasto, tanto en su organización social, como en su economía, y en la división del trabajo (Fundación de Estudios e Investigaciones Sociopolíticas, Económicas y Culturales y Fundación Proyectar, 2009).

## Ser mujeres pasto

Teniendo en cuenta el interés de este trabajo por recoger algunas impresiones de las mujeres de la comunidad respecto a las prácticas de justicia propia, a continuación presentamos un análisis que pretende dar cuenta, desde una mirada feminista, de las principales temáticas presentes en el pensamiento y en el accionar de estas mujeres en torno a los aspectos económicos y políticos en la comunidad. Para esto, abordaremos las categorías de análisis sobre la división sexual del trabajo y la participación política en relación con la identidad que ellas como mujeres indígenas asumen, reflexionan y agencian.

Si bien muchas mujeres pasto recogen en su memoria y en sus prácticas cotidianas aspectos relacionados con el pensamiento pasto como parte constitutiva de su identidad, existe un interés particular por nutrirlo, no solo con el reconocimiento de los mitos de origen sino también con la memoria de mujeres que han jugado un papel fundamental en la historia de la comunidad.

De esta manera, se resalta la existencia de mujeres que lucharon por el territorio en épocas de la colonización, como Manuela Aucus, Francisca Chapuel y Narcisca Quiscualtud, quienes en su momento fueron representativas, pero de las que actualmente se desconoce su vida y obra (entrevista a mujer indígena, Ipiales, Nariño, octubre de 2013). También se hace referencia a mujeres sabias en el campo de la medicina tradicional que por la influencia del cristianismo fueron tratadas como brujas, lo que produjo que fueran cada vez más opacadas (entrevista a mujer indígena, Cumbal, Nariño, octubre de 2013).



Estos dos relatos específicos nos llevan a reflexionar sobre la intersección entre la apropiación de los cuerpos de las mujeres, la “demonización” de sus saberes propios y la anulación de sus historias en la memoria del pueblo. El proceso de cristianización de los pueblos indígenas del Abya Yala, consecuencia de la colonización, ha influido en la represión corporal y los mandatos sobre la moral sexual, imponiendo o fortaleciendo una ideología patriarcal que influye en las relaciones entre los sexos (Falquet, 2001).

En este sentido se reconoce cómo la idea de dualidad y complementariedad propia del pensamiento pasto, en la práctica y en la vida cotidiana de las mujeres, se presenta como una ideología que sustenta ciertas jerarquías y exclusiones. Es decir que existe en el pensamiento de las mujeres entrevistadas una diferencia en torno a la lectura que se hace del pensamiento pasto y su manifestación en las relaciones sociales entre hombres y mujeres al interior de la comunidad (entrevista a mujer indígena, Cumbal, Nariño, octubre de 2013).

Siguiendo el argumento de María Lugones (2008), el sistema moderno colonial de género implica la imposición, asimilación e integración de nociones de ser hombre o mujer y de los valores asignados a lo masculino y lo femenino, además de la distribución patriarcal del poder, la división sexual del trabajo y la heterosexualidad como régimen político. Entonces, el sexo-género, como categoría de opresión por medio de la cual se hace una clasificación social diferenciada, dicotómica y jerárquica, permite, facilita y legitima la dominación material y simbólica sobre los recursos, los tiempos, la reproducción, los cuerpos y las ideas de las mujeres.

### **División sexual del trabajo**

El análisis particular de la división sexual del trabajo como efecto del sistema moderno colonial implica la necesidad de ahondar en la cualificación de las personas para el papel diferencial que habrán de representar en la sociedad (Lugones, 2008). Para el caso del pueblo de los pastos, las mujeres con las que tuvimos contacto identifican ciertos trabajos asignados y realizados por ellas, y otros que recaen en cabeza de los hombres.

Por ejemplo, se evidencia la existencia de unos roles asignados a las mujeres en relación con su capacidad reproductiva, como las labores del cuidado del campo, de los hijos e hijas, del hogar y sobre todo de la cultura lo cual las ha marginado de los espacios de liderazgo y participación (mujer indígena, comunicación personal, 10 de octubre de 2013).

Por el contrario, para los hombres se reserva el desempeño de trabajos que tienen que ver con la política, la toma de decisiones a nivel comunitario y la administración de justicia. Al respecto, comenta una lideresa de la comunidad que la organización tradicional está compuesta en un 80 % por hombres, es decir, que son estos quienes representan

la autoridad dentro del cabildo (mujer indígena, comunicación personal, 10 de octubre de 2013).

Esta división sexual del trabajo asigna prioritariamente a los hombres a la esfera productiva en labores que tienen un valor social agregado (Falquet, 2011) y ubica a las mujeres por fuera del espacio público, aduciendo que no tienen la “capacidad-idoneidad” para ciertas labores. No obstante, cabe resaltar que existe un fuerte proceso organizativo y de resistencia de mujeres indígenas que desafían las identidades de género, insertándose paulatinamente en espacios de toma de decisiones, articulándose con otras mujeres para generar autonomía económica y formándose políticamente en la exigibilidad de sus derechos.

### Espacios de participación

Actualmente la participación política de las mujeres pasto es una reivindicación que toma considerable trascendencia gracias a los procesos organizativos y constantes luchas por su reconocimiento como mujeres sujetas de derechos, integrantes activas y dignas de participación en los espacios de decisión política de su comunidad.

Es importante señalar que en general, las mujeres pasto participan en procesos de movilización colectiva como las mingas, asambleas y paros. Algunas mujeres con mayor liderazgo y visibilidad han logrado gestar y hacer parte de procesos organizativos propios<sup>3</sup>, otras han logrado ingresar a la Escuela de Derecho Propio<sup>4</sup>, y otras se han vinculado a las instituciones ejerciendo cargos administrativos.

Ahora bien, aunque este nuevo contexto de inserción en los espacios públicos y comunitarios significa a todas luces un avance para ellas, también resaltan algunas dificultades, transformaciones y retos a nivel personal y colectivo.

Respecto a la participación en los escenarios políticos en los que se les permite estar a las mujeres de la comunidad, se evidencia una dificultad para que su palabra y sus opiniones sean tenidas en cuenta e incidan en la toma de decisiones comunitarias. Al respecto se relata, “por decir algo en el paro, nosotros mirábamos que éramos más mujeres las que estábamos ahí, estábamos resistiendo en el paro, pero los que negociaban eran ellos, porque se suponían que sabían del campo” (entrevista a mujer indígena, Ipiales, Nariño, octubre 2013).

3 Se identificó la existencia de dos organizaciones de mujeres que resultan representativas: el Cabildo Menor de Género y el Consejo de Mujeres.

4 La Escuela de Derecho Propio, es un proceso formativo en ley de origen, derecho propio y aplicación de justicia; en palabras de las mujeres, “lugar de minga es un fogón para nosotros, donde nos reunimos a conversar, a soñar cómo hacer más práctica nuestra justicia desde lo vivencial”.

La afectación de las relaciones afectivas y familiares de estas mujeres se presenta en relación con los cambios que hacen en sus proyectos de vida, al formar parte de alguna organización. Algunas de estas mujeres no quieren casarse ni tener hijos/as, y quienes ya se casaron y tienen un hijo/a no están interesadas en tener más. Esta situación es percibida como negativa por algunas personas de la comunidad e incluso al interior de sus familias, puesto que estas mujeres en cierto modo están rompiendo y muchas veces cuestionando su “deber ser” como mujeres pasto (mujer indígena, comunicación personal, 10 de octubre de 2013).

Asimismo, ellas narran que aun cuando participan en organizaciones sociales y tienen un trabajo por fuera del hogar, siguen haciéndose cargo de las labores del cuidado (mujer indígena, comunicación personal, 10 de octubre de 2013). Fue reiterativo, sin embargo, referirse a este tema de doble jornada laboral: en la casa y en la calle, como muestra de la gran capacidad que como mujeres tienen.

La identidad y las representaciones sociales que se tienen sobre las mujeres indígenas que ingresan al espacio público, desempeñan trabajos remunerados y se organizan y se forman políticamente son sustancialmente diferentes a las representaciones tradicionales y profundamente complejas. Así, estas mujeres son consideradas una amenaza a las dinámicas tradicionales y colectivas, son perseguidas y acusadas de sectarias, feministas y opositoras a la autoridad indígena, lo que las ubica dentro de la disyuntiva entre la lucha y el ejercicio de sus derechos como mujeres (mujer indígena, comunicación personal, 10 de octubre de 2013).

Para las lideresas esto ha significado una transformación en su identidad y un reto en la búsqueda de estrategias que les permitan compartir con su comunidad la lucha hacia “afuera” contra la explotación, el racismo, la violencia institucional, la sustracción de tierras y recursos; y así mismo, cuestionar y resistir desde “adentro” la misoginia y las violencias de las autoridades y de la comunidad.

## **Conflictos**

Para avanzar en la comprensión de la relación que las mujeres pastos tienen con la justicia propia, consideramos necesario abordar un análisis sobre los conflictos que ellas perciben como de mayor frecuencia y de mayor afectación para sus vidas en la comunidad. Así, hacemos uso de las historias que nos narraron y de conclusiones propias de la observación y trabajo de campo.

### ***Los de mayor frecuencia***

Las mujeres fueron reiterativas en nombrar dentro de este grupo conflictos que se presentan en el marco de las relaciones familiares. La inasistencia alimentaria se

expresa en la evasión de muchos padres para garantizar el derecho de alimentos de sus hijos/as, lo cual afecta directamente a las madres en tanto son ellas quienes se convierten en la única fuente y en sustento económico de sus familias.

También se hace referencia a conflictos en relación con la tenencia de la tierra, presentados principalmente en los casos de separaciones y divorcios en donde la propiedad sobre la tierra recae principalmente en cabeza de los hombres.

Finalmente se relacionan ciertas dificultades relacionadas con señalamientos e incluso violencias que se desencadenan cuando deciden empoderarse económica y políticamente para hacer exigibilidad de sus derechos.

### ***Los de mayor impacto***

Los conflictos que para ellas generan poca armonía tanto en sus vidas como en la comunidad son los que tienen que ver con la violencia sexual. En este sentido, se hace explícita la necesidad de comprender los temas de violencia sexual, desde las dificultades que se presentan para denunciar, desarrollar una investigación y para brindar reparación efectiva a las mujeres víctimas, con el propósito de combatir la impunidad.

## **Administración de justicia**

El objeto del presente capítulo es esbozar un panorama de las prácticas de justicia propia en el pueblo de los pastos, en relación con las necesidades y posibilidades que las mujeres de la comunidad tienen con respecto a la gestión que se les da a sus conflictos. A continuación, se presenta una breve contextualización de la relación entre la justicia ordinaria y la justicia propia en contextos de pluralismo jurídico, que permite identificar la oferta y el acceso por parte de las mujeres a la justicia, las instituciones y procedimientos determinados para la labor de administrar justicia.

### **La administración de justicia en los Estados periféricos**

La construcción de los Estados nación en los países latinoamericanos y la asimilación de valores liberales, en la concepción de los Estados, la democracia, la justicia y el derecho, está inscrito en las formas expresivas en que la modernidad actúa y se reproduce, entendiendo la modernidad como un proyecto político, epistemológico y colonial de expansión global, que se caracteriza por la coexistencia de factores que determinan, producen y definen a las sociedades y a los sujetos de forma diferenciada. Así, los sistemas normativos, la enseñanza del derecho, la división de poderes y la idea de un Estado social de derecho, son vectores importados y asimilados de una estructura compleja que

responde a una realidad concreta, la de Europa-Norteamérica, y se fundamenta en una cultura jurídica monista. Bajo este presupuesto, existe un único sistema jurídico-político centralizado que es constitutivo de los Estados modernos, como expresión y garantía de soberanía, igualdad y seguridad jurídica.

De esta manera, la administración de justicia —como el conjunto de procedimientos, normas y actores que se organizan para gestionar la conflictividad— se erige en una de las funciones del Estado, por medio de la cual este monopoliza la regulación de los comportamientos a través del uso de la fuerza.

Ahora bien, esta pretensión hegemónica de las dinámicas de regulación y el proceso moderno-colonial en Latinoamérica, particularmente en Colombia, se debe entender desde el fenómeno de la interculturalidad predicado, tanto de las formas de colonización sobre el territorio y sus comunidades como de la colonialidad según la cual existen diversas estructuras jurídicas que no comparten ningún elemento esencial en común, y en donde la relación de poder entre dominante y dominado se puede determinar desde la imposición de una oficialidad y la existencia soterrada e invisible, respectivamente.

Este pluralismo jurídico evidencia que el Estado es tan solo una de las formas jurídicas de regulación, e indica la coexistencia de diversos sistemas normativos que muchas veces se confrontan y disputan la organización de las relaciones sociales y la definición de los procedimientos, los actores y las sanciones frente al incumplimiento de lo normado. En otras palabras, una lucha por decir qué es el Derecho (Bourdieu, 2000).

En Colombia, con el proceso constituyente de 1991 y como producto de la negociación de ciertas fuerzas políticas y sociales, se inserta un modelo económico neoliberal, que integra categorías liberales de inclusión y reconocimiento “parciales” de aquellas otras y otros antes excluidos, tanto del discurso como de sus instituciones y sobretodo de la construcción de la nación moderna (Curiel, 2010).

Respecto a la administración de justicia, la Carta Política de 1991 reconoce la existencia de otras actuaciones e instituciones de administración de justicia hechas desde las comunidades de los pueblos indígenas, dándoles como marco de autonomía el constitucional. Bajo estas formas de justicia comunitaria se gestionan conflictos con fundamento en la estructura normativa de la comunidad, esto es, el justo comunitario (Ardila, 2006a).

En este sentido, podemos identificar que en el reconocimiento que el Estado hace de la justicia indígena, esta es definida como legítima en tanto sea aceptada, comprendida y practicada por la comunidad; y como legal, en la medida que sus estructuras y posibles decisiones sean validadas por el ordenamiento jurídico.

Teniendo en cuenta este contexto, a continuación nos adentraremos en las ofertas de justicia a las que las mujeres tienen la posibilidad de acceder para darle gestión a sus conflictos.

## **Instituciones de justicia**

El propósito de esta sección es identificar las instituciones de justicia, estatales y propias, que están presentes en la comunidad de los pastos, en relación con la oferta de justicia para las mujeres, la gestión de sus conflictos y las autoridades y procedimientos definidos para ello.

### ***De la justicia ordinaria***

La Rama Judicial es la encargada de administrar justicia, función pública ejercida por el Estado por mandato de la Constitución Nacional (CN) y las Leyes, en virtud de las cuales se deben hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades de los individuos del Estado.

Esta rama es configurada por cuatro jurisdicciones: primero, la ordinaria o común, que con base en el artículo 234 de la Constitución Política de Colombia de 1991 es la encargada de resolver los conflictos sobre asuntos civiles, comerciales, penales, laborales, agrarios y de familia, está conformada por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores de distrito judicial, los juzgados del circuito, los juzgados municipales y los demás especializados y promiscuos, creados conforme a la ley.

La segunda jurisdicción es la contencioso-administrativa, que según el Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) se encarga de juzgar las controversias originadas en actos y hechos administrativos de las entidades públicas y de las privadas, cuando estén cumpliendo funciones públicas; está integrada por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los jueces administrativos.

La tercera jurisdicción es la constitucional, en donde la Corte Constitucional es el órgano principal con la función constitucional de guardar la integridad y supremacía de la CN. La cuarta, son las jurisdicciones especiales, que de acuerdo con los artículos 246 y 247 de la constitución están conformadas por las autoridades de pueblos indígenas y por los jueces de paz, en donde las primeras pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su territorio, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarias a la constitución y las leyes.

Los jueces de paz fueron reglamentados en la Ley 497 de 1998, teniendo como principios los del tratamiento integral y pacífico de los conflictos comunitarios, la equidad, la eficiencia, la oralidad, la autonomía, la independencia, la gratuidad y la garantía de los derechos.

Adicionalmente, la justicia penal militar también administra justicia, y hay dos organismos especiales de la Rama Judicial, que son la Fiscalía General de la Nación (Const., 1991, art. 249) y el Consejo Superior de la Judicatura como un órgano fundamentalmente

administrativo y disciplinario de la Rama Judicial (Const., 1991, art. 254), que complementan las funciones de la administración de justicia.

Ahora bien, en cuanto a la presencia de la Rama judicial en el departamento de Nariño, allí hay 8 circuitos judiciales distribuidos en 64 municipios, de la siguiente forma:

- \* Circuito Judicial de Pasto: conformado por los municipios de Pasto, Ancuya, Buesaco, Chachagui, Consaca, El Rosario, El Tablón, El Tambo, La Florida, Leyva, Nariño, Policarpa, Sandoná, Taminango, El Peñol, Tangua y Yacuanquer.
- \* Circuito de Barbacoas: conformado por los municipios de Barbacoas, Magui Payan y Roberto Payan.
- \* Circuito de La Cruz: conformado por los municipios de La Cruz, Albán, San José, Belén, Colón, San Bernardo y San Pablo.
- \* Circuito de Ipiales: conformado por los municipios de Ipiales, Aldana, Contadero, Córdoba, Cuaspué, Cumbal, Funes, Guachucal, Gualmata, Iles, Potosí, Puerres y Pupiales.
- \* Circuito de La Unión: conformado por los municipios de La Unión, Arboleda, San Pedro de Cartago y San Lorenzo.
- \* Circuito de Samaniego: conformado por los municipios de Samaniego, Cumbitara, Linares, Los Andes, La Llanada y Providencia.
- \* Circuito de Tumaco: conformado por los municipios de Tumaco, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera y Sta. Bárbara Iscuandé.
- \* Circuito de Túquerres: conformado por los municipios de Túquerres, Guaitarilla, Imues, Mallama, Ospina, Ricaurte, Sta. Cruz y Sapuyes.

Por su parte, la Fiscalía tiene lo que denomina Centros de Atención Ciudadana, que son modelos de gestión que buscan garantizar la permanente, oportuna y eficaz atención a las víctimas del delito y demás intervinientes; dichos centros son los siguientes: Unidades de Reacción Inmediata (URI), las Salas de Atención al Usuario (SAU), Casas de Justicia (CJ), los Centros de Atención e Investigación Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales (Caivas) y los Centros de Atención e Investigación Integral contra la Violencia Intrafamiliar (Cavif) (Fiscalía General de la Nación, 2014).

Tales centros se encuentran ubicados en el departamento de Nariño, de la siguiente forma: CJ (Pasto); URI (Pasto); SAU (Pasto), SAU (Túquerres) y SAU (Ipiales); Cavif (Pasto); y Caivas (Pasto). Es importante hacer especial referencia a las CJ, ya que en ellas se encuentran, además de la Fiscalía General de la Nación, la Secretaría de Gobierno Municipal (comisario de familia o inspector de Policía), la Personería (abogado), los jueces de paz, los Centros de Conciliación y los conciliadores de equidad, entre otros, que tienen la facultad de administrar justicia (Fiscalía General de la Nación, 2014). Además, se cuentan con estas casas en Ipiales y en Tumaco.

Resulta relevante hacer una relación entre los resguardos y la ubicación de los circuitos judiciales en términos geográficos, ya que esto nos puede dar luces sobre el acceso a la justicia en el departamento de Nariño. Hacen parte del circuito judicial de Ipiales los siguientes resguardos:

- \* Mayasquer, situado al Sur occidente del sector urbano del municipio de Cumbal (Alcaldía de Cumbal, 2009).
- \* Panan, Chiles y Cumbal.
- \* Carlosama, ubicado en el municipio de Cuaspud.
- \* Pastas, ubicado en el municipio de Aldana.
- \* Funes, localizado al este del departamento de Nariño, en el municipio del mismo nombre.
- \* Iles, situado en el municipio del mismo nombre.
- \* Colimba y el de Muellamués, localizados en el municipio de Guachucal.

Por su parte, hacen parte del circuito de Túquerres los resguardos indígenas de: Túquerres, Imués, Calcan —considerado una de las dieciséis parcialidades del resguardo de Túquerres— (Ventana cultural, Xexus, 2014); Guaitarilla, Yascual—ubicado en el corregimiento llamado de la misma forma—; Guachávez, ubicado en el municipio de Santa Cruz, Sapuyes; y Mallama, ubicado en el municipio denominado de la misma forma.

La anterior correlación, nos permite afirmar que los resguardos indígenas de los pasos se hallan ubicados en municipios que hacen parte, en forma directa, de un circuito judicial, es decir, que tienen la presencia de un juez o de una jueza que, en teoría, puede



atender sus casos o demandas de justicia, pero se tiene que la demanda de justicia debe dirigirse, en segunda instancia, a los operadores de justicia situados en los circuitos judiciales que, en los casos planteados, son Ipiales y Túquerres.

Las CJ se encuentran ubicadas la capital del departamento de Nariño, y en dos de los principales centros urbanos del mismo, cuestión que supone una limitación en el acceso a la justicia en términos generales, y en específico para las mujeres a quienes se les ha negado históricamente su derecho a acceder a instancias de poder o de carácter público e incluso recurrir a ellas para que se protejan sus derechos, lo que demuestra, en el caso concreto de las mujeres pasto, un proceso de subalternización de la mujer (Vazquez Laba, s. f.), en el que se le pone en una situación que la hace más propensa a ser violentada. Esto se refleja en la persecución a la que son sometidas por denunciar o simplemente por querer exigir su derecho o el de sus hijos/as.

La mujer es subalternizada en la medida en que las normas culturales o las prácticas cotidianas las hacen dependientes, por ejemplo, económicamente de sus maridos o del hombre del hogar, lo que las hace abstenerse en muchos casos de denunciar abusos o violaciones de sus derechos, entre otras cosas, porque las instancias de justicia quedan lejos de sus lugares de residencia y el desplazamiento hasta ellas les puede generar costos que no tienen como solventar. Por ejemplo, hay casos de madres que requerirían desplazarse con sus hijos o pagar para que se los cuiden mientras ellas van a denunciar. Teniendo en cuenta que en Colombia hacer un trámite de este tipo puede tardar todo un día, se aumentan los gastos de hacer la denuncia, más cuando a quien va a denunciar es a su marido que la agrede, que no aporta para el sostenimiento de sus hijos o que abandonó el hogar.

### ***De la justicia propia***

Después de este breve recorrido por la oferta de justicia estatal en el departamento de Nariño, a continuación identificaremos las autoridades que administran justicia y los procedimientos determinados para la gestión de los conflictos en el marco del ejercicio de la justicia propia.

Las instituciones de justicia como una expresión de las formas organizativas de la comunidad, se constituyen con vocación regulatoria en relación con las estructuras normativas determinadas en los procesos culturales, la costumbre y la cosmovisión del pueblo indígena. En este sentido, la comunidad, como el escenario en el cual circulan normas que regulan comportamientos, cuenta con sus propias instituciones, las cuales pueden estar más o menos fortalecidas según el alcance de su poder regulatorio.

En el pueblo de los pastos la autoridad comunitaria con poder para tomar decisiones en el ejercicio de administrar justicia está en cabeza de la corporación del cabildo de

cada resguardo, y en casos especiales, por ejemplo, el de inhabilidad por parentesco se conforma el Consejo de Jurisdicción Especial Indígena o Consejo Mayor Indígena, cuyos integrantes pueden ser: los exgobernadores, las autoridades tradicionales como los taitas, ancianos, médicos tradicionales, sabios culturales y también invitados por el cabildo.

El cabildo está compuesto por un gobernador elegido cada año y por otros miembros de la comunidad, elegidos por la misma. La función del gobernador es representar legalmente al resguardo, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, los usos y costumbres propios (Ministerio del Interior, 2013), y el reglamento interno, “el cual resulta de la necesidad vivenciada por la comunidad indígena de contar con un instrumento no de control, sino de conciencia de acción y consecuencia y buen vivir” (Acnur, y Funiep, 2012, p. 29).

Dentro de las funciones que tiene el cabildo o El Consejo de Jurisdicción Especial Indígena, están las siguientes:

1. Conocer por escrito o de forma verbal el caso o la petición.
2. Investigar y determinar si la falta es leve o grave y enviar notificación de la acusación al investigado por intermedio de los aguaciles, indicando la fecha en que debe presentarse ante la autoridad.
3. La función de conciliación, en donde se pone a dialogar a las partes para que lleguen a la satisfacción mutua; y en casos donde no hay conciliación nace la potestad de decidir en cabeza de la autoridad el momento en el cual cita a las partes a una audiencia pública ante una asamblea de la comunidad.

Hay otras dos “instancias” que contribuyen a la administración de justicia y a la protección de la justicia propia, éstas son: los alguaciles y la Guardia Indígena. Los primeros se comportan como el bastón de la autoridad indígena, ya que asesoran sobre la forma en que se debe administrar justicia, y son los que ejecutan las penas. Así el gobernador decide cuál es la pena y el alguacil establece cómo se aplica, cómo se tiene que castigar.

Por su parte la Guardia Indígena, como organismo ancestral encargado de la garantía de la unidad y autonomía del territorio, mediante la defensa del mismo, busca proteger a la comunidad y el ejercicio del derecho propio; su mandato se deriva de la asamblea del cabildo, la cual se constituye como fuente de poder.

Según el Código de Justicia del Pueblo de los Pastos, resultado de talleres de legislación indígena hechos con representantes de las comunidades indígenas de Guachucal,

Muellamués, Colimba, por el pueblo de los pastos y el Refugio del Sol del pueblo Quillacinga (Pastos, 2003), la imposición de las sanciones en virtud de la facultad de administrar justicia se hace de acuerdo con la gravedad que revista la conducta de la persona que ha cometido el delito, las contravenciones, faltas o incumplimientos de las normas propias. En este sentido, ordenadas de menor a mayor gravedad, las sanciones se clasifican en las siguientes:

1. Consejo verbal, cuando la falta cometida es de menor importancia, aconsejándosele para que no se repita.
2. Trabajo comunitario, cuando el delito o falta cometido es por desobediencia o incumplimiento de actividades programadas por el cabildo.
3. Juetiada o fuetazos, aplicación del artículo 5 del fuero indígena, con castigo de aplicación de juetazos (3) o de acuerdo a la falta y delante de la asamblea de la comunidad.
4. Reclusión en centros de convivencia, por faltas graves o cuando se repiten las faltas que ya han pasado por el Consejo Verbal, como primera instancia. El encierro puede ser de un día a 10 años, de acuerdo con la calificación del delito; en estos casos, la familia de la persona castigada tiene la responsabilidad de aportar la alimentación de esta.
5. Pago de multas, ya que a muchos de los comuneros que cometen faltas se les aplica la pena moral y física si vuelven a reincidir, por tal razón, para que no se olviden de la comisión de su falta, además del castigo o aplicación de la sentencia moral o física, se asigna un pago de una multa que tendrá una destinación específica. El cepo, en algunas comunidades,

es un instrumento principal para aplicar las sanciones y este está localizado en un lugar público y a la vista de los demás, para que sirva de ejemplo; siempre se aplica en faltas graves y en las leves si las repite. (Fundación de Estudios e Investigaciones Sociopolíticas, Económicas y Culturales y Fundación Proyectar, 2009, p. 27)

A continuación, presentamos un cuadro sobre las faltas, las penas y las variaciones de las penas, teniendo en cuenta circunstancias específicas, como la reincidencia. Veamos:

**Tabla 1. Cuadro de faltas y castigos**

FALTA	PENA/CASTIGO	VARIACIÓN
Chismes, comentarios, bochinchas	Tres (3) juetazos y Consejo Verbal.	Si hay reincidencia, se acompaña la pena principal de una multa.
Robo de dinero, cosecha, animales, objetos	Diez (10) juetazos, devolución de lo robado o trabajo comunitario.	
Escándalo, Borrachera, Pelea de borrachera	Tres (3) juetazos y consejo verbal.	Si se repite se lo acompaña con una multa o trabajo comunitario.
Incumplimiento de actividades programadas por el Cabildo	Llamado de atención.	Si se repite se lo acompaña con una multa.
Irrespeto a la Autoridad	Leve: consejo verbal con tres (3) juetazos.	Si la falla se repite, seis (6) juetazos.
	Grave: Diez (10) juetazos y adicionalmente, quien cometa la falta deberá realizar trabajo comunitario.	
Pelea por tierras	Siete (7) juetazos y un consejo verbal.	En caso de repetir, se aplica una multa.
Pelea por linderos, herencia, y arriendo, ventas a gente que no hace parte de la comunidad	Diez (10) juetazos, y consejo verbal; la tierra pasa a manos del cabildo y la adjudica a título de usufructo a la familia, excluyendo a la persona que realizó el negocio.	Si la familia estuvo involucrada en la venta, pierde la parcela, caso en el cual el cabildo determina a quien adjudicarla.
	En las comunidades que tienen el cepo, en remplazo de los diez (10) juetazos, quien cometa la falta deberá permanecer veinticuatro (24) horas en el cepo.	Cuando se le vende la tierra a una persona ajena a la comunidad, el sancionado es castigado por estafa y robo, por arrendar o vender lo de la comunidad y violar la tierra del Resguardo, además de las penas anteriores.
Abandono de hogar	Consejo verbal, tres (3) juetazos, pago a la mujer de acuerdo al número de hijos (para el mantenimiento) y si se le había asignado tierra, pasa a ser titular la cabeza de familia que quede con los hijos.	Si quien comete la falta tiene hijos y/o hijas, se le aplicaría la sanción de abandono de hogar.
Adulterio	Consejo verbal y tres (3) juetazos.	En caso de reconocer su falta y si su compañera así lo acepta, el Consejo determinará un plazo de un año para evaluar su comportamiento y al cabo de este tiempo, se tomará una decisión definitiva.

<p>Maltrato en el Hogar (físico, económico, social y/o psicológico)</p>	<p>Leve: se llama a quien cometió la falta a un consejo verbal, si es repitente se lo acompañara con (3) tres juetazos.                  Mediana: Consejo verbal y seis (6) juetazos.                  Grave: además del consejo verbal y de los juetazos, se establecerá una multa.</p>	<p>Si el consejo encuentra que, quien cometió la falta, es una persona desestabilizante para la familia, será sometido a prueba durante tres o seis meses, si demuestra un cambio en su comportamiento se cierra el caso, de lo contrario será separado de esa familia y deberá someterse a una cuota de mantenimiento o multa; además, será sometido a encierro en la casa de convivencia durante la noche y en el día tendrá que trabajar para ganarse la comida diaria, por el termino de quince (15) días, durante los cuales, está obligado a asistir a los trabajos comunitarios o capacitaciones que se presenten y deberá presentar un informe, verbal o escrito ante el Cabildo o el Consejo de Justicia, sobre los aprendizajes adquiridos.</p>
<p>No participar en las Mingas</p>	<p>Se aplica las mismas sanciones de incumplimiento a trabajos ordenados por el Cabildo.</p>	
<p>Conflicto por agua y caminos  <i>"Toda parcela, predio, vivienda tendrá su servidumbre o camino de entrada y si no existe el Honorable Cabildo la establecerá y ningún comunero tendrá que oponerse; las Quebradas, ríos, riachuelos son bienes de uso público y el Cabildo dictará las disposiciones especiales para su mano y ningún comunero puede hacerse el dueño de ellos."</i> (Tc, 2009)</p>	<p>Si una persona se opone a un camino, tiene que restituir el camino tal como estaba y si este se presentaba en malas o regulares condiciones se someterá a arreglarlo por el término de un mes.                  Para el caso de los ríos y quebradas, se aplica lo mismo.</p>	<p>Si el caso se repite se lo castigará con la restitución del camino y mantenimiento por un trimestre, además del consejo verbal que debe hacerse ante la asamblea general con la aplicación de tres (3) juetazos, y el pago de una multa equivalente a los posibles daños causados a sus vecinos por esta obstrucción.</p>
<p>Quema, tala, de bosques, destrucción de Páramo, caza, pesca no autorizada o utilizando medios no convencionales, como la dinamita, barbasco, escopetas o muerte de hembras o animales pequeños o en crecimiento.</p>	<p>Quien cometa esta falta deberá someterse a un Consejo Verbal, adelantar la construcción de un vivero de plantas nativas y reforestar una cantidad superior a la destruida de bosque, con el decomiso del material que se le encuentre.                  En caso de la destrucción de animales hembras o en crecimiento, el infractor será sometido a un consejo verbal y a seis (6) juetazos.</p>	<p>Si es repitente, además de la pena principal, debe reforestar una cantidad al doble de la destruida, además de seis (6) juetazos.                  Si no es primera vez, debe establecer un zoológico, para reponer los animales destruidos y si tiene mercancía como: los animales, carne, pieles etc., se decomisará.</p>

<p>Lesiones Personales: se clasifican en graves, medianas y leves</p>	<p>Graves: Cuando haya pérdida de órgano o miembro. Se dará un consejo verbal, reposición económica a la persona lesionada, trabajo comunitario, reclusión en el centro de convivencia de uno (1) a cinco (5) años, y durante este tiempo debe participar en todas las capacitaciones o actividades que organice u ordene el Cabildo.</p> <p>También se considera como falta grave las lesiones que afecten con incapacidades superiores a los 25 días, para lo cual se dará un consejo verbal, reposición económica al afectado, además quien cometió la falta adelantará trabajo comunitario de uno (1) a tres (3) años, y deberá durante ese tiempo, participar en todas las actividades que programe el Cabildo.</p> <p>Medianas: Se consideran como medianas las que causen lesiones de 15 a 25 días.</p> <p>Se condena a pagar los costos de la incapacidad, se le dará también el consejo verbal, la reposición económica a la persona lesionada, trabajo comunitario de 4 a 10 meses con la obligación que durante ese tiempo debe participar en todas las actividades que programa el Cabildo de capacitación, y tres (3) juetazos.</p> <p>Leve: Lesiones que causen incapacidad menor a 14 días. Se sancionará con Consejo verbal, tres (3) juetazos, reposición económica al afectado.</p>	<p>Si la falta se repite, se aplica lo establecido para las faltas de lesiones medianas.</p>
<p>Asesinato o muerte de un comunero o tercero dentro del territorio que corresponde al Cabildo o Resguardo</p>	<p>La sanción va de cinco (5) a diez (10) años de pérdida de beneficios para elegir y ser elegido, adjudicación de tierras, becas, etc. Y se lo recluirá en un centro de convivencia, además durante ese tiempo debe participar en todas las actividades que ordene el Cabildo de mingas, trabajos comunitarios, capacitaciones, y debe dar una retribución económica a la familia del afectado.</p>	

**Fuente:** Código de Justicia de los pastos.

Resulta necesario hacer un análisis sobre la forma cómo se tratan los conflictos relacionados con las mujeres. Es así como observamos que estos, al ser catalogados como graves, medianos o leves, pueden estar respondiendo a visiones específicas sobre comportamientos que definen los roles de género.

En otras palabras, cuando un delito afecta directamente a una mujer o, mejor, cuando la falta tiene que ver con conductas como abandono de hogar, maltrato intrafamiliar, identificadas por las mujeres como las con-

ductas de mayor incidencia y de mayor frecuencia, son infracciones tratadas de una forma más dócil en comparación con aquellos que no las afecta de forma rotunda o evidente.

Si lo anterior se relaciona con el hecho de que no se traten los temas de género con la seriedad que debería hacerse, puede constituir una forma de vulneración de los derechos de las mujeres. Lo que también supone un espacio de disputa entre los hombres y las mujeres de la comunidad indígena de los pastos, por decir cuales delitos son más o menos graves, teniendo, en la práctica, mayor prevalencia lo que dicen los hombres como autoridades de justicia.

De las faltas consagradas en el Código de Justicia del Pueblo de los Pastos, entre las que son más agresivas o que afectan de forma más directa a las mujeres, están: en primer lugar, la violencia intrafamiliar, delito que no resulta ser una preocupación mayor o importante para las autoridades. A pesar de que es un conflicto influyente en la vida de las mujeres, ellas se ven limitadas o socialmente coaccionadas a no denunciar por miedo a sus maridos o agresores, con quienes comparten una estabilidad o dependen económicamente.

En segundo lugar se encuentran los conflictos por inasistencia alimentaria, que según las mismas mujeres es un tema tratado por la justicia propia, pero de una forma que responde a intereses o conveniencias personales que contrarían los derechos de las mujeres y la garantía de los mismos. Estos son conflictos que restringen la participación de las mujeres en escenarios comunitarios, pues la necesidad de buscar oportunidades productivas para sostener a sus hijos y las labores propias del hogar las dejan sin el tiempo necesario para dedicarse a luchar por espacios de participación públicos.

En lo concerniente a instituciones y administración de justicia, es indispensable referenciar la experiencia de campo, ya que gracias a esta logramos reconocer que algunos individuos de la comunidad, en especial las mujeres, prefieren acudir a la justicia ordinaria o estatal debido a que según ellas “allá encuentran algún tipo de respaldo o garantía de sus derechos” (mujer indígena, comunicación personal, 10 de octubre de 2013), aún teniendo en cuenta que la comunidad indígena tiene un fuero especial y una jurisdicción especial que les permite solucionar los conflictos basados en sus propias creencias y miradas del mundo.

En consecuencia, se identifica como principal oferta de justicia la jurídico-formal, es decir la proporcionada por el Estado —con todas las limitaciones que esta tiene—, ya que el sistema de justicia propia aún es un proceso que para las demandas de las mujeres indígenas resulta insuficiente y altamente debilitado. En el caso específico de la violencia de género, en algunos resguardos el reglamento propio, como instrumento a través del cual se podría introducir y recoger esas necesidades jurídicas de las mujeres, no ha sido elaborado o no contempla la temática que a todas luces altera la armonía de la comunidad (mujer indígena, comunicación personal, 10 de octubre de 2013).

## Conclusiones y recomendaciones

Se puede identificar la necesidad de fortalecer las prácticas de justicia propia al interior de la comunidad de los pastos, esto teniendo en cuenta que por el contexto histórico la identidad del pueblo se percibe debilitada, aun cuando se conservan elementos determinantes como la permanencia de los mitos de origen y del derecho propio reflejados en las formas organizativas de la comunidad. Esto solo es posible si se incorpora el punto de vista de las mujeres en torno a su identidad y a su papel activo en las dinámicas comunitarias.

Particularmente se puede mencionar que en la actualidad la justicia estatal tiene un alto grado de receptividad, pues aunque no es considerada la forma más efectiva para gestionar los conflictos que se presentan en la vida de las mujeres, en comparación con la justicia propia sí es la más asequible.

La identidad de las mujeres pasto que deciden organizarse y agenciar procesos de transformación al interior de la comunidad es sumamente compleja, y solo puede leerse entendiendo un lugar muchas veces fragmentado, y otras veces estratégico, desde el cual se enuncian y se reivindican no solo como parte de un colectivo sino como individuos al interior del mismo.

## Referencias

- Acnur (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y Funiep (Fundación para la Investigación, la Educación y la Pedagogía Regional). (2012). Apoyo a Cabildos Indígenas Eperara-Siapidaara y Pastos para la identificación y acompañamiento a víctimas, formulación e implementación de mecanismos para la defensa de sus derechos. Informe de caracterización. Guardia indígena de cumbal. Recuperado de la página web de Ventanas de paz [http://www.ventanadepaz.org/documentos/productos/DOC\\_CHARACTERIZACION\\_GUARDIA\\_INDIGENA\\_CUMBAL.pdf](http://www.ventanadepaz.org/documentos/productos/DOC_CHARACTERIZACION_GUARDIA_INDIGENA_CUMBAL.pdf)
- Aico (Autoridades Indígenas de Colombia) y Pueblo de los pastos. (2003). Código de justicia pueblo de los pastos. Recuperado de [http://200.74.133.188/csj\\_portal/jei/buscador\\_decision/detalle.jsp?id=130](http://200.74.133.188/csj_portal/jei/buscador_decision/detalle.jsp?id=130)
- Alcaldía de Cumbal, Nariño. (2009). Mapas políticos. Resguardo de Mayasquer. Recuperado de la página web de la Alcaldía de Cumbal, Nariño [http://www.cumbal-narino.gov.co/mapas\\_municipio.shtml?apc=bcMapas%20Pol%EDticos-1-&x=2982222](http://www.cumbal-narino.gov.co/mapas_municipio.shtml?apc=bcMapas%20Pol%EDticos-1-&x=2982222)
- Ardila, É. (2006a). La justicia en equidad como proceso social. En E. Ardila, R. Gamba, y L. Ramírez, *¿A dónde va la justicia en equidad en Colombia?* (pp. 133-178). Medellín: Corporación Región.



- Ardila, É. (2006b). Un nuevo contexto en la administración. En E. Ardila, R. Gamba, y L. Ramírez, *¿A dónde va la justicia en equidad en Colombia?* (pp. 17-74). Medellín: Corporación Región.
- Ariza, J. L. (2009). *Derecho, saber e identidad indígena*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Bourdieu, P. (2000). *La Fuerza del Derecho. Elementos para una sociología del campo jurídico*. Bogotá: Ediciones Uniandes. Siglo del Hombre Editores.
- Calero, L. F. (1991). *Pastos, Quillacingas y Abades. 1535-1700*. Bogotá: Biblioteca Banco Popular.
- Chirán, R.y Burbano, M. (2013). La dualidad andina del pueblo pasto, principio filosófico ancestral inmerso en el tejido en Guanga y la espiritualidad. *Plumilla Educativa*, 11, 136-156. Recuperado de <http://revistasum.umanizales.edu.co/ojs/index.php/plumillaeducativa/article/view/351/451>
- Congreso de la República. (1999). Ley 497 de 1999, por la cual se crean los jueces de paz y se reglamenta su organización y funcionamiento. *Diario Oficial* 43499 del 11 de febrero de 1999. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4553>
- Constitución Política de Colombia. [Const.] (1991). Bogotá: Legis.
- Corte Constitucional. (7 de noviembre de 2007). Sentencia C-921. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-921-07.htm>
- Corte Constitucional. (5 de agosto de 2010). Sentencia T-617. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva. Recuperado de la página web de la Corte constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-617-10.htm>
- Curiel, O. (2010). *El régimen heterosexual y la nación. Aportes del lesbianismo feminista a la antropología*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Dane (Departamentos Administrativo Nacional de Estadística). (2005). *Censo nacional de población y vivienda*. Bogotá.
- Falquet, J. (2001). La costumbre cuestionada por sus fieles celadoras: reivindicaciones de las mujeres indígenas zapatistas. *Debate Feminista. Racismo y Mestizaje*, 24, 163-192. Recuperado de [http://www.debatefeminista.pueg.unam.mx/wp-content/uploads/2016/03/articulos/024\\_11.pdf](http://www.debatefeminista.pueg.unam.mx/wp-content/uploads/2016/03/articulos/024_11.pdf).
- Falquet, J. (2011). *Por las buenas o por las malas. Las mujeres en la globalización*. Bogotá: Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia. Instituto Pensar de la Pontificia Universidad Javeriana.
- Fiscalía General de la Nación (2014). Oferta Institucional. Recuperado de la página web de Fiscalía General de la Nación: <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/servicios-de-informacion-al-ciudadano/centros-de-atencion-ciudadana/>

- Fundación de Estudios e Investigaciones Sociopolíticas, Económicas y Culturales y Fundación Proyectar. Manual de Justicia Propia del Territorio Indígena de Tuquerres. Recuperado de la página web del Ministerio del Interior [http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/ReglamentosInternos/mj\\_Tuquerres.pdf](http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/ReglamentosInternos/mj_Tuquerres.pdf)
- Funiep (Fundación para la Investigación, la Educación y la Pedagogía Regional). (2011). *El dolor queda, pero la resistencia continúa. Memoria histórica de los hechos de violencia vividos por la Comunidad de la Boyera, Sector Cuaspué-El Rejo. (Resguardo del Gran Cumbal, Nariño.)* pasto. Recuperado de [https://www.academia.edu/21793652/\\_El\\_dolor\\_queda\\_pero\\_la\\_resistencia\\_contin%C3%BAa\\_-\\_El\\_Dolor\\_Queda\\_pero\\_la\\_Resistencia\\_Contin%C3%BAa\\_-\\_Memoria\\_Hist%C3%B3rica\\_de\\_los\\_hechos\\_de\\_violencia\\_ocurridos\\_en\\_La\\_Boyera\\_Comunidad\\_ind%C3%ADgena\\_de\\_Los\\_Pastos\\_Cumbal\\_Nari%C3%B1o](https://www.academia.edu/21793652/_El_dolor_queda_pero_la_resistencia_contin%C3%BAa_-_El_Dolor_Queda_pero_la_Resistencia_Contin%C3%BAa_-_Memoria_Hist%C3%B3rica_de_los_hechos_de_violencia_ocurridos_en_La_Boyera_Comunidad_ind%C3%ADgena_de_Los_Pastos_Cumbal_Nari%C3%B1o)
- Gargallo, F. (2014). *Feminismos desde Abya Yala. Ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos en nuestra*. Ciudad de México: Editorial Corte y Confección.
- Garzón, A. O. (s. f.). Migración forzada en la zona suroccidente: el caso del pueblo de “Los pastos”. *Congreso Nacional de Sociología*, 77-96. Recuperado de la página web de la Universidad de Icesi [https://www.icesi.edu.co/congreso\\_sociologia/images/ponencias/1-Garzon-Migracion%20forzada%20del%20pueblo%20ind%C3%ADgena%20Los%20Pastos.pdf](https://www.icesi.edu.co/congreso_sociologia/images/ponencias/1-Garzon-Migracion%20forzada%20del%20pueblo%20ind%C3%ADgena%20Los%20Pastos.pdf)
- Gobernación de Nariño. (2008). Plan departamental de desarrollo 2008-2012. Adelante Nariño. Recuperado de la página web del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) [http://www.incoder.gov.co/documentos/Estrategia%20de%20Desarrollo%20Rural/Pertiles%20Territoriales/ADR\\_ALTOPATIA/Documentos%20de%20apoyo/Nari%C3%B1o%20PLAN%20DEDESARROLLO%202008-2011.pdf](http://www.incoder.gov.co/documentos/Estrategia%20de%20Desarrollo%20Rural/Pertiles%20Territoriales/ADR_ALTOPATIA/Documentos%20de%20apoyo/Nari%C3%B1o%20PLAN%20DEDESARROLLO%202008-2011.pdf)
- Howard, M. (1995). *La Cultura del Conflicto*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Lugones, M. (2008). Colonialidad y Género. *Tabula Rasa. Revista de Humanidades*, 9, 73-101. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/396/39600906.pdf>
- Mamián, D. (2000). Los pastos. En Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, *Geografía humana de Colombia. Región Andina Central (Tomo IV, volumen I)*. Recuperado de la página web del Banco de la República <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/geografia/geohum4/pastos1.htm>
- Ministerio del Interior. (2013). Cabildo Indígena. Recuperado de la página web del Ministerio del Interior <http://www.mininterior.gov.co/content/cabildo-indigena>
- Presidencia de la República de Colombia. (1984). Decreto 01 de 1984, por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo. *Diario Oficial* 36439 de enero 10 de 1984. Recueprado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6543>

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2005). *Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia. America Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Ediciones del Instituto. Recuperado de la página web del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (Inecip) <http://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Manual-Policas-Publicas.pdf>
- Santacruz, H. (2009). *Cómo se poblaron los territorios pasto*. Recuperado de <http://www.monografias.com/trabajos-pdf2/como-poblaron-territorios-pasto/como-poblaron-territorios-pasto.pdf>
- Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente. (1993). *Plan colombo-peruano para el desarrollo integral de la cuenca del Río Putumayo*. Recuperado de la página web de la Biblioteca Virtual del Ministerio de Ambiente de Perú <http://bibliotecavirtual.minam.gob.pe/biam/bitstream/handle/minam/1148/BIV00562.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Segato, R. L. (2003). *Las estructuras elementales de la violencia*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de la página web de la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres <http://www.redfeminista-no-violenciaca.org/sites/default/files/documentos/SEGATO,%20Rita%20-%20Las%20estructuras%20elementales%20de%20la%20violencia.pdf>
- UNDSS (2007). *Ficha de seguridad Nariño*. Recuperado de <http://www.colombiassh.org/site/spip.php?rubrique11>
- Vazquez Laba, V. (s. f.). Aportes de los estudios feministas poscoloniales al concepto de violencia de género. Inmigración y tipos de violencia.
- Viloria, J. (2007). Economía del departamento de Nariño: Ruralidad y aislamiento geográfico. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, 87.



# Justicia en red: Caminando hacia el empoderamiento y la construcción de ciudadanía para Bogotá\*

## *Justice in Network: towards the Empowerment and the Construction of Citizenship in Bogotá*

Semillero adscrito al grupo de investigación Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional (EJCUN)

**Alejandra Méndez Molano**

*amendezm@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Jenny Alejandra Tamayo Tamayo**

*jatamayot@unal.edu.co*

Departamento de Ciencia Política

---

\* Artículo resultado del proyecto de Investigación “Justicia en red. Caminando hacia el empoderamiento y la construcción de ciudadanía para Bogotá” dirigido por el docente Édgar Ardila Amaya.

**Resumen:** Las graves falencias con respecto al acceso a la justicia en el distrito se han convertido en los impulsos más importantes para la formulación de proyectos que integren la participación activa y la democratización de la ciudadanía. Este trabajo busca evidenciar las razones por las que la justicia en equidad es una alternativa efectiva en el marco de la administración de justicia, al desarrollarse como un dispositivo eficaz, válido y legítimo para la ampliación del derecho fundamental de acceso a la justicia, convocando e integrando espacios, actores, e interrelaciones que pueden llegar a coexistir pacíficamente en dinámicas de diálogo intercultural, que expresen las riquezas de la diversidad en una justicia red para Bogotá.

**Palabras clave:** interculturalidad, políticas públicas, justicia en equidad, redes de apoyo, conflictos, ciudadanía

**Abstract:** The serious problems about the access to justice in the capital of Colombia have been the major boosts for projects which look for active citizen participation and democratization of the society. The purpose of this paper is to show the reasons why community justice is an effective alternative among other forms of justice administration, since it is a valid and legitimate mechanism for the fundamental right of access to justice. This consideration is based on the supposition that community justice allows the integration of spaces, actors, and interrelations, which have the potentiality to coexist peacefully through intercultural dialogue dynamics which exhibit the richness of the diversity in a justice network for Bogotá.

**Keywords:** intercultural, public policy, justice in equity, support networks, conflicts, citizenship.

## Introducción

En una ciudad como Bogotá, cuna de encuentro multicultural y la más poblada del país, no es de extrañar un alto índice de conflictividad, pero sí la baja asistencia de los ciudadanos ante las entidades de justicia para la solución de conflictos. Es por ello que se ve la necesidad urgente de analizar las causas de esta situación para así poder proponer la implementación de planes y políticas que presenten una solución ante la evidente violación del derecho al acceso a la justicia, consagrado en la Constitución Política de 1991.

Encontramos que el acceso a la justicia del que deberían gozar los ciudadanos de Bogotá se ve truncado con cuestiones como la falta de legitimidad de las instituciones frente a la población, la congestión judicial que hace que los conflictos llevados ante tribunales tarden años en solucionarse, los costos de la justicia formal que crea barreras a las personas con falta de recursos para asumirlos, y muchos otros inconvenientes. Esto hace que sea una responsabilidad, no solo estatal, sino de la academia, proponer salidas y soluciones a estas problemáticas.

De la evidente crisis de la administración de justicia y desde los argumentos dados por la sociología del derecho, se puede deducir la existencia de un divorcio entre el poder judicial y las demandas sociales, situación que se extiende a todo lo largo y ancho de los países latinoamericanos. El análisis de la experiencia latinoamericana permite advertir que “en la vida real de la mayor parte de nuestros organismos judiciales, los conflictos que atiborran a la justicia le requieren: sancionar delincuentes menores, no al crimen organizado [...] y resolver otros conflictos sociales de poca trascendencia social. Los grandes conflictos sociales no están en manos de la justicia y el control judicial sobre el ejercicio del poder casi no se ejerce” (Pásara, 2013, pp. 11-12).

Bogotá, ciudad que debería ser ejemplo de desarrollo en diversos ámbitos para el país en general, no se escapa de las crisis y falencias en sus órganos e instituciones, por lo que se tiene la gran responsabilidad de recuperar espacios perdidos y forjar paso al progreso y bienestar para sus ciudadanos en la mayor medida posible, trabajando siempre por cumplir los preceptos del Estado social de derecho y los principios proclamados en la Constitución.

Es debido a toda la problemática de la administración de justicia y a las consecuencias de esta sobre la población y sus derechos, que subyace la pregunta central sobre cómo superar los marcos formales de la administración de justicia e implementar procesos que contribuyan a la construcción de una ciudadanía democrática. Frente a ello, se ha propuesto como solución desde la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional (EJCUN), el fortalecimiento de los mecanismos de gestión propios de la justicia comunitaria, con la ayuda de la identificación de las redes sociales que se forman dentro

de las comunidades, fundamentando dicha propuesta en que en el acceso a la justicia mediante la justicia comunitaria se viabiliza el acceso a la participación. En efecto, contrario a lo que sucede con el sistema ordinario de justicia, los operadores se encuentran familiarizados con la comunidad y desarrollan su actividad ligados a las transformaciones sociales garantizando en mayor medida mecanismos eficaces, generando así confianza mientras se respeta el ejercicio de derechos de la ciudadanía (Ardila et ál., 2006).

Una apuesta importante para la solución de la problemática en el acceso a la justicia en la ciudad de Bogotá es la implementación de políticas que promocionen y posicionen a la justicia comunitaria como una alternativa real y al alcance de los ciudadanos; entonces surge la pregunta clave de esta investigación: ¿cómo la oferta de justicia en equidad podría garantizar la construcción de relaciones democráticas en Bogotá?

Teniendo ya expuesta a grandes rasgos la problemática de la administración de justicia en la ciudad y haciendo la apuesta a la justicia en equidad como solución, se aprovechará en esta investigación la iniciativa del Gobierno Distrital que sitúa, en su Plan de Desarrollo Bogotá Humana (Art. 13), un programa para la reconstrucción de Bogotá como un territorio que defiende, protege y promueve los Derechos Humanos, mediante la consolidación de estrategias que fortalezcan el acceso a la justicia formal y la promoción de la justicia no formal y comunitaria, a fin de mejorar la convivencia ciudadana en el Distrito Capital. En el marco de lo anterior, a comienzos del año 2013 se desarrolló por parte de la EJCUN y la Dirección de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, el proyecto Mesas de Concertación para el Acceso a la Justicia, en Convenio Interadministrativo 1282 del 2012.

Esta investigación se centrará entonces en el estudio de la implementación y desarrollo del Proyecto de Mesas de Concertación, debido en primer lugar a la idoneidad de este para dar cuenta del desarrollo de los objetivos de la investigación y la posibilidad de ver materializado un conjunto de herramientas e insumos académicos<sup>1</sup>; y en segundo lugar, por el acercamiento y la participación activa que se tuvo con el proyecto, a lo largo de la presente investigación.

Luego de haber hecho una contextualización rápida y una breve descripción de los objetivos y cuestiones claves en este proyecto de investigación, describiremos brevemente la estructura del presente texto. En primer lugar se describirá la situación actual de Bogotá; posteriormente, se realizará un mapeo general de lo que es la justicia en equidad y su administración. Acto seguido se abordará la situación específica de Bogotá respecto

1 Solo por mencionar alguna, la “metodología de los tres ejes”, que consiste en una administración de justicia concentrada en el conflicto a tres niveles: comunidad, institucionalidad y redes, de manera que construye toda una infraestructura social que genera impactos en la cultura, conduciendo a la ciudadanía por la senda de la gestión pacífica del conflicto (Ardila et ál., 2006).



a su Sistema Distrital de Justicia y la actualidad de la justicia en equidad dentro de este, para luego desarrollar el análisis del Proyecto de Mesas de Concertación para el Acceso a la Justicia y la experiencia de la ciudad con él; por último, se evaluarán los aportes de la justicia en equidad a la democratización de la ciudad y al Sistema Distrital de Justicia.

## **Contextualización de la actualidad en Bogotá en materia de acceso a la justicia**

### **Generalidades de la ciudad**

Bogotá es una ciudad estructurada en 20 localidades y con aproximadamente 7 787 783 habitantes<sup>2</sup>, siendo las localidades más grandes Usme, Ciudad Bolívar, Suba y Kennedy; justamente, son estas las aquejadas en mayor medida por problemas como pobreza, segregación social y desigualdad, frente a localidades pequeñas como Teusaquillo que, pese a estar ubicada en la misma zona urbana, tiene niveles mucho más reducidos en estas tres variables, lo cual refleja la profunda diferencia entre las localidades de la capital colombiana.

La ciudad presenta un alto índice de confluencia multicultural. Encontramos personas pertenecientes a población indígena, afrocolombianos, gitanos, raizales y palenqueros, además de la población no autodefinida, lo que hace que la convivencia se torne compleja y agravada por factores de pobreza y segregación social.

### **Acceso a la justicia**

El acceso a la justicia, entendido comúnmente como un fenómeno de cercanía a las instancias judiciales del Estado en las que se depositan los elementos litigiosos de la conflictividad, es algo que parece poco probable de violentarse en una metrópoli como Bogotá, ya que es evidente que en las ciudades la presencia del Estado y sus instituciones es mucho más fuerte que en zonas periféricas, donde se podría entender que las dificultades en el acceso a la justicia por parte de los pobladores sean en razón de la ausencia estatal o en falta de difusión de información que indique a las personas cómo hacer efectivos sus derechos; pero las complicaciones en Bogotá respecto al acceso a la justicia comparten varios elementos con las zonas periféricas.

De la idea de acceso a la justicia, limitada únicamente al acceso a instancias formales, se derivan muchos problemas más: Primero, que sea una práctica conservadora y excluyente, lo que genera que haya un predominio de la comprensión de la administración de

2 Según datos aportados por la Secretaría Distrital de Planeación.

justicia como un espacio solo de “eruditos”; segundo, el poder de la solución es expropiado a las partes; tercero, la reiterada ineficacia frente aspectos propios de la conflictividad, y finalmente, la promoción de una cultura adversaria en la que el fin único es derrotar la contraparte en el conflicto.

En consonancia con lo anterior, en Bogotá son identificables puntualmente tres elementos problemáticos frente al acceso a la justicia:

1. Los ciudadanos no delegan en los órganos judiciales el trámite de sus conflictos por desconfianza u otras razones. Las instituciones han perdido ante el ciudadano de a pie su legitimidad, y se empieza a considerar que no están en la capacidad de responder a las necesidades que acarrea el proceso frente a sus actores, colaborando así a crear un ambiente de intranquilidad e inseguridad frente al sistema formal, lo que lleva al ciudadano a preferir abstenerse de asistir ante las autoridades en los casos en que ve violentados sus derechos, pues llega a considerar que estas no le brindarán las garantías necesarias durante los trámites y el proceso.
2. Se detecta la imposibilidad por parte del sistema judicial para atender la conflictividad social al reducirse a acciones orientadas al cumplimiento formal de la ley. Es evidente para los ciudadanos la crisis por la que pasa actualmente el sistema de justicia, el atiborramiento de los juzgados, las largas esperas para la resolución de conflictos puestos en su conocimiento, la burocracia que envuelve estos centros de justicia, lo que la hace una justicia cada vez más lejana para algunos sectores sociales, relativizándose así el derecho para algunos al acceso a la justicia.
3. Las soluciones que brinda este aparato de justicia no tiene impactos sociales trascendentes, pues se limita a lo privado. La justicia busca principalmente defender los intereses de personas concretas involucradas en un conflicto, pero se deja de lado el contexto en el que se dio la problemática, los actores aislados del conflicto, las víctimas sociales indirectas y la posible reproducción parcial o total de los conflictos en esferas sociales diferentes.
4. La justicia formal no tiene en cuenta que debe crear espacios de acceso diferencial, para que personas como los niños, ancianos, discapacitados y minorías étnicas, tengan a su disposición espacios en los que se les garantice ser escuchados y donde se realice con ellos el trabajo como actores en el proceso de una manera adecuada, siempre teniendo presente las garantías propias de la población vulnerable.

Es claro que este panorama da cuenta de una exclusión en términos judiciales, que se acrecienta más cuando se trata de comunidades con un horizonte de sentido diferente al que contienen las leyes positivas, por lo cual estas han creado formas propias de administrar y gestionar sus problemas, anteponiendo la defensa de valores compartidos y justificables en su propio contexto, más allá de las normas expedidas por el legislador. Es por ello que en la ciudad existe un problema en el acceso plural y digno a la justicia, reconociendo las necesidades generadas por la multiculturalidad en este aspecto.

## Justicia en equidad

Suele denominarse como justicia en equidad a la confluencia de derecho ordinario o estatal con las dinámicas regulatorias sociales; dentro de las modalidades de justicia comunitaria existentes se ubica la justicia comunitaria en equidad (Ardila et ál., 2006). Esta modalidad de operación de la justicia es el resultado de una reorganización de la administración de justicia estatal, lo cual se evidencia en que normas y mecanismos de control estatal definen el marco dentro del cual se moverán los operadores comunitarios, pero siempre buscando que la administración de justicia en equidad sea una justa, esto es, permita dar a cada cual lo que le corresponde<sup>3</sup>.

La administración de justicia en equidad no excluye de manera tajante, como lo haría la justicia en derecho, las normas sociales, pues las considera elemento relevante dentro de la conflictividad que se presenta dentro de las comunidades, ya que a través de este tipo de normas puede llegarse a una solución real de un conflicto concreto en una comunidad y no, como suele pasar en muchas ocasiones en la justicia ordinaria, a una solución virtual o aparente de la problemática, dejando presente la raíz del problema que seguramente podrá reproducirse con el pasar del tiempo o evolucionar en un problema de mayores dimensiones sociales.

Para la justicia en equidad es importante la apropiación del territorio por parte de los actores. Esto significa que desde las partes en conflicto y partiendo del entendido de que los operadores de justicia deben tener un conocimiento adecuado de los valores y costumbres del territorio del que se deben asumir como miembros, es necesario que haya claridad en la manera como se manejan los conflictos en la comunidad: en otras palabras, que los individuos tengan una identidad común. Pero lo anterior resulta tarea

3 “Por el término justicia se entiende dar a cada cual lo que le corresponde. Esto es, presupuestado un orden de cosas, habrá justicia cuando cada cosa esté en el lugar que le corresponde. Entonces, para determinar si una situación es justa, debe relacionarse esa situación con las normas que en un contexto social determinado se consideren correctas y aceptables” (Ardila et ál., 2006, p. 77).

complicada cuando en el último censo general realizado en el año 2005 por el Dane encontramos que de los 6 778 691 habitantes censados en Bogotá, 96 523 (1,42%) se reconoció negro, mulato, afrocolombiano; 15 032 (0,22%) se declararon indígenas; 1355 (0,02%) raizales de San Andrés y Providencia; 523 (0,01%) rom y 7 como palenqueros. En total 113 440 (1,67%) personas censadas declararon pertenecer a alguna etnia y 214 922 personas se encuentran sin información (Alcaldía Mayor de Bogotá y Secretaría Distrital de Planeación, 2010).

En el caso de la ciudad, la situación se complejiza en la medida en que se ve intervenida por tres factores, a saber: 1) La disolución de estructuras sociales, comunidades y asociaciones, a partir de procesos de urbanización, migración y transformación de los espacios productivos; 2) el impacto de la labor cultural de los medios de comunicación, cada vez más globalizados, y 3) el desarrollo de tecnologías que favorecen el trabajo, el consumo y el ocio en condiciones de aislamiento (Ardila, 2004).

En el marco del posicionamiento de la comunidad como eje central en la gestión alternativa de conflictos, se tienen como objetivos la convivencia, el tratamiento integral de los conflictos, la descongestión de los despachos, la garantía del acceso a la justicia, la generación y fomento de las identidades y pertenencia en las comunidades, y por último, la promoción del empoderamiento y autonomía.

Es así como encontramos que no solo se trata de la aplicación en la ciudad de una justicia alternativa, sino de una justicia en equidad en red, que tenga a la comunidad como su centro con un capital social de confianza, de modo que esté respaldada por diversas redes, promoviendo así no solo la recuperación del orden sino la construcción de un proceso en el cual el reconocimiento del acceso a la justicia favorezca el ejercicio pleno de derechos. En otras palabras, que fortalezca el ejercicio de la ciudadanía plena, a la vez que facilite la participación individual en la creación de imaginarios y capital simbólico de pertenencia, identidad, empoderamiento y paz.

Existen posturas que ven con bastante recelo el hecho de reconocer la facultad de administrar justicia con criterios diferentes al derecho estatal, como por ejemplo, la equidad o el uso de normas culturales, en la medida en que podría perpetuarse la brecha entre los pobres que no tienen acceso al sistema de justicia estatal y los ricos que prefieren iniciar procesos judiciales con profesionales capacitados que diriman los conflictos sobre la base del derecho positivo del Estado. Por ejemplo, el profesor Uprimny pone de manifiesto el riesgo que contiene la justicia alternativa en contextos en los que no es visible una sociedad civil vigorosa, en la que se funden los valores compartidos, ya que puede devenir en una herramienta ya sea para el sometimiento de sectores populares, o para el beneficio de los actores poderosos al interior de la misma comunidad, de modo que podríamos estar en presencia de una administración de justicia injusta, que a la larga enconca

los conflictos y puede llegar a escalarlos; por ello, la justicia alternativa debe estar inserta en una sociedad organizada por un sistema constitucional de protección de derechos (Uprimny, 2001).

En todo caso, la justicia comunitaria representa una apuesta válida en el sentido en que se prepondera un modelo constructivo-consensual de administración de justicia, en el cual se destaca la responsabilidad colectiva y no individualizada a la hora de la gestión del conflicto. Son las partes en el pleito en conjunto con la comunidad, como terceros mediadores focalizados en la figura institucional del administrador de justicia, quienes participan en la construcción de una solución específica y definen los parámetros que se aplicarán en el futuro.

## **Construcción de ciudadanía y democratización**

Se define ciudadanía como “un status que se otorga a los que son miembros de pleno derecho de una comunidad” (Marshall, 1997, p. 312), teniendo tres categorías fundamentales: lo civil, lo político y lo social. Se entiende lo civil como la reunión de todos los derechos que garanticen a las personas el ejercicio de su libertad individual, mientras que lo político se asume como la posibilidad que deben tener las personas para participar, ya sea haciendo parte de la autoridad que ejerce el poder o como elector. Finalmente, lo social contempla: “desde el derecho a un mínimo de bienestar económico y seguridad al derecho a participar del patrimonio social y a vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares corrientes en la sociedad” (Marshall, 1997, pp. 302-303). Es decir, dentro de la ciudadanía lo que se debe lograr es igualdad de derechos a las personas que la componen. Adicionalmente, encontramos concepciones más modernas en la definición de ciudadanía que indican que siempre se incluyen elementos como pertenencia, derechos y participación (Peña, 2000).

Se entiende como participación, “el conjunto de actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de la política gubernamental” (Sartori, 1989), encontrándonos con que una ciudadanía activa es, en palabras de Arendt (1958), el compromiso cívico y la deliberación colectiva acerca de todos los temas que afectan la comunidad política; es decir, es clave el aspecto participativo para la ciudadanía, de lo contrario se perdería el sentido de esta y se fracturaría la interrelación entre Estado e individuo.

Es con base en el modelo democrático que se tiene en un territorio que se le da juego a la ciudadanía dentro de los procesos que afectan la vida social, siendo necesario excluir

hegemonías de la democracia, entendidas y aplicadas bajo preceptos de exclusión y desigualdad, en la medida en que puede poner a unos en condiciones diferentes a los otros, y siendo unos pocos los que deciden el destino de la totalidad de la población.

Pero entender los procesos de democracia abiertos a la participación ciudadana requiere que la ciudadanía se encuentre estructurada, y esto implica implementar planes que restablezcan redes sociales y que forjen una identidad común y generalizada, para así lograr que unos no monopolicen el poder de decisión, de modo que no se termine beneficiando a una minoría en detrimento de otros grupos sociales.

Aunque es claro que los fenómenos de desigualdad, marginalidad y pobreza tienen sus raíces principalmente en los modelos económicos propiciados desde el Estado, siempre debe tenderse a mitigar las consecuencias de estos en la ciudadanía a través de otros medios y herramientas que tenga el aparato estatal a su disposición, además de promover la politización de la sociedad desde ámbitos alternativos e históricamente excluidos.

Lo anterior, ya ha sido desarrollado por el académico Boaventura de Sousa Santos, quien a través de su teoría política crítica identifica puntualmente las cuestiones a modificar y los pasos en su realización; para él lo primero es realizar la reinención del Estado, entendiéndolo en clave de igualdad, solidaridad y participación; lo segundo, sería fortalecer y radicalizar la democracia mediante la apertura de nuevos espacios de emancipación de los diferentes actores sociales (Santos, 1993). Todo esto, bajo el objetivo de “ejercer una acción política radicalmente democrática que haga de la participación ciudadana activa y directa en la toma pública de decisiones su principal logro” (Aguiló, 2008, p. 156).

La democracia no puede quedarse solo en una relación básica de participación, debe lograrse que la influencia social se refleje en las instituciones a través de escenarios públicos autónomos donde se expresen las preocupaciones y necesidades sociales, invirtiendo la relación Estado-sociedad a sociedad-Estado.

## Sistema distrital de justicia

El Sistema Distrital de Justicia —en adelante SDJ— es la articulación de instancias operadoras<sup>4</sup> y promotoras de justicia, instituciones gubernamentales, redes sociales, normas

4 Debemos entender el concepto de instancias operadoras como todos los actores u órganos con los que cada comunidad cuenta para el tratamiento de sus conflictos. En la justicia propia lo serán las autoridades individuales o colectivas de las comunidades indígenas, afrobogotanas, raizales y romanías, entre otras comunidades tradicionales. En la justicia en equidad son operadores los jueces de reconsideración, los jueces de paz, los conciliadores en equidad y los mediadores comunitarios (Proyecto de Acuerdo 480 de 2008).

y políticas para la convivencia y la tramitación de conflictos en el distrito, siendo este sistema el marco para el desarrollo de proyectos, propuestas y políticas que tendrán las administraciones distritales frente a experiencias de justicia, incluida la justicia en equidad.

En el SDJ se han dado importantes avances frente a la consolidación de mecanismos referentes a la justicia en equidad, encaminando a la ciudad en el cumplimiento de los mandatos constitucionales contenidos en los Artículos 116 y 247. Desde la alcaldía de Antanas Mockus (1995-1997) se comienzan a introducir en el lenguaje de la política pública los megaproyectos de seguridad desde los cuales “se definen programas, proyectos y acciones encaminadas a fortalecer la convivencia pacífica y el acceso a mecanismos de resolución pacífica de conflictos” (Rodríguez y Camelo, 2008, p. 18).

Las últimas administraciones han propulsado el andamiaje necesario para lograr que la justicia en equidad sea una realidad en la ciudad, contando ahora con una oferta institucional consolidada y de reconocimiento en la comunidad. Muestra de ello son el Sistema de Unidades de Mediación y Conciliación, los Puntos de Atención Comunitaria (PAC) y la oferta de operadores de justicia en equidad debidamente capacitados para cumplir su rol.

Dentro de lo implementado en el distrito encontramos los planes de equipamientos para la prevención y resolución pacífica de conflictos, siendo estos los elementos de generación de tejido social que incentivan los mecanismos pacíficos de solución de conflictos; en otras palabras, los planes abordan el acercamiento de la justicia al ciudadano común por medio de procesos comunitarios. Dentro de las instituciones puestas a disposición de los ciudadanos para su acceso a la justicia formal o no formal se encuentran:

1. Unidades de Mediación y Conciliación: Su actuar es comunitario sobre la base de la promoción para la convivencia pacífica, propiciando su sostenibilidad a través de los Medios Alternativos para el Abordaje de Conflictos (MAAC), en el ámbito familiar y comunitario. Como promotor de convivencia, la labor más relevante de las Unidades se da en el acompañamiento a todos aquellos que sintiendo un compromiso y una responsabilidad en la ciudad quieren convertirse en protagonistas para la creación de una cultura de paz. Se encuentran presentes en 12 localidades de la ciudad (Secretaría Distrital de Gobierno, 2013).
2. Inspecciones de policía: Promueven la convivencia pacífica en la ciudad, previenen y resuelven los conflictos que surgen de las relaciones entre los ciudadanos y todas aquellas situaciones que afectan la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y la moralidad de las personas (Secretaría Distrital de Gobierno, 2013). Los inspectores atienden casos como:
  - a. La invasión o despojo de tenencia o posesión de un inmueble.

- b. La victimización por acciones arbitrarias como el corte de servicios o el cambio de guardas.
  - c. La vulneración del ejercicio del derecho de posesión, uso o goce de un inmueble.
3. Casas de Justicia: Centros multiagenciales de información, orientación, referencia y prestación de servicios para la resolución de conflictos, donde se aplican mecanismos de justicia formal y no formal. Con ellas se pretende acercar la justicia al ciudadano orientándolo sobre sus derechos, previniendo el delito, luchando contra la impunidad, facilitándole el uso de los servicios de justicia formal y promocionando la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos (Decreto 563 de 2007).
  4. Centros de Convivencia: Son equipamientos y unidades funcionales que se encargarán de prestar apoyo a la justicia comunitaria. Con el fin de mejorar la capacidad de atención de las casas de justicia, funcionan en red con las mismas dentro del territorio de una localidad determinada (Decreto 563 de 2007).
  5. Centro de Conciliación en Derecho-Personería Distrital: Es una institución que cumple una función pública con previa autorización del Ministerio de Justicia y del Derecho para abordar de manera gratuita conflictos sociales. Allí se atienden situaciones como conflictos civiles, penales, comerciales y de familia. Hace presencia en las Casas de Justicia, Cades y Supercades, y en la sede central de la personería.

Dentro del desarrollo del SDJ se encuentra el Proyecto de Acuerdo 480 y 611 de 2008; su importancia radica en la intención de establecer los lineamientos para el Sistema Distrital de Justicia Comunitaria, buscando superar dificultades propias de la implementación de la justicia comunitaria en la capital, como el escaso impacto de las estrategias de sensibilización y acercamiento a este tipo de justicia y las limitaciones del enfoque territorial con el que se maneja la justicia en equidad, entre otras. No obstante, pese a los interesantes aportes que los enunciados proyectos realizarían al SDJ, fueron archivados y aún no han sido impulsados nuevamente en el Concejo de Bogotá.

Aún con lo anteriormente mencionado, se ve la clara intención de los gobiernos del distrito por fortalecer y enriquecer el SDJ, impulsando en gran medida la solución alternativa de conflictos y creando cada vez más herramientas para hacer realidad la inclusión de la población y el respeto a su derecho de acceso a la justicia.



## **Aporte de la justicia comunitaria al Sistema Distrital de Justicia: justicia red**

La justicia comunitaria tiene como elementos clave en sus dinámicas de implementación los ejes de comunidad, instituciones y redes, los cuales deben estar presentes en las lógicas de toda regulación social, llegando así a fortalecer sus fines y discursos, que por momentos pueden parecer utópicos o solo cuestiones teóricas imposibles de llevar a la praxis. Son entonces estos elementos claves para la ejecutabilidad de la justicia comunitaria como opción real, viable y estructurada. Consideremos cada uno de ellos.

### **Comunidad**

La implementación de un proceso de justicia comunitaria pensada desde su elemento comunitario, asume la existencia de un contexto y una realidad social sobre la que se instituye este tipo de administración de justicia, reconociendo normatividades sociales, actores y organizaciones, mapas de la conflictividad y posibilidades de transformación de los comportamientos antidemocráticos y excluyentes (Convenio Interadministrativo 1282 de 2012).

En el SDJ encontramos la clara intención de mantener la comunidad como eje visible y primordial en los procesos de administración de justicia alternativa; se empieza a reconocer que estos tipos de justicia tienen unos requerimientos diferentes a los de la justicia formal, lo que obliga a proveer herramientas distintas para su implementación y mantenimiento. Muestra de ello es la elección que tienen los operadores jurídicos de la justicia alternativa, pues los requisitos son diferentes y especiales a los de la justicia formal, además de ser preparados para trabajar “institucionalmente” de una manera diferente. Es claro que el distrito se ha tomado más en serio la identificación de las comunidades y sus redes en los lugares donde opera la justicia red en equidad.

### **Instituciones**

Es importante reconocer que socialmente existen instituciones como las iglesias, la familia, el matrimonio, etc., algunas de estas reguladas por el Estado, pero que, en realidad, emanan de la sociedad. En la justicia comunitaria también existe una institucionalidad contando con operadores que gestionan los conflictos; es decir, para que la justicia comunitaria funcione se requiere de un dispositivo organizado de operadores que actúen como instituciones comunitarias y, en tal sentido, sean reconocidos por la ciudadanía, de modo que cuenten con toda la legitimidad para acudir ante ellos en demanda de justicia.

De igual manera el SDJ se ha preocupado precisamente por institucionalizar justicias que antes le eran invisibles al Estado, brindándole más herramientas para aprovechar su

potencial democratizador y restaurador social. Es así como en el SDJ se definen las figuras operativas enmarcadas como justicia alternativa y se articulan de manera que puedan ser aprovechadas y difundidas por la comunidad, dándoles el respaldo estatal que requieren según algunos para su legitimación.

## **Redes**

Las redes son una constelación de actores entre los que convergen actores estatales, de los movimientos sociales y de la ciudadanía en general, entre otros, que se articulan en torno al Sistema de Administración de Justicia, construyendo con cada paso el capital social que fortalece el proceso y permite, al mismo tiempo, incrementar el impacto en la convivencia ciudadana; además las redes contribuyen como puentes de comunicación entre los actores del sistema, generando una amplia difusión de las decisiones tomadas en el seno de la justicia comunitaria, de modo que posibilitan la producción de derecho desde lo popular (Convenio Interadministrativo 1282 de 2012).

Es así como se puede evidenciar que el SDJ tiene presentes componentes clave para una buena implementación de escenarios de justicia comunitaria, en términos de hacer factible el cumplimiento de sus propósitos; entre ellos, la democratización de la ciudad y la garantía de acceso a la justicia para los ciudadanos.

## **Proyecto de Mesas de Concertación por el Acceso a la Justicia**

Uno de los resultados de la implementación de los instrumentos de política pública en lo referente al acceso a la justicia es el Proyecto de Mesas de Concertación por el Acceso a la Justicia, que viene desarrollándose desde comienzos del año 2013, en manos de la EJCUN y la Secretaría de Gobierno de Bogotá con su Dirección de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, mediante el Convenio Interadministrativo 1282 del 2012; con este se busca propulsar y fortalecer la Justicia Comunitaria en la ciudad y por ende el Sistema Distrital de Justicia.

El proyecto crea un mecanismo que permitirá el acercamiento de la justicia a la población y el fomento de la participación democrática de los ciudadanos en el mejoramiento del SDJ, desarrollando específicamente el enfoque comunitario, de manera que se responda a la diversidad cultural y satisfaciendo las demandas de justicia de la población. Esto mediante un proceso de cuatro grandes pasos: inventario, convocatoria de redes, capacitación y Mesas de Concertación.

Durante el proceso de inventariado se visibilizaron siete *campos de redes*<sup>5</sup> con los que se trabajó a lo largo del proceso, a saber:

1. Campo de Red de Promotores de Acceso a la Justicia.
2. Campo de Red de Organizaciones Sociales y Hábitat.
3. Campo de Red de Jóvenes.
4. Campo de Red Educativo.
5. Campo de Red de Comunidades de Fe.
6. Campo de Red de Mediación Familiar.
7. Campo de Red de Justicia Restaurativa

A través de estos siete campos, establecidos por siete marcadores de contexto importantes en Bogotá, se logró la participación de 200 actores relevantes de la ciudadanía que obraron como representantes de Bogotá, y que tras ser formados en el diplomado “Justicia en Equidad: Norma y Poder Sociales para Bogotá”, se sentaron y discutieron en las Mesas de Concertación para el Acceso a la Justicia de una forma democrática y participativa, acerca del SDJ y el posicionamiento imperante de la justicia comunitaria en equidad en medio de este.

## **Aportes de la justicia en equidad a la democratización**

En Bogotá se hizo una apuesta por la justicia en equidad como forma de consolidación del derecho al acceso a la justicia, haciendo de la comunidad la protagonista y su eje central de principio a fin, pues las personas de la comunidad no solo están presentes cuando son actores de una conflictividad, sino además siendo el tercero que dirime la controversia representado en la figura del Conciliador en equidad, quien se guía por las normas sociales establecidas en el contexto comunal. De este modo, hace presencia la comunidad en la elaboración y aplicación de normas sociales, no siendo excluida por el hecho de

---

5 Los campos de red son básicamente redes de organizaciones (comunitarias, sociales y estatales, principalmente), articuladas alrededor de conflictos, normas y propósitos específicos.

existir un aparato estatal encargado de la producción normativa, lo que le permite a la comunidad interactuar con lo estatal, la conflictividad y la comunidad misma en el restablecimiento de lazos y tejido social, deteriorados por la pérdida de identidad común en contextos donde lo estatal es el núcleo.

Aquellas características de la justicia comunitaria que la constituyen radicalmente como diferente a la justicia ordinaria, la erigen además como un referente en los procesos de democratización. Primero, porque son las partes quienes activamente aportan soluciones dentro del proceso, siendo ellas quienes adquieren protagonismo y se identifican de manera real con las problemáticas que las aquejan, dejando de lado a un tercero ritual que imparte justicia en nombre de tal o cual institución. Segundo, porque precisamente dicha institución deja de tener importancia protagónica dentro de las resoluciones, y mucho menos el derecho en su regulación y aplicación. Si bien se siguen unos márgenes jurídicos que no se deben transgredir, tales como los derechos fundamentales y la Constitución en su sentido laxo, lo que adquiere relevante importancia es la reconstrucción del tejido social; es decir, que los individuos valoren su relación con el otro, su igualdad como partes fundamentales de un contexto más grande llamado comunidad, que a la postre adquiere más importancia para soluciones sostenibles y duraderas. Tercero, concatenado con lo anterior, porque aquella solución viene dada gracias al justo comunitario y la equidad, en la que ambas partes están satisfechas por igual y no hay amenazas de un posible litigio posterior.

Es además especial ver que la presencia de las comunidades dentro de la justicia en equidad no consiste solamente en convertirse en un sujeto pasivo, que simplemente acata y aplica normas dadas por medios burocráticos; se reconoce un papel activo de aquella y la creación y ampliación de espacios donde su voz se oiga y pueda mostrar sus necesidades. La materialización de esto son las mesas de concertación, pues el ejercicio de administración de justicia llega así a trascender en la justicia en equidad los niveles locales, de modo que ya no se trata de una comunidad administrando justicia en un territorio concreto, sino que los espacios dados a la justicia en equidad son los mejores escenarios para identificar necesidades y plausibles soluciones a problemas, cuestiones que deben ser compartidas con otras comunidades y que aprovechando la articulación de las redes deben volverse puentes que ayuden al progreso ya no solo de comunidades por separado sino de la sociedad misma.

Aquellos elementos arraigados en la justicia en equidad, la participación, la importancia de la comunidad y la equidad son los valores implícitos de la democracia, puesto que implican la voz de todos, el bienestar general y la protección de los derechos de todos los participantes, precisamente en una sociedad donde no existen ganadores y perdedores, vencedores y vencidos, como puede ocurrir eventualmente en un proceso ordinario ofi-

cial; sino que todos los intereses están protegidos de manera equitativa por medio de la participación activa de todos.

Es así que la justicia en equidad se convierte en una herramienta evidente de democratización: el perfecto escenario para lograr una adecuada interlocución con el Estado, con y entre las diversas culturas, rompiéndose entonces ese individualismo tan marcado en metrópolis como Bogotá, y forjando identidad común, punto fundamental para el progreso no solo de unos cuantos sino de la sociedad en general.

## Conclusiones

La justicia en equidad con enfoque de red es una verdadera alternativa en la promoción y mejoramiento del acceso a la justicia en la ciudad de Bogotá, generando un espacio democrático que da la posibilidad de participar en la construcción de paz para la sociedad.

Tener a la comunidad como centro en los procesos de administración de justicia fomenta la democratización y el acercamiento entre ciudadanía e institucionalidad, generando nuevas posibilidades en la propulsión de estrategias para el mejoramiento de la vida ciudadana.

La identificación de tejidos y redes sociales junto con el aprovechamiento de estas contribuyen a la construcción de un sistema de administración de justicia amplio, diverso y cultural para la ciudad.

La apertura de escenarios que permitan la apropiación de lo público, como las mesas de concertación local, contribuye a la construcción de una identidad común y por tanto a la construcción de ciudadanía y sus derechos.

El proyecto mesas de concertación por el acceso a la justicia resultó ser un espacio ejemplar de interlocución entre comunidades, ya que ha generado la articulación de estas para la superación de situaciones y la visibilización de problemáticas ante el Gobierno Distrital en materia de justicia, dejando abiertas las puertas para manejar este tipo de espacios en otros ámbitos a futuro.

## Referencias

- Aguiló, A. (2008). Globalización neoliberal, ciudadanía y democracia. Reflexiones Críticas desde la teoría de Boaventura de Sousa Santos. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 20, 145-162.

- Alcaldía Mayor de Bogotá y Secretaría Distrital de Planeación. (2010). Bogotá, ciudad de estadísticas. Boletín No. 15. Composición y caracterización étnica de la ciudad. Recuperado de <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2010/DICE098-CartillaComCaracterEtnica-2010.pdf>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). Decreto 563 de 2007, por el cual se subroga el Decreto 503 de 2003 que adoptó el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia para Bogotá D. C. *Registro Distrital* 3885 de noviembre 30 de 2007. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=27753>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2016. Bogotá Humana*. Bogotá. Recuperado de la página web del Instituto Distrital de Recreación y Deporte <http://idrd.gov.co/sitio/idrd/Documentos/PLAN-DESARROLLO2012-2016.pdf>
- Ardila, É. (2004). Claves para el estudio de las políticas de justicia comunitaria. *El otro derecho*, 30, 75-101.
- Ardila, É., Zapata, M., Jiménez, P., Santos, Í., Gamba, R. y Ramírez, L. (2006). *¿A donde va la justicia en equidad en Colombia?* Medellín: Corporación Región. Recuperado de [http://datateca.unad.edu.co/contenidos/90130/lectura\\_Guia\\_N\\_1.\\_A\\_DONDE\\_VA\\_LA\\_JUSTICIA\\_EN\\_EQUIDAD\\_EN\\_COLOMBIA\\_1\\_.pdf](http://datateca.unad.edu.co/contenidos/90130/lectura_Guia_N_1._A_DONDE_VA_LA_JUSTICIA_EN_EQUIDAD_EN_COLOMBIA_1_.pdf)
- Arendt, H. (1958). *The human condition*. Chicago: University of Chicago Press.
- Concejo de Bogotá. (2008a). Proyecto de Acuerdo 480 de 2008, por medio del cual se establecen los lineamientos del Sistema Distrital de Justicia Comunitaria para Bogotá D. C. *Anales del Consejo*. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31871>
- Concejo de Bogotá. (2008b). Proyecto de Acuerdo 611 de 2008, por medio del cual se establecen los lineamientos del Sistema Distrital de Justicia Comunitaria para Bogotá D. C. *Anales del Consejo*. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=32970>
- Distrito Capital (2012). *Convenio Interadministrativo 1282*. Lineamientos de política pública Distrital de acceso a la justicia desde la justicia en equidad.
- Marshall, T. (1997). Ciudadanía y clase social. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 79, 297-344.
- Pásara, L. (2013). Legitimidad para resolver conflictos en un contexto de globalización. *Pensamiento Jurídico*, 13, 7-16. Recuperado de <file:///C:/Users/Gregorio/Downloads/39244-174571-1-PB.pdf>
- Peña, J. (2000). *La ciudadanía hoy: problemas y propuestas*. Valladolid: Universidad de Valladolid.

- Rodríguez, M. y Camelo, J. (2008). *Aportes teóricos para las unidades de mediación y conciliación de Bogotá*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.  
Recuperado de la página web de la Universidad del Rosario <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1251/6464291.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Santos, B. (1993). Límites y posibilidades de la democracia. *Revista Politeia*, 13, 78-83.
- Sartori, G. (1989). *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza Universidad.
- Secretaría Distrital de Gobierno. (2013). Unidades de Mediación y Conciliación.  
Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.gobiernobogota.gov.co/quienes-somos/41-portafolio-de-tramites-y-servicios/justicia/unidades-de-mediacion-y-conciliacion/420-unidades-de-mediacion-y-conciliacion>
- Uprimny, R. (2001). Las transformaciones de la administración de justicia en Colombia.  
En B. Santos y M. García, *El caleidoscopio de las justicias en Colombia* (pp. 261-316). Bogotá: Colciencias, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Univesidad de Coimbra (Centro de Estudos Sociais —CES—), Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre Editores.





# Reflexiones sobre la educación legal: Una aproximación a la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín\*

## *Reflections on Legal Education: an Approach to the Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín*

Semillero adscrito al grupo de investigación Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional (EJCUN)

**Juan Sebastián Urdaneta Forero**

*jsurdanetaf@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Krisly Tatiana Amaya Osorio**

*ktamayao@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

**Miguel Ángel Salas Dorado**

*masalasd@unal.edu.co*

Departamento de Derecho

---

\* Artículo resultado del proyecto “Reflexiones sobre la educación legal: una aproximación a la escuela de derecho propio del pueblo de Los Pastos” dirigido por el docente Édgar Ardila Amaya.

**Resumen:** El siguiente escrito es el resultado de una aproximación a una experiencia de educación legal, muy distinta en pretensiones, fondo y forma a la educación tradicional y formal que se imparte en las aulas de la mayoría de las universidades del país; específicamente, es un acercamiento a la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín del pueblo de los pastos (comunidad indígena que habita en Colombia y Ecuador). Esta investigación será ante todo una lectura analítica de esta práctica, teniendo como ejes principales tres categorías, en las cuales tiene una incidencia la escuela: la construcción de territorio, la creación de intersubjetividades y, por último, la delimitación del currículo. El objetivo es entonces ver cómo la escuela Laureano Inampué Cuatín se desempeña en la configuración de estos campos comunitarios trascendentales en la reafirmación de sus cimientos propios y en las reivindicaciones del pueblo de los pastos frente a la cultura mayoritaria, así como determinar el lugar que ocupa este espacio formativo en las lógicas y prácticas de justicia comunitaria.

**Palabras clave:** educación legal, escuelas de derecho propio, pueblo pasto, Occidente.

**Abstract:** The following text is an approach to a legal education experience, very different in pretension, form and substance, to the traditional and formal education given at most Universities of the country; specifically, it is an approach to the Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín belonging to Pastos people. It will be an analytical reading of this practice, taking as main axes three categories, in which the School plays an important role: Territory construction, inter-subjectivities creation, and curriculum delimitation. The objective is to see how the Escuela Laureano Inampué Cuatín works in the configuration of these transcendental community fields to reaffirm its own foundations and in the demands of the Pastos people against the majority culture, as well as understanding how this formative space determines the logic and practice of communitarian justice.

**Keywords:** legal education, own law's schools, Pastos people, western culture.

## Introducción

La educación juega un papel fundamental, mas no único, en la formación de los sujetos que componen el cuerpo social de cualquier comunidad, es el instrumento más idóneo para la transmisión de los saberes que permean las lógicas internas que permiten una cohesión entre los individuos, estableciendo los lineamientos que marcarán las pautas de comportamiento que se espera existan en el diario vivir.

En este sentido, es válido afirmar que todos los grupos humanos cuentan con sistemas educativos, aun cuando no siempre se valgan de los mismos métodos o instrumentos de transmisión del contenido, tanto en grupos poblacionales con cifras demográficas muy altas o en pequeños grupos de amigos al interior de un barrio. También es cierto que al acercarse al currículo oculto o invisible de la educación impartida es posible dar cuenta, o al menos aproximarse, a la idea de sujeto social que se pretende formar.

De lo dicho anteriormente, es posible comprender el sentido que tiene la búsqueda de empoderamiento de la educación propia o comunitaria por parte de varios asentamientos humanos, llámense indígenas, afro, rom y todo el resto de grupos y culturas que han sido excluidas y puestas en un plano paralelo y de invisibilidad al momento de definir las políticas educativas que existen al interior de sus sociedades. Esto se debe a que para la cultura mayoritariamente occidental dichas comunidades no son los sujetos idóneos para transmitir sus saberes. Aún con mayor frecuencia se habla de que los saberes ancestrales de aquellos grupos no los adecuados para ser transmitidos, sino que estos deben ser reconfigurados, redefinidos a partir de los intereses de quienes ostentan el poder, no solo en pro de legitimar o imponer su posición e intereses al frente del grupo subordinado, sino para desconocer el saber previamente construido, invalidar sus implicaciones y contribuciones, y volver ajeno y minúsculo lo propio. La colonización del saber y la transmisión de este implica entregar la batuta a un poder externo para que guíe los propósitos y el sentido del saber interno, implica además que el cuerpo social dejará de regirse por lo saberes ancestrales para abrir paso a externalidades que no se adecuan a las realidades de la comunidad en cuestión.

El derecho propio, en su contenido y enseñanza, no se escapa de estas prácticas de subordinación, pues no fue sino hasta la Constitución Política de Colombia de 1991 que este fue reconocido como válido y legítimo —en el plano formal, pues es claro que ya se aplicaba aún sin el consentimiento del Estado— para dirimir los conflictos internos de las comunidades, con ciertas regulaciones y limitaciones, lo que se podría entender como una especie de colonialidad modulada, en la que se les permite desarrollar su saber propio, pero no con total libertad. En nuestro país se han empezado a gestar prácticas educativas que se presentan como instrumentos de resistencia al poder y a las pretensiones de

uniformidad de la cultura mayoritaria, bajo el entendido de que no es sino a través de la transmisión del saber propio y del entendimiento de este, que finalmente se podrá hablar como par al Estado colombiano y sus lógicas de imposición.

En el siguiente escrito se hará un acercamiento a la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín del pueblo de los pastos, que se presenta como la apuesta de un grupo indígena del sur de Colombia por recuperar lo propio desde un ejercicio de emancipación cultural contra la justicia occidental, teniendo como fin indagar el rol que esta juega en dos campos sociales específicos en la constitución del territorio, entendido este no solo como el espacio geográfico que habitan estas comunidades sino como:

El espacio físico, espiritual, transversal, cosmogónico, cultural, idiosincrático, que, que vive y siente, que permite la interacción entre el mundo propio, apropiado, y occidental, es la madre de la humanidad, donde se encarna la vida física y espiritual, es el territorio quien nos posee, a quien le debemos la vida, y respecto del cual debemos aplicar siempre el principio de reciprocidad, que nos permite desarrollarnos desde nuestro origen y nuestras propias raíces. (Consejo Yaichacuna del Pueblo Indígena del Territorio de Túquerres, 2009, p. 6)

Así, la construcción de intersubjetividades, esto es la construcción de individuos y de relaciones sociales que constituyen y construyen este grupo social, debe dar cuenta del tipo de sujetos que se busca crear al interior de la comunidad, en este caso valiéndose de la transmisión de los saberes propios, y específicamente, las normas sociales propias que rigen al interior del Pueblo. Para lograr esto se hará una lectura analítica del currículo que se maneja al interior de la escuela, valiéndose de los conceptos y aportes que brindan las teorías sobre la justicia comunitaria.

## **Metodología**

A continuación se expone la metodología usada en el trabajo investigativo. La exposición detallada se hace necesaria por su carácter innovador y poco utilizado hasta el momento. De esta manera, se replantean los métodos tradicionales de abordaje del conocimiento para situar el estudio ante la metodología propuesta por Paul Feyerabend.

### ***Aproximaciones a Feyerabend y su metodología anarquista***

Si algo se le debe a Althusser es su capacidad para develar las superestructuras que se esconden tras la apariencia de la neutralidad. Así, debemos reconocer que las cargas ideológicas permean todos los discursos que usamos y nos usan a diario, desde los más obvios como la religión, la escuela o la política, hasta los que se atribuyen objetividad tal como la prensa, la ciencia o la expresión artística. Que toda creación humana sea, por

tanto, política o ideológica no implica que sea negativa, pero si demanda la capacidad de confrontarla y cuestionarla, a lo sumo, entender su historia.

Si la apuesta política se decide por la emancipación y la libertad, se debe reprochar todo espacio que no esté dotado de su innegable presupuesto: la pluralidad. Decimos lo anterior porque pluralidad es capacidad creadora, es decir, libertad en su más puro palpitar.

La preocupación de Paul Feyerabend (como dadaísta-anarquista de la ciencia) es denunciar los espacios en los que se ha procurado la ciencia como saber objetivo, tanto así como la metodología usada por esta. ¿Existe un método científico meta-histórico que deba ser usado para encontrar el conocimiento? La respuesta de Feyerabend es clara: no lo hay. La historia de la ciencia no es unánime: el desarrollo científico es tan dispar que se vale de las metodologías que le sean convenientes para poder avanzar hacia la tesis que formulan. Esto lleva a la imposibilidad de plantear una metodología racionalista de la ciencia.

Lo anterior puede ser entendido siempre que se ponga bajo la mira la forma en que se crea el conocimiento:

La naturaleza del fenómeno es apariencia más enunciado. No se trataría de dos actos distintos, uno consistente en una evidencia, un dato objetivo, y otro en su expresión mediante un lenguaje observacional que implicaría cierta cosmología, sino de un solo acto. Esta unidad sería el resultado de un proceso de aprendizaje que daría forma al fenómeno, dando la impresión de que los hechos hablan por sí mismos. Pero como ya hemos advertido, eso no es cierto ya que los fenómenos son lo que los enunciados afirman que son. (Fortes, 2000, p. 3)

Como el nacimiento de toda episteme, es constante la intervención humana con el objeto de estudio, ello significa que las trayectorias de cada uno intervienen a la hora de crear el conocimiento, lo que negaría la posibilidad de acceder a lo observado de manera objetiva. Es simple, por más experiencias similares que hayan constituido nuestras vidas, las vivencias académicas, laborales y personales por las que hayamos transitado no nos permitirán tener los mismos criterios de evaluación frente al pueblo de los pastos, por ejemplo. Esto significa que las metodologías tienen la imposibilidad de ser históricas u objetivas. No hay tristeza en lo anterior, este hecho ineludible es el que ha posibilitado el avance de la ciencia. Volvemos a la pluralidad, el anarquismo epistemológico y metodológico.

Feyerabend, deudor de las tesis kuhnianas y de la historia de la ciencia, mantendrá que la idea de un método que contenga principios firmes, inalterables y absolutamente obligatorios que rijan el quehacer científico tropieza con dificultades considerables al ser confrontada con los resultados de la investigación histórica. (Fortes, 2000, p. 2)

## Hipótesis ad hoc

Es por esto que se habla de la introducción constante de hipótesis ad hoc como mecanismo necesario en el desarrollo del conocimiento, lo que se comprueba históricamente al confrontar los grandes avances científicos con las metodologías científicas de su época, a saber: el atomismo antiguo, la revolución copernicana o la teoría ondulatoria de la luz.

El anarquismo epistemológico se opone, de esta manera, a cualquier tipo de restricción científica que intente amedrentar la libertad de la investigación, “y mantendrá siempre la abolición de toda ley, obligación o deber” (Fortes, 2000, p. 3). El único principio que momentáneamente podría ser inalterable sería el “todo sirve”, del cual hablaremos más adelante.

Continuando la idea expuesta, la mayoría de científicos reniegan de las teorías ad hoc por creerlas irracionales en cuanto no responden a los criterios preestablecidos para acceder a la información. Por el contrario, Feyerabend cree que esta metodología es útil al tratar de encontrar estrategias liberadoras que se valgan de medios irracionales para llegar a su fin (por ejemplo, las técnicas de persuasión). “La experiencia surge siempre junto con las suposiciones teóricas, no antes de ellas, y una experiencia sin teoría es tan incomprensible como lo es una teoría sin experiencia” (Fortes, 2000, p. 8).

Para entender lo dicho, es necesario situarse en un punto de escepticismo frente a la ciencia, lo que significa dejar de tratarla como el máximo punto o capacidad del ser humano para llegar al conocimiento, sino como cualquier otra fuente del mismo. Reconociendo el discurso científico como ideología, se plantea la posibilidad de crear la división Estado-ciencia, al igual que fue posible pensar la fracción Estado-Iglesia.

## El método conrainductivo y la falsación de las hipótesis

Feyerabend avanza en la tesis según la cual la ciencia puede proceder conrainductivamente, esto por dos razones:

1. En científico debe adoptar una metodología pluralista en donde compare sus ideas con otras ideas y no con la experiencia (confrontación de teorías).

Y ello porque el conocimiento no consiste en una serie de teorías autoconsistentes que tiende a converger en una perspectiva ideal; no consiste en un acercamiento gradual a la verdad. Por el contrario, el conocimiento es un océano, siempre en aumento, de alternativas incompatibles entre sí (y tal vez inconmensurables). (Fortes, 2000, p. 4)

2. Las teorías no pueden derivarse de los hechos, pues ninguna es capaz de concordar con la totalidad del mundo que trata de abarcar. Un juicio directo de las teorías elaborado por los hechos obliga a excluir grandes ideas por no concordar. De este

modo, la importancia de una teoría radica en su potencial de chocar con los datos experimentados.

La manera única de eliminar un punto de vista de dominio (en cuanto nada se puede pensar fuera de este) es a través del proceder contraintuitivo, tratando de emplear otras nuevas interpretaciones.

Nada perdemos si partimos de esta forma en el trabajo científico en términos de metodología y, sin embargo, podemos ganar una nueva perspectiva que la teoría dominante no permitía considerar debido al requisito de consistencia entre hipótesis y teoría. Este requisito, nos dice Feyerabend, impide el progreso científico porque busca esencialmente la preservación de la teoría dominante, y no la mejor teoría o la más útil. (Vásquez, 2006, p. 6)

Así es que no se debe seguir un principio de verificación sino hacia la falsación de las hipótesis en juego, buscando constantes contraejemplos<sup>1</sup>. Esto nace de la imposibilidad de la inducción: sacar conclusiones generales de observaciones particulares.

### El todo sirve

La eliminación de imperativos metodológicos no solo nos muestra un camino en el que es tan asequible la elección entre ciencia y otras formas de conocimiento (como magia o saberes ancestrales), sino que implica una apertura mental del investigador hacia cualquier método que le permita falsear sus intuiciones. En otras palabras: no se debe descartar la creación de marcos de referencia para guiar la investigación, pero sí se debe crear una contraposición a verdades científicas o puntos de partida innegociables, esto es, cambiar certezas por posibilidades (Ramírez, 2002).

### Estudio de caso del pueblo de los pastos y propuestas para nuestra investigación

Se plantea seguir la metodología antes descrita en el estudio de los mecanismos de reproducción del discurso jurídico dentro del pueblo de los pastos. Para ello, se partirá de contraintuiciones que se desvirtuarán o no, con la recolección de datos en campo y con la inclusión de fuentes teóricas de diversos campos epistemológicos, intentando pregonar el “todo sirve”. Al finalizar cada acápite se expondrán las dudas que hayan surgido en el

---

1 Revisar teoría de la refutabilidad de Popper: el conocimiento es ciencia siempre que pueda ser refutado, es decir, siempre que pueda ser confrontado con contraejemplos que no le permitan salir de su carácter de conjetura. De este modo la teoría no será verdadera-falsa sino mejor-peor.

transcurso de la investigación, como invitación a continuar con la construcción de conocimiento en futuros trabajos investigativos.

### ¿Por qué los pastos?

El campo de investigación siempre debe estar delimitado de manera tal que permita a los investigadores conseguir la información necesaria pero sin pecar por abundancia. Esto se logra a partir de la demarcación temporal, territorial y teórica del escenario de estudio, aportando un campo de visión amplio que permita desarrollar el tema.

En el caso actual fue el pueblo de los pastos el seleccionado para llevar a cabo la labor investigativa debido a que bajo su cargo está uno de los procesos de educación legal más representativos del país: la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín, que se establece como uno de los referentes obligatorios de pedagogía indígena.

Otro motivo que aceleró la elección del escenario de investigación al sur del país, fue la tradición de trabajo conjunto que ha tenido la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional (EJCUN) con el pueblo, y el acceso relativamente sencillo a fuentes que dan cuenta de su cosmogonía y tradiciones tanto jurídicas como culturales.

Lo que vendrá a continuación será una somera caracterización de los principales aspectos del pueblo pasto desde la perspectiva investigativa de la EJCUN: un eje comunitario que dé cuenta de las características más preponderantes del pueblo, así como de sus normas sociales; un eje institucional que denote cuáles son las autoridades a las que se recurre en caso de conflictividad y cuáles son los castigos que de allí se derivan; y finalmente, un eje de redes, el cual será transversal a la investigación pues fungirá como articulador de las ideas, así como sirvió para facilitar la obtención de información relevante en el trabajo de campo.

Luego del abordaje comentado se llevará a cabo el análisis propiamente dicho de la experiencia en la escuela Laureano Inampué Cuatín, desde la voz de sus participantes.

## Aproximación al entendimiento del pueblo de los pastos

### Territorio

#### *Construcción a falsear*

La cultura ancestral del pueblo de los pastos no está desapareciendo, teniendo en cuenta que posee variados instrumentos concretos que le permite hacer reivindicaciones de su condición de pueblo ancestral, como su propia lengua, organización social y prácti-



cas culturales. En este sentido, han ido combatiendo y resistiendo a las intromisiones de las lógicas y la cultura de Occidente en su territorio.

Hablar del pueblo indígena de los pastos no es más que un sinónimo para hablar de la resistencia de un pueblo por no sucumbir, de la lucha por no desaparecer como cultura autóctona, aun cuando pareciese desde una mirada muy poco profunda que ya no fuese posible entablar esa batalla, pues simplemente ya no existe nada de eso por lo que se pretender luchar. Para entender esta situación en la que se encuentra el pueblo pasto, es necesario hacer una contextualización precisa de la historia y del devenir de este pueblo aborígen, teniendo como fundamento principal el territorio que estos han ocupado y ocupan en la actualidad; la categoría de territorio es entendida no solo como una mera extensión geográfica con características geológicas determinadas, sino también como escenario cultural, social y político de lucha por la reivindicación de sus valores, creencias y potencialidades.

Los pastos actualmente habitan una fracción de la zona andina del subcontinente sudamericano, ubicada en el departamento de Nariño, su territorio comprende la zona andina de frontera con Ecuador (Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 2010), en el altiplano Túquerres Ipiales, entre planicies y montañas que cautivan con su amplia variedad de tonos de verde y marrón, así como las incontables formas y tipos de elevaciones que se originan en medio de la cordillera de los Andes, asimétricas mas no por eso menos estéticas. Su organización sociopolítica, al igual que la mayoría de pueblos indígenas de Colombia se da por medio de los resguardos, 21 para el caso específico, de los que podemos resaltar: Aldana, Carlosama, Córdoba, Colimba, Chiles, Mayasquer, Panam, Cumbal, Chiles, Potosí, Guachucal, Muellamués, Ipiales, San Juan, Yaramal, Mallama, Guachávez, Túquerres y Yascual. Para el 2005 su población alcanzaba los 34.087 habitantes (Dane, 2005).

Si bien históricamente se ha hablado del “pueblo pasto” lo cierto es que este “pueblo” no es uno solo, por el contrario, está constituido por varias comunidades autónomas e independientes con diversidad de orígenes; sin embargo, hay un común denominador, un universal arquetipo, que es el que lleva a referirse a este conjunto de comunidades como una unidad. Esos puntos de convergencia los encontramos en los relatos mitológicos desde los cuales es posible observar, interpretar e inferir orígenes generales; a partir de estos relatos los estudiosos de la arqueología, la etnohistoria o la historia han supuesto y pretendido hallar tal origen único del pueblo de los pastos (Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 2010). De aquí se puede desprender la primera característica de estos pueblos ancestrales: la diversidad que existe al interior de la comunidad, pero que se mantiene constituida como una unidad.

La característica antes mencionada se explica mejor con las palabras metafóricas de Don Juan Chiles, citadas por Domuer Mamián, haciendo referencia a su pueblo, los

pastos: “somos como el agua, la piedra y la espuma, porque mientras el agua dice vámonos, la piedra dice quedémonos y la espuma dice bailemos [...] Somos el río” (Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 2010). De allí que se puedan dar prácticas de reivindicación colectivas y comunes, pues existe al interior de este pueblo una serie de identificaciones y correlaciones con el otro, un sentirse parte del otro; esto enriquece no solo el aspecto intercultural propio de los pastos, sino que ha sido una situación determinante para las luchas frente al Estado por el reconocimiento tanto de su condición como pueblo indígena así como de las tradiciones que se desprenden de la afirmación de esta situación.

Es de recalcar que actualmente los pastos no cuentan con una lengua propia, particularidad que hace poner en discusión su condición de comunidad autóctona, pues la ausencia de esta conlleva directamente, al menos en el ámbito teórico, al debilitamiento cultural, así como a su precaria posición de reivindicación frente a la cultura occidental, pues la castellanización, casi absoluta, de la mayoría de las comunidades es una muestra fehaciente de la batalla perdida frente a la pretendida homogenización cultural por parte de la cultura mayoritaria, presente desde los tiempos de la Colonia,

pues como Marx lo ha dicho, y ya lo referimos, “el lenguaje es la conciencia práctica”, y por ello una lengua también es cierta *Weltanschauung*, determinada concepción del mundo, la naturaleza y la vida en general [...] no es únicamente preservar un bien precioso que es la lengua propia como vehículo de comunicación, y tampoco solo defender uno de los trazos centrales de la propia identidad civilizatoria y cultural indígena, sino también y simultáneamente un modo de resistir a la imposición de otra cosmovisión, otra forma de ver el mundo y la realidad, lo cual se expresa, conecta y transmite precisamente con la lengua, primero del conquistador y luego de cada una de las clases dominantes de turno. (Rojas, 2008, p. 160)

El mantenimiento de una lengua propia es, en definitiva, un instrumento clave de resistencia y consolidación de la transmisión y práctica de las costumbres propias. Sin embargo, el posicionamiento en el ámbito nacional y global de los pastos como pueblo autónomo es una muestra clara de que si bien la lengua es un factor primordial, no es el único elemento determinante a la hora de fortalecer, transmitir y mantener el pensamiento propio.

Uno de los ámbitos que ha utilizado el pueblo pasto como medio para la consecución de la defensa y el posicionamiento de lo propio ha sido el campo de la economía, factor imprescindible en la forma de ver, acercarse y relacionarse con el mundo exterior; aunque sus prácticas económicas estén atravesadas e integradas a la economía regional, nacional y capitalista, los pastos dejan entrever rasgos distintivos de lo que puede ser su propia economía (Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 2010). Además de servir

como instrumento de reivindicación de su cultura, la economía propia ha sido una de las fuentes que ha generado posibilidades de cohesión entre las distintas comunidades que componen el pueblo pasto, que como hemos dicho se encuentran dispersas al interior del territorio colombiano y ecuatoriano. Los pastos poseen un manejo económico de la totalidad del espacio que habitan, bajo lógicas de autodeterminación, comunitarias y familiares; esto quiere decir que cada comunidad se encarga de trabajar y extraer los productos que le corresponde de acuerdo con el espacio físico que ocupa, haciendo uso de todo el espectro ecológico que constituye su territorialidad, ya sea selva tropical o sierra andina, dedicándose a la producción e intercambio con las comunidades periféricas. Gracias a esto se ha generado un diálogo entre las comunidades antes dispersas y ha llevado a la constitución de resguardos y cabildos donde antes no los había (Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 2010). Tenemos entonces que la forma de producción económica juega un papel fundamental en la constitución de los pastos como cultura autónoma; en primer lugar, porque genera una aproximación integral al territorio y, segundo, porque funciona a través del fortalecimiento de instituciones sociales internas como la familia, la cual juega un rol en la perspectiva económica de la comunidad en concreto, pues también se fortalece como un todo.

La existencia de un campo económico autónomo es determinante para el pueblo de los pastos como conjunto, en tanto que las prácticas económicas y la forma solidaria en que se desarrollan ha sido clave para la cohesión de las personas como un pueblo único. Lo anterior tiene repercusiones materiales e inmateriales; las primeras, por ejemplo, al momento de articular luchas, pues actuarán en conjunto y, la segunda, al ver la unidad al interior del pueblo se genera un sentido de pertinencia en los individuos, lo que permitirá que exista una mayor conciencia y reconocimiento de la autonomía y de lo imperativo que es defender lo propio.

Debemos decir entonces que aun cuando existen varios campos a través de los cuales los pastos están buscando el posicionamiento y fortalecimiento de su territorio, hay muchos otros que ya han sido permeados por las lógicas occidentales y las poblaciones han tenido que irse acomodando a estas nuevas realidades, pero tratando siempre de retornar a lo propio o imprimírselo a lo impuesto en un ejercicio de descolonización hasta donde sea posible. Algunos de los campos constitutivos del territorio que se encuentran ya bastante permeados son como ya se mencionaba: la lengua, la vestimenta, la arquitectura y las autoridades políticas, entre otras.

Quedan sin embargo varias inquietudes que podrían abarcarse en otros procesos de investigación y que más que verse como trabas del ejercicio actual, deben ser vistas como posibilidades y aperturas de nuevos objetos de conocimiento o profundización a los ya esgrimidos, la primera de ellas hace referencia a volver al origen, ¿hasta qué punto se

puede hablar del retorno absoluto a lo propio? en otras palabras, ¿cuál es el límite que ha marcado la cultura dominante que ya es intraspasable? Por otra parte, ¿qué papel juega a nivel de fortalecimiento territorial la unión entre las comunidades que componen esta otrora ficción de “pueblo”, más allá de las cosmovisiones compartidas?

Existe un campo determinante y fundamental en la configuración de la colectividad, la cosmovisión del pueblo; elemento clave que por su trascendencia no puede ser abarcado dentro de la categoría de territorio, aun cuando en estricto sentido forma parte del mismo. La Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín enmarca dentro de sus objetivos la consecución de la transmisión de este conocimiento, de las creencias que forman parte del imaginario del pueblo y que son en últimas lo que hace que un pueblo sea uno y no otro. Una comunidad sin cosmovisión propia y autónoma está condenada a desaparecer, pues no tiene condiciones de existencia que se lo permitan.

## **Cosmovisión**

### ***Contraintuición a falsear***

La cosmovisión del pueblo pasto se rige principalmente por la apertura de nuevas categorías, ya que el mundo está en constante cambio, y la comunidad indígena en sí debe acoplarse a él y al mundo exterior. Al hablar de la cosmovisión de los pueblos pastos, es importante afirmar que de ella se desprende toda su vida colectiva como comunidad, desarrollándose posteriormente en la interiorización de las creencias que le dan sentido a la vida y estructuración de su universo y destino, así como en la transmisión de generación en generación de sus propias creencias.

El hombre pasto concibe al mundo desde su saber y formación, teniendo en cuenta el respeto que su familia le inculcó desde la infancia por la Pachamama y que le permite además tener un acercamiento previo en el conocimiento de los fenómenos naturales; por lo tanto, el centro de la vivencia personal y social es la naturaleza, también la base fundamental de las relaciones entre los seres vivos y la creadora de percepciones sobre lo que significa vivir como pueblo.

El origen de los pastos se concibe desde cuatro elementos importantes, estos están interconectados y trabajan en la creación de una sola unidad: agua, fuego, tierra y aire. De allí surge la construcción de cultura, cosmovisión, respeto por los derechos ancestrales, y por tanto del derecho mayor; de allí surge el pueblo pasto, desde el conocimiento de lo individual que trasciende en lo colectivo.

El objetivo del derecho mayor reside en el fortalecimiento de la autonomía de los pueblos, en el respeto de sus valores ancestrales de acuerdo con el principio de armonía entre el hombre y la naturaleza, y de la relación espiritual con la tierra. Mientras que la

visión occidental tiene una concepción meramente productiva y extractivista de la tierra; desde la visión indígena, esta tiene un significado colectivo fundamental, ya que es la base para obtener los alimentos necesarios y vitales en el desarrollo social. Para el pueblo pasto es la comunidad quien posee la tierra; los miembros tienen el derecho de trabajarla y de cosechar sus productos porque son quienes viven en ella, conocen sus beneficios, la han cuidado y ella es la raíz y la fuente de vida de su pueblo, lo que les permite conservar en últimas su identidad en un ambiente de bienestar.

Así, la ley de origen o Derecho Mayor, hace parte de sus valores como pueblo, de su identidad; tiene que ver con educar a sus niños y jóvenes desde la casa, despertar o crear conciencia. La conciencia, como el espíritu del hombre pasto, identifica el sentir, el quién es, qué hace y para qué vive. Por esta razón, existe un reconocimiento de un poder sobrenatural que presenta una mezcla entre la divinidad y la fuerza de la naturaleza bajo diversos grados de personificación. Se cree firmemente en las revelaciones, en las profecías y en los avisos de Dios a través de los muertos, de la naturaleza y de los clérigos. El mecanismo principal es el mito o la leyenda, y la gran mayoría de la comunidad indígena los considera como historias verdaderas, aunque fabulosas, muy cercanas a la realidad. (Carlosama y Maya, 1994, p. 17)

Resulta interesante al revisar cada situación, como se desata en la historia el ir descubriendo elementos que van dando una característica, una identidad, un paradigma de justicia, en relación con el indígena y desde su perspectiva individual, hasta llegar a una compenetración y una convivencia con sus semejantes en la comunidad (Pepinosa, 2012).

Los indígenas tienen su propia idea e imagen del cosmos, su propia cosmovisión. Para ellos el mundo tiene unos principios que lo ordenan y lo mantienen en equilibrio, y cuando esos principios se rompen la estabilidad del pueblo pasto está en juego. Esta manera de ver el mundo se apoya en cuatro principios importantes (Fondo Indígena, 2007, p. 55).

1. Principio de relacionalidad: este es el más importante porque tiene una íntima conexión con los demás. Según este principio, la individualidad debe quedar de lado para darle paso a las relaciones entre los seres vivos, ya que los vínculos que se establecen entre ellos son los que le dan sentido a su propio ser, y les permiten llevar a cabo diversos procesos de reciprocidad con otros.
2. Principio de correspondencia: este se manifiesta en toda la vida indígena, ya que permite concebir una especial relación entre el cosmos y la vida en la tierra; lo que existe más allá de la simple percepción con los sentidos, influye directamente en la vida terrenal, es decir, existe una correspondencia universal en todos los aspectos de la vida cotidiana tanto perceptibles como cósmicos.

3. Principio de complementariedad: Para los indígenas, como se dijo, ninguna acción es particular en sí misma, sino que afecta directamente otros seres y otros procesos relacionales. Por esto se entiende que todo es un universo y que no se puede concebir nada aisladamente. El pueblo pasto es como un rompecabezas en donde sus piezas encajan perfectamente, en donde todo funciona para mostrar al mundo que la colectividad, la solidaridad y la reciprocidad son la base de su comunidad. Es lo que se relaciona con el principio de la dualidad, principio generador y estructurador del pueblo pasto, ya que los contrarios no son antagónicos sino complementarios (Chirán y Burbano, 2013, p. 5).
4. Principio de reciprocidad: El pueblo pasto entiende que todo lo que la tierra les brinda es por una razón y por eso deben retribuir de alguna manera lo que ella hace por el bienestar de su comunidad. La reciprocidad se debe practicar en todos los procesos vitales de los seres vivos, en la cotidianidad, las relaciones sociales, el trabajo, la familia, lo político y lo divino. A cada acto realizado le corresponde una acción que le es recíproca y complementaria.

La norma ancestral existe y existirá siempre y cuando el proceso de vida, fundado en el territorio —que es su base—, funcione desde las comunidades que la construyen, transmiten y recrean en la justicia, y en el equilibrio para conservar valores culturales.

De esta manera, saber producir más vida a partir de vida es la filosofía del pueblo pasto; la variedad sigue siendo la característica principal del trabajo creativo indígena, porque en el cultivo de la diversidad está garantizada la existencia de los pueblos indígenas y de la humanidad entera.

## **Administración de justicia en el pueblo pasto (derecho mayor)**

### ***El derecho mayor en el pueblo de los pastos y el debate sobre el pluralismo jurídico***

#### **Contraintuición a falsear**

El derecho mayor en el pueblo de los pastos es eminentemente escrito, goza de amplia legitimidad en la totalidad del pueblo. No recurre a métodos de castigo occidentales como la prisión o la multa.

## Apuntes sobre el paso del monismo al pluralismo jurídico

Además de la ostensible multiplicidad cultural que detenta Colombia, otra pluralidad menos divulgada pero ampliamente determinante recorre distintas zonas del país: la del pluralismo jurídico. En un sentido general, el pluralismo jurídico puede ser caracterizado como el hecho mediante el cual varios sistemas de regulación normativa (derecho) están dados en un mismo tiempo y territorio.

El discurso que se ha pregonado durante décadas, y que aún parece ocupar grandes espacios dentro de la academia jurídica y la enseñanza del derecho, fue la del monismo jurídico. Este fenómeno tiene su cuna en la idea filosófica según la cual la historia y las interacciones humanas se mueven hacia un solo fin, en donde la cultura, la sociedad y el derecho, entre otros sistemas, deben respetar la unicidad y perfilarse de modo singular.

De esta manera, el nacimiento del Estado moderno materializa la idea antes expuesta y monopoliza la producción jurídica en dos campos definidos: la normatividad y la coerción. Uno de los grandes exponentes y defensores del monismo jurídico fue el teórico austriaco Hans Kelsen, para quien el monopolio del derecho debía estar en cabeza del Estado y cualquier contradicción que se presentara dentro de este debía ser resuelta en su interior. El orden monista del derecho lleva a una inescapable consecuencia: todo lo que se encuentre por fuera de este debe ser considerado subderecho.

No obstante lo anterior, diferentes posturas en torno a la producción jurídica se alejaron instantáneamente de la concepción monista del derecho y centraron sus fuerzas en defender el pluralismo jurídico.

Para Eugen Ehrlich, el orden jurídico como unicidad resulta una ficción toda vez que el derecho es viviente, de tal modo que la sociedad puede comportarse o no de acuerdo con el derecho, lo que supone que en algunas ocasiones los comportamientos sociales coincidan con las fuentes jurídicas y en otras no lo haga. El derecho es un orden interno de las relaciones sociales: la familia, el trabajo, la empresa, etc., determinado por las dinámicas de dominación o subordinación dentro del grupo dispuesto. Mientras tanto, para Santi Romano la pluralidad de sistemas jurídicos nace de la crisis de hegemonía del Estado moderno. El paradigma según el cual la única organización posible para el Estado nacido de la triada francesa, inglesa y estadounidense ha perdido valor al no reconocer otras formas de organización no hegemónicas que han ido ganando terreno deslegitimando el discurso anterior (Dávila, 2004).

Las anteriores propuestas, si bien son distintas, defienden una cierta pluralidad del derecho frente al discurso de un único ente productor de normas. Boaventura de Sousa Santos, por ejemplo, se centra en lo que llama seis conjuntos estructurales de relaciones sociales en las sociedades capitalistas que integran el sistema mundial: derecho interno (normas y litigios resultantes de relaciones sociales en el ámbito doméstico), derecho de

la producción (resultante de las relaciones laborales), derecho de los intercambios (resultante de las relaciones comerciales), derecho comunitario (resultante de las identidades de los distintos grupos), derecho estatal y derecho sistemático (“la forma legal del conjunto de sistemas mundiales”), estos conjuntos definidos de una manera general, se sobreponen los unos a los otros potencialmente de manera parcial (Santos, 1991, p. 181; 2000, p. 258).

De esta manera, Santos procura poner de manifiesto la multiplicidad de ámbitos de regulación en los que se embarca la producción normativa, quitándole el crédito monopolístico que se alzaba con la anterior definición.

### Reconocimiento estatal del pluralismo jurídico

Con la llegada del imperio español a tierras americanas, se presentaron grandes repercusiones a niveles macro y micropolíticos, tanto en la determinante modificación de la cultura aborígen como en sus prácticas políticas y jurídicas. De este modo fue que se intentó acabar con todas las iniciativas indígenas que habían perdurado por siglos, llevando a cabo el sonoro epistemicidio<sup>2</sup>, en donde las prácticas sociales y la cosmovisión se vieron profundamente afectadas.

Con la instauración de la República, el Estado pasó por varias etapas de desconocimiento y ataque a los pueblos originarios, hasta que con la Constitución de 1991 y la acogida del bloque de constitucionalidad se le dio cabida al respeto de las tradiciones ancestrales que aún sobrevivían en el territorio nacional.

Como marcos normativos se encuentra el artículo 246 de la Constitución Política de Colombia, el cual dispone que “las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos” (Const., 1991).

Entre los más representativos avances a nivel internacional se encuentra el Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), declarando en su artículo octavo que “al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario” (OIT, Convenio 169).

En materia legal, la ley 89 de 1890 dispone que: “en todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un pequeño cabildo nombrado por estos conforme a sus costumbres”. Los cabildos son entonces unidades políticas que

---

2 Neologismo acuñado por Boaventura de Sousa Santos en *Descolonizar el saber, reinventar el poder* y otra variedad de obras.



funcionan con independencia de lo establecido por el Estado, siempre que sus decisiones no sean contrarias a los derechos constitucionales o a la dignidad humana.

De esta manera es que se abre el panorama para catalogar el pluralismo jurídico del que gozamos a partir del reconocimiento de la fuerza Estatal. John Griffiths, Brian Tamanaha y Sally Engle Merry distinguen dos tipos distintos de pluralismo:

- \* Pluralismo jurídico en sentido de débil: este tipo de pluralismo reconoce los derechos anteriores a la dominación colonial, pero lo hace con el firme propósito de ponerlos al servicio del mismo sistema de regulación. Dentro de este sistema de reconocimiento sigue sobreviviendo una ideología basada en el monismo jurídico.
- \* Pluralismo jurídico en sentido fuerte: dentro de estas mismas sociedades colonizadas en donde existe una pluralidad de sistemas jurídicos, se promueven relaciones de fuerte interacción entre las mismas y no de exclusión. Se dice entonces que los órdenes sociales que existen dentro del Estado no son reducibles a los mandatos de este (Engle Merry, Griffiths y Tamanaha, 2007).

### El derecho mayor en el pueblo de los pastos

El caso de las justicias indígenas como demostración de pluralismo jurídico es particular, toda vez que es un derecho ancestral que ha sido permutado en el camino de resistencia que ha emprendido desde la adopción del derecho español. Ello nos lleva a la conclusión de que lejos de mantenerse incólume ante la arremetida de los sistemas occidentales, el derecho mayor se ha convertido en una mixtura que trata de conciliar diversas formas de administrar justicia.

Según la palabra de Miguel Ángel Alpala, estudiante de derecho propio, las autoridades tradicionales están integradas en tres células:

1. La comunidad como máxima autoridad dentro de su jurisdicción, resguardo o territorio.
2. El gobernador, cacique y capitán, cabeza visible en la organización.
3. Regidores, alguacil, teniente, secretario (Alpala, 2008, p. 42).

Estas autoridades gozan de suma importancia al situarse como fuente en la identidad de los indígenas pastos, ya que más que una pertenencia generalizada cada uno de los pueblos tiene variadas concepciones sociopolíticas, jurídicas e incluso culturales:

Es un “etnocentrismo comunal” que se resiente ante las opciones sociopolíticas centralistas. Por eso hoy, ante la opción de constituir entidades territoriales indígenas, la

enfocan más desde lo micro y les preocupa el centralismo de los Consejos Territoriales. Cuando por cierta interpretación del devenir histórico y ante situaciones coyunturales parecía necesario construir o reconstituir el espacio político del Gran Cumbal, uniendo las comunidades de Cumbal, Panan, Chiles y Mayasquer, abiertamente o de manera “pasiva” todos pusieron resistencia. (Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 2000)

El autocentrismo comunal permite que las representaciones se elijan por cabildo, sin que se respete una línea política en la totalidad del pueblo indígena. De este modo es que se crean frecuentes enfrentamientos por el poder, a lo que se le ha buscado solución por intermedio de la alternancia en el poder,

Para eso se inventaron desde el principio de los tiempos las alternativas más expeditas de lograr el acercamiento, el equilibrio, la fusión: el turno, la alternancia, la complementariedad y la mediación. Entre la sección de arriba y la sección de abajo, en Muellamués, se turnan cada año el Gobernador, el Principal, el Alcalde Mayor y el Menor; uno y dos Regidores, los Alguaciles y los Obreros; alternándose, mientras a una le corresponde al Gobernador, el Alcalde Primero, Un Regidor, un Alguacil y un Obrero, a la otra le corresponde el Principal, el Alcalde Segundo, los Regidores, un Alguacil y un Obrero. (Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, 2000)

El ejercicio del poder y la administración de justicia aparecen bastante ligadas a las relaciones comunitarias y a la cohesión familiar-parental, marcando también el acceso a los recursos productivos. Sin embargo, la cabeza de la administración de este poder descansa en el taita, quien goza de amplia legitimidad simbólica en la comunidad y el cabildo, quienes, a su vez, detentan un control sobre las decisiones tomadas.

Elevada a categoría de ley, y reconocida por el Consejo Superior de la Judicatura, el pueblo de los pastos establece su código de justicia, por medio del cual pone sobre la mesa distintas disposiciones sobre la administración de justicia.

### Quiénes aplican la justicia en los resguardos

El cabildo o la corporación del cabildo deben administrar justicia. Si existen lazos de consanguinidad con el acusado, deberá conformarse un Consejo Especial de Jurisdicción Indígena.

### Cuáles son las funciones de quienes aplican justicia

Tanto el cabildo como el Consejo de Jurisdicción Especial Indígena deben conocer el caso, ya sea político, cultural, económico, social o religioso. Además de esto, deben inves-

tigar y determinar si la falta es grave o leve, estableciendo allí mismo si el delito o la falta se debieron a la venganza, la necesidad o si fue voluntaria. Luego de esto se debe iniciar una etapa de conciliación, siempre que la falta haya sido leve y puedan ser acercadas las partes en pugna. Finalmente, se adelantará la toma de decisiones y sanciones, las cuales pueden ser: consejo verbal, trabajo comunitario, fuetazo, detención en centro de convivencia (especie de prisión), pago de multa o cepo.

Transcribimos algunas de las sanciones designadas a quienes infringen las normas comunitarias:

Chismes, comentarios, bochinchas: tres (3) juetazos y consejo verbal. Si se repite acompañada de una multa.

Robo de dinero, cosecha, animales, objetos: diez (10) juetazos, devolución de lo robado y trabajo comunitario.

Escándalo, borrachera, pelea de borrachera: tres (3) juetazos. Consejo verbal, se repite se lo acompaña con una multa o trabajo comunitario.

Incumplimiento de actividades programadas por el cabildo: llamado de atención y si se repite se lo acompaña con una multa.

Irrespeto a la autoridad: se califica la falta si es leve primero consejo verbal con juetada tres (3) veces si repite, seis (6) juetazos. Si es grave diez (10) juetazos más trabajo comunitario (sic). (Código de Justicia del Pueblo de los Pastos, 2003)

A modo de colofón, debemos decir que el derecho del pueblo de los pastos goza de una autonomía relativa, que lo encasilla en lo que se considera pluralismo jurídico en sentido débil: tienen autonomía para administrar justicia siempre que las determinaciones tomadas no violenten los mandatos constitucionales ni la dignidad humana. El ejercicio de esta diversidad étnica y cultural tiene límite mediante dos factores: el del territorio y el personal. En cuanto al factor de territorio, las autoridades podrán ejercer su jurisdicción siempre que los hechos se hayan cometido dentro de su pueblo; en cuanto al personal, se refiere a las características específicas del actor que cometió la infracción respecto de su pertenencia al pueblo indígena (Sentencia T-496).

### Preguntas de confrontación

La experiencia documentada muestra claramente quiénes son las autoridades de poder que administran justicia, sin embargo, en la confrontación con la realidad es

posible notar dinámicas variadas y complejas. Es necesario revisar quién ejerce el poder de manera más clara, si son los líderes comunitarios, los institucionales, los políticos, el taita, la comunidad o el cabildo. Asimismo, es importante diferenciar hasta dónde se ejerce el derecho mayor y en dónde entra a aplicar el derecho ordinario. Finalmente, se abren dos preguntas para postergar la investigación: ¿Cuáles son los mecanismos pedagógicos con los cuales se transmite el Derecho mayor? ¿Cómo se crea el registro simbólico de sus miembros?

Hasta aquí se ha hecho un recorrido contextual del pueblo de los pastos, con el objetivo de conocer un poco más la perspectiva que tienen de sí mismos, su entorno, sus ancestros, la colectividad, y lo que los caracteriza como pueblo. Una vez identificados estos aspectos, es necesario dar paso a describir los componentes de la educación legal como formación en derecho, y los posibles lineamientos y potencialidades desde la cultura occidental y la propuesta desde la justicia comunitaria.

## **Educación legal y pedagogía social**

### **La teoría de los campos sociales**

Existen categorías que ayudan a comprender la complejidad de lo real. Así funciona la teoría de Pierre Bourdieu respecto a los campos sociales, los cuales caracteriza en virtud de antagonismos: pobre-rico, competente-incompetente, atractivo-antiestético. De esta manera, la realidad se divide en campos que ponen a circular diversos capitales, los cuales funcionan para ubicar a los agentes dentro del binomio y potenciarlo a la cúspide o la base de una pirámide con valores establecidos con anterioridad (Bourdieu, 2003).

De manera general es posible hablar de campo social como referente básico de interacción entre los sujetos que se sitúan en un lugar determinado dependiendo de su trayectoria y del insumo de capitales del que se compone. Esta posición permitirá a los agentes acceder a campos especializados como el político, científico y jurídico —de modo enunciativo—, todos ellos con un nivel de funcionamiento similar al explicado, y en el que se movilizan capitales económicos, culturales, sociales y simbólicos:

Bourdieu distingue campos especializados, dominios de prácticas que históricamente adquieren autonomía y definen capitales específicos por los cuales compiten quienes logran participar en ellos (campo político, campo económico, campo científico, campos de producción cultural. El espacio social es una suerte de campo básico en el cual todos los individuos ocupan una posición por su origen y trayectoria de clase. (Arango, 2002, p. 102)

Estos campos sociales pueden existir siempre que los suscritos crean que es importante moverse dentro de este juego, cuando existan normas claras para jugarlo e intereses para llevar a cabo acciones dentro del mismo, lo que es categorizado por el sociólogo francés como *illusio* (Bourdieu, 2003).

Resulta importante resaltar que al ubicarse dentro de un campo, se asume un determinado *habitus*, siendo este definido como

Esquemas de percepción y apreciación, estructuras estructurantes que actúan de forma preconsciente. Estos esquemas construyen en los sujetos sistemas de verdad que funcionan como determinadas formas de ver el mundo, de pensar, actuar y sentir, de acuerdo a unas coordenadas precisas, adquiridas socialmente, que naturalizamos y damos por ciertas. (Castro Herrera, 2006, p. 252)

El *habitus* de Bourdieu permite subsanar la tradicional dicotomía entre objetivismo y subjetivismo, posicionando a los miembros del campo social en un lugar en donde son constituidos con su experiencia antecedente, pero de igual manera gozan de la capacidad para reformar su realidad concreta.

### **El campo jurídico: entendimiento del derecho como una ciencia desprovista de ideología**

El campo jurídico no se escapa del planteamiento dicotómico de los demás campos de privilegio, esta vez haciendo caso a la dualidad contrapuesta entre ideología y ciencia, también representada por medio de los pensamientos de Kelsen y Marx. Sin embargo, Bourdieu explica que la clásica oposición (en sentido más amplio) entre verdad e historia es ficticia, pues se puede entender que el derecho es producto de la historia sin negar su carácter de universalidad: el campo no llueve del cielo pero tampoco está totalmente creado por intereses sociales plenamente acordados por un grupo, sino que es

Un producto de un prolongado trabajo de sistematización acumulativo, pero de una acumulatividad que no es la de la ciencia; de un prolongado trabajo de producción de coherencia, de “racionalidad”, que se realiza en un espacio particular, al que yo llamo un campo. (Bourdieu, 2003, p. 3)

En este campo se juega pensando que la verdad ha sido relevada por una autoridad trascendente (*a priori*) desconociendo que esto está fundamentado a posteriori y de manera empírica. A esto llama la piadosa hipocresía, forma de violencia simbólica que deviene del desconocimiento. Continúa: “El análisis de la violencia simbólica permite dar cuenta del efecto propio del derecho: el efecto de autolegitimación por universalización o, mejor, por deshistorización. Los juristas hacen creer porque ellos mismos creen”

(Bourdieu, 2003, p. 4). De allí que la importancia de valerse de este planteamiento recaiga en el entendimiento de que los campos no son autónomos, por ejemplo, el campo jurídico está atravesado por el económico y viceversa, así como la ciencia y el derecho cuando se recurre a un dictamen médico para determinar la inimputabilidad. ¿El campo jurídico es un autónomo? La respuesta es categórica:

El derecho no es lo que dice ser, lo que cree ser, es decir, algo puro, completamente autónomo, etc. Pero el hecho de que se crea tal, y que logre hacerlo creer, contribuye a producir unos efectos sociales completamente reales; y a producirlos, ante todo, en quienes ejercen el derecho". (p. 4)

Los planteamientos anteriores nos llevan a la reproducción del discurso jurídico como mecanismo de fortalecimiento del campo, el cual tiene diversos dispositivos de economía del poder que hacen creer a sus agentes en la idea de la autonomía total del campo y su entendimiento como ciencia. La consecuencia evidente de tal planteamiento será el aislamiento relativo (por lo menos epistemológico e ideológico) del derecho respecto a otros campos como el político y el social.

### **La enseñanza del derecho en Occidente: subjetividad, contenido y territorio**

La pretensión de autonomía de los campos sociales puede tener repercusiones ideológicas de impacto mayor. En el caso del campo jurídico, y específicamente en la educación legal como mecanismo reproducción discursiva del mismo, son diversas las formas en las que se pretende demostrar que el derecho tiene un interés científico antes que ideológico, lo que termina por desvincularlo totalmente de espacios que le han correspondido históricamente.

La profesora Montoya retoma las categorías usadas por Damaška para caracterizar la educación en derecho desde el discurso occidental:

1. Aprendizaje de la gramática del derecho: conceptos generales y abstractos.
2. Visión panorámica del derecho: estudio sistemático de leyes vigentes.
3. Lógica interna del derecho: entendimiento de la dogmática.

Las anteriores categorías la llevan a pensar que

Los tres elementos de la gramática, la visión panorámica y la lógica interna se combinan en una educación reduccionista, legalista y memorística, que ofrece una visión descontextualizada del derecho en el que las normas y su aplicación no pasan por las

relaciones económicas, sociales y políticas propias del contexto en que el derecho se produce y se aplica. (Montoya, 2009, p. 37)

De lo anterior se desprende, a su vez, una revisión en el campo temático, pues el aprendizaje abstracto pero lógico deriva en un abogado descontextualizado frente a los avatares sociales y culturales.

El problema del contenido temático se hace más agudo cuando se desterritorializa, pues en vez de funcionar como captador de la realidad compleja, busca ceñir una ideología concreta que se corresponde con las lógicas de un campo universal antes que local. Para dar un ejemplo, los principales contenidos educativos de las facultades de derecho imparten conocimientos en sus primeros años sobre derechos reales, derecho penal, procesal civil o contratos, lo cual tiene en cuenta su correspondencia directa con el capitalismo de finales del siglo XIX o *laissez-faire*.

A la par de este entramado temático se empiezan a transmitir roles por parte de los abogados docentes hacia los alumnos, funcionando en clave del binomio dividido razonamiento y práctica. Al reducir la plática del derecho a las facultades, lo que se está haciendo es remitir al estudiante a un escenario formal y desprendido de la realidad, en donde se excluyen conversaciones de mayor importancia tales como justicia entre clases sociales, razas o géneros. “Los profesores enseñan cosas absurdas cuando pretenden convencer a los estudiantes de que el razonamiento jurídico es algo distinto, como método para llegar a resultados correctos, del discurso político y ético en general” (Kennedy, 2000, p. 128).

Así pues, el salto del educando al campo jurídico trae consigo la obligatoriedad de asumir unos contenidos temáticos desterritorializados que terminan por construir una subjetividad desprovista de comunidad.

### **La enseñanza del derecho en las comunidades. ¿Qué tiene por decir la Justicia Comunitaria? Centro y periferia en la enseñanza del derecho**

El objetivo principal de este acápite es dar cuenta del papel fundamental que juega la educación, formal o no formal, de la cultura hegemónica o de las culturas emergentes, en la construcción de un tipo de individuo a partir de parámetros altamente idealizados que responden a los intereses inmediatos de la comunidad de la cual este sujeto colectivo forma parte, haciendo especial énfasis en la enseñanza del derecho al interior de las comunidades, partiendo así de categorías propias de la justicia comunitaria.

La primera afirmación es sencilla: el derecho es dúctil ya que el Estado pierde cada vez más legitimidad para controlar el monopolio de control social y hegemonía ideológica. Este es un fenómeno que se afianza a nivel global y local: global, en cuanto los procesos

de globalización desdibujan las fronteras del Estado-nación; y local, en tanto que el Estado como centro de producción único de normatividades ha sido fragmentado por el reconocimiento de sistemas múltiples de producción y reproducción de reglas sociales.

De este modo es que las fuentes de producción de poder local toman una relevancia inusitada, a propósito de su lejanía con el Estado y su cercanía con los intereses de las comunidades. A la tesis anterior debe sumársele un nuevo hecho si se lee desde la dualidad propuesta por Antonio Hespanha (1993) a propósito de la ubicación geopolítica de un país: hay sociedades fuertemente influidas por la idea del centralismo normativo mientras que otras se ubican en la periferia, siendo estas últimas más propensas a desconocer el poder cósmico.

La palabra es tomada, entonces, por diferentes estamentos como la escuela, la Iglesia o la familia. Pero hay más, pues ahora la palabra estará puesta no solo en esos espacios sino en quienes los configuran, tal como los alumnos, los maestros, los padres o los feligreses, en suma,

El poder no se percibe como ejercido por un único ente superior como lo sería el Estado en la concepción moderna, sino que se ejerce desde múltiples focos distribuidos por el escenario social en todos los niveles e interrelacionados en su conjunto. (Ardila, 2006)

Dentro de este panorama es que se ubica la justicia comunitaria como horizonte de reflexividad normativa y jurídica. La legitimación constitucional de la toma de espacios antes concebidos de manera monista para darle paso a administradores de justicia particulares, abre la posibilidad para que los poderes locales y la toma de decisiones jurídicas deje de partirse para ahora configurar una figura que se corresponde de manera clara. Ahora, la configuración del poder, la normatividad social y la posibilidad de administrar estas figuras debe confabularse de manera recíproca para lograr subsanar la clásica división entre representantes y representados.

Entonces, si “el mismo Estado ha aceptado la confluencia de diversos ordenamientos paralelos al suyo, especialmente bajo la forma [...] de la Justicia Comunitaria” (Borrero, 2000, p. 7), la tarea de instituciones como la Escuela, las cuales han estado siempre en la sombra normativa, aparecen como pilares fundamentales en la construcción de nuevas realidades, de nuevos saberes y experiencias epistémicas, muy distantes, en algunos casos, a las occidentales.

Aun cuando el papel de la educación pudiese ser interpretado de forma genérica, no es válido decir que sucede lo mismo con los objetivos, pretensiones, métodos, lugares de enunciación, modelos de sujetos a construir y pretensiones de expansión del discurso. Es en estas categorías donde radican las diferencias, diametralmente opuestas, entre la edu-



cación que circula al interior de las comunidades ancestrales y periféricas en la construcción de conocimiento global, y la que se da en los espacios de construcción de campos de saber al interior de la cultura occidental.

Frente a la embestida hegemónica del saber occidental, racional y metódico, la educación propia desempeña un papel clave y se entiende como un factor determinante en la resistencia que se da frente a estas acciones no consentidas del mundo occidental, “desde una posición de resistencia activa, contracultural y contra discursiva, que camine por vías alternativas y diversas a las de la cultura hegemónica, para ofrecernos otras explicaciones de los mismos problemas y temas que a todos nos ocupan [...]” (Aguirre Rojas, 2008, p. 163).

De allí se desprende la urgencia y necesidad en la que se ven sumidas muchas comunidades al interior de nuestro país, de fortalecer y empoderar prácticas educativas que buscan verse reflejadas en el fortalecimiento del derecho propio y, en consecuencia, en una administración de justicia y escenarios de resolución de conflictos que se acomoden a lo que realmente acontece en su diario vivir.

El poder creador de normas no reside solamente en los órganos formalmente establecidos y referenciados como poderes de producción jurídica, sino en los hechos normativos sociales, en el centro de la vida social (Ardila, 2006), los cuales pueden llegar a ser más legítimos que los discursos de producción occidentales de uniformización occidental.

## **Aproximación a la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín**

La Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín es una organización que surge con el respaldo de los Cabildos indígenas del territorio, hace aproximadamente cinco años, desarrollando procesos de formación con la población indígena pasto. Para la comunidad de los pastos

el derecho propio parte de reconocer la diversidad, singularidad, e inmensa dificultad para comprender en su totalidad a las personas. Desde el derecho propio la persona no se ve aislada, interesa su conducta en tanto forma parte de la comunidad. Comunidad y persona no son dos cosas distintas. Una persona por fuera de la comunidad es impensable. (IIDH, 2010, p. 128)

Dicha institución se guía por principios y líneas rectoras dadas por las autoridades indígenas, que permite al pueblo de los pastos solucionar los conflictos propios de los resguardos y cabildos con criterios de equidad en concordancia con el derecho mayor.

## Configuración del territorio desde la educación legal

### ***Construcción a falsear***

El territorio, como componente fundamental de la educación dentro de la escuela de derecho propio del pueblo pasto, ha ido desapareciendo y su importancia resulta muy débil frente a las reivindicaciones que pretendían hacerse.

Para el pueblo de los pastos, tal como se mencionó anteriormente, el territorio es la base de todo su derecho ancestral inherente a su cultura, allí se da el desarrollo colectivo, proveedor de sustento e identidad. Eso se ve reflejado en el sentido de pertenencia que todavía se siente entre ellos, cuando permiten que otras personas se acerquen a saber un poco más de lo que normalmente se lee. Su territorio no es simplemente una porción de tierra de donde extraen sus alimentos o donde viven, es la base material y espiritual del pueblo, es lo que da vida y puede unir a los antepasados y a las generaciones futuras en un solo sentir y vivir. El reconocimiento del territorio es parte fundamental para fortalecer la autonomía del pueblo pasto.

El territorio está ligado indiscutiblemente a la ley natural, que es, ese conjunto de normas objetivas que rigen la naturaleza, independiente de la voluntad del hombre, como la ley del día, la ley de la lluvia, la ley del viento, el ciclo de la vida: nacer, crecer, reproducir y volver al seno de la tierra, donde el indígena mira, siente, escucha y respeta. De esta forma se da una relación del hombre y la naturaleza conservando el equilibrio natural. Estas son las bases de mantener la justicia propia de los pueblos indígenas (Guerrero, 2003, p. 45).

Por esta razón, en la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín sus estudiantes son líderes comunitarios, personas que piensan, en principio, en la recuperación de lo perdido a lo largo de los años por injerencia de la concepción occidental, y en el fortalecimiento de lo que se tiene arraigado en la cultura. Así, uno de los requisitos para ingresar a esta escuela es el aval de los gobernadores, quienes deben ver en el futuro estudiante sentido de pertenencia hacia su territorio, ya que la formación que allí se imparte, precisa del conocimiento del Pueblo por parte del aspirante y de legitimidad de este frente a la comunidad.

Este espacio tiene como objetivo poder hacer vivencial el Derecho Propio; es decir, la educación del pueblo pasto, tiene como finalidad crear un sistema de formación que pretende el posicionamiento de lo propio, que repercute en el fortalecimiento del territorio, entendido en el sentido que se desarrolló al principio del escrito. Esto significa, restituir el derecho de la gente sobre lo que le pertenece y les es propio, sobre su propio estilo de vida, su aproximación al mundo.

En el otro extremo, encontramos que la educación legal tradicional y occidental, distinta de la de los pueblos indígenas, es deficiente para reforzar la noción de territorialidad, el dominio del espacio que deben tener todos los habitantes, y el empoderamiento de su cultura a través del conocimiento de las herramientas necesarias para defender el territorio.

## **Construcción de subjetividades**

### ***Construcción a falsear***

La Escuela de Derecho Propio Laureano Inampúes Cuatín del pueblo pasto, permite a quienes estén interesados ingresar a ella, la posibilidad de construir valores colectivos a partir del sujeto para recuperar la identidad perdida a lo largo de los años por la injerencia de Occidente.

La categoría “subjetividades” fue pensada desde la producción orientada de ciertos círculos de poder hacia lo que nos constituye. En otras palabras, al aceptar que hay otras formas de poder que no son necesariamente provenientes de los aparatos de Estado, sino que hay estructuras igualmente válidas, pero poco visibles, que pueden tener su origen en la disciplina de la Escuela, se hace necesario indagarlas y cuestionar su incidencia con la producción del saber de la comunidad.

Desde la teoría foucaultiana, tenemos una conjunción de “discursos científicos, morales, legales; instituciones e instalaciones arquitectónicas” (Foucault, 1985, p. 128) que construyen por lo menos dos dispositivos: el disciplinario y el de la sexualidad. En cuanto al disciplinario, hay cuatro procedimientos y tres instrumentos. Los procedimientos son el arte de las distribuciones (recluir a alguien en un espacio), el control de la actividad (que tiene que ver con el tiempo de los individuos), la organización de la génesis (capitalización del tiempo) y la composición de las fuerzas. Los dispositivos usados son la vigilancia jerárquica, la sanción normalizadora y el examen (Huici, 2007). De esta forma es que tanto las relaciones microfísicas como la Escuela cobran importancia de estudio para entender a los sujetos y a sus comunidades.

Una vez abandonadas las teorías ortodoxas que le atribuían la construcción del sujeto a las superestructuras y no dejaban nada a las relaciones diarias de los individuos, se hace necesario el estudio de cuáles son estas condiciones y bajo qué marco se desarrollan en el caso de estudio.

En palabras de un profesor de Pepinosa (2012),

Se plantea que la justicia indígena, en vez de estructurarse sobre un conjunto abstracto de derechos y una prelación por las sanciones punitivas como ocurre en el derecho estatal, se desarrolla y se dinamiza en torno a la fuerza integradora de la oralidad, la

tradicción, la identidad, la costumbre, el deber, el perdón, la persuasión, la alta valoración de lo colectivo y su desinterés por los derechos individuales occidentales. (p. 508)

Así, la escuela de derecho propio del pueblo de los pastos, se piensa, en principio, como un lugar de minga, un “fogón” para quienes reciben esa formación, un lugar de reunión, de conversación sobre cómo hacer más práctica la justicia desde lo vivencial.

La construcción del sujeto se hace desde lo colectivo, desde la apropiación del derecho mayor o ley natural, pero en este punto es necesario preguntarse sobre la realidad de dicha formación legal desde lo propio; ¿es un espacio de enseñanza donde se refleja el querer reivindicar los derechos de los indígenas, querer recuperar la identidad y su historia, manteniendo un equilibrio con el constante devenir que no se puede negar, sin llegar a una homogeneización con Occidente?

Aunque es importante la creación de un espacio en donde se pueden discutir las situaciones que le competen directamente al pueblo, respecto de la aplicación de justicia, se puede decir que la enseñanza legal en la escuela de derecho propio, permite cierta injerencia de las dinámicas de Occidente. La formación del sujeto a partir de la comunidad pierde importancia cuando lo que se pretende es la equiparación de pensamiento propio con la enseñanza que se imparte en una universidad privada. La exigencia, para obtener el aval o cupo en la escuela de derecho propio, de ser líder comunitario, hace que se pierda el interés de los que no han alcanzado cierto reconocimiento dentro del pueblo pasto, negándole el acceso a quienes tienen el objetivo de participar activamente en el proceso de educación legal dentro de su propio entorno y cultura, logrando un posible desarraigo dentro de su propia comunidad y por ende la aplicación de su conocimiento fuera de ella.

No es pertinente decir que toda la enseñanza impartida en esta escuela está encaminada a homologarse con una educación tradicional, pero sí se han perdido ciertos rasgos que permitirían hablar de una educación legal desde lo propio, por ejemplo, la forma como se permite el ingreso o la lengua en la que se imparte el conocimiento. El problema no es solo de educación, ¿de qué sirve que se editen textos en nueve lenguas originarias o que se apliquen pruebas en cuatro lenguas nativas si las poblaciones mismas y los mismos centros de desarrollo y cada una de las regiones rechazan su propia tradición oral? (Chirapaq, 2013). Esto justamente es lo que acontece en el pueblo pasto, como se mencionó anteriormente. Así como lo afirma Chirapaq, no se tiene que combatir contra el superior llamado Estado, lo que se tiene que hacer es que en cada una de las regiones y las localidades, se respeten realmente las tradiciones, la historia, las costumbres, la lengua, la cultura de cada uno de estos sectores poblacionales (Chirapaq, 2013), fin que se puede conseguir con la construcción de una Escuela de derecho propio.

De esta manera, la voz de los pueblos indígenas, la voz desde la diversidad, no puede ser definible desde fuera y menos desde particularidades culturales fijas (Ströbele-Gregor, Kaltmeier y Giebeler, 2010), así, la exposición de la voz propia debe tener espacios abiertos, no solo para alimentar y retroalimentar sus pensamientos, la solución de sus conflictos, sino a su vez, la discusión de nuevas perspectivas, entre ellas el pensamiento occidental; no se puede pretender desechar el estudio de otras formas de enseñanza, para analizar su pertinencia, discutir y abrir debates, porque de lo que se trata es de aportar, de cultivar nuevas formas de impartir justicia siempre que se respeten los derechos de los involucrados, y siempre que se reivindique su cosmovisión.

## **Recorridos temáticos dentro de la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín**

### ***Contraintuición a falsear***

La proyección del programa de la escuela de derecho propio del pueblo de los pastos, está dirigida a reivindicar la autonomía del pueblo, aportar avances desde la cosmovisión propia, y reportar progreso del trabajo de sus egresados en la propia comunidad.

La escuela del pueblo de los pastos no es una universidad tradicional. A sus estudiantes no se les inculca una formación por pensum, regido por normas; no tienen código de trabajo, ni Código Civil, ya que en cuanto a la justicia propia no todo está dicho, pues cada pueblo en Colombia tiene sus particularidades y diversos usos y costumbres. Sin embargo, como se expondrá más adelante, sí tienen unos lineamientos en su formación legal, que encierran su visión como pueblo.

La Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín es una institución de apoyo al trabajo de reivindicación que vienen realizando las autoridades, y en el general, el pueblo pasto, en defensa de sus derechos como seres humanos y como comunidad, en defensa de su territorio y de su gobierno propio. Desde esta perspectiva, el trabajo en la escuela no está permeado por ninguna ideología política que pueda menoscabar sus saberes ancestrales y espirituales, contruidos desde tiempo atrás. Esto a su vez no quiere decir que vivan apartados de la realidad y de su mundo exterior, sino al contrario: desde su trabajo como comunidad van a aportando al avance de la jurisdicción especial indígena y la justicia ordinaria.

El currículum de esta escuela se viene construyendo hace cinco años, pero no está abierto al conocimiento de quien quiera investigar qué tipo de enseñanza se imparte, o cuál es la metodología en su interior, ya que, como sus mismos estudiantes lo expresan, ha sido una experiencia de apoyo del derecho propio y muchas instituciones externas

pretenden apropiarse o generar recursos y no procesos. La finalidad no es ocultar, sino proteger su trabajo y su propia educación, partiendo del derecho mayor.

En este punto sería pertinente hablar de interculturalidad; esta no se ve únicamente en términos de relacionamiento entre individuos de distintas culturas, sino también en un proceso propio de cada comunidad que integra un principio de diversidad cultural. Es decir, la interculturalidad se debe concebir desde una perspectiva individual pero también desde lo colectivo y social, para armonizar conocimientos propios en correlación con lo externo, con un continuo diálogo interno y entre culturas (Laruta, 2008). De esta manera, no se permitiría la injerencia indebida de otras culturas, pero también es importante enriquecer los procesos educativos por medio de la interdisciplinariedad, con nuevas formas de conocimiento, con saberes que puedan promover una mejor enseñanza sobre lo propio.

Sin embargo, así como la interculturalidad en la educación puede abrir nuevos horizontes, al mismo tiempo puede vender la idea de diálogo simple, sin ningún tipo de aporte nuevo, es decir, un diálogo que solo busque caminos para integrar de nuevo a seres humanos excluidos en formas de dominación sin reconocer sus capacidades de agenciamiento (Ströbele-Gregor et. ál., 2010). Es así como cada pueblo debe tener claros los propósitos y finalidades de la formación en la escuela de derecho propio para evitar caer en adaptaciones o combinaciones erróneas, hechas al currículo, e incluso en la misma metodología, que vayan en contra de su propia cultura e identidad.

La esperanza de una interculturalidad bien entendida, en el caso de la educación legal propia, tiene que ver con una educación que medie entre lo tradicional y el constante devenir, que no significa cambiar hasta convertirse en enseñanza occidental, sino ir encontrando nuevas formas de aplicación de lo propio en la cotidianidad de los pueblos, que se vea reflejado en el buen vivir.

Desde el Plan de Acción y Vida del pueblo pasto, hecho por la Asociación de Autoridades Indígenas Pastos (2012), se indica que la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín, tiene ocho lineamientos temáticos:

1. Pluralismo jurídico con la metodología de estudios de caso.
2. Administración de justicia que pone acento en las prácticas singulares de cada gobierno indígena en aplicación de la justicia.
3. Derechos humanos entendidos como accesibilidad e instrumentos de vigencia de los derechos de los pueblos indígenas.

4. Fortalecimiento organizativo del tejido social con énfasis en las estrategias de pensar, actuar y articular los procesos propios.
5. Identidad y cultura enfatizando la estrecha relación del patrimonio, usos y costumbres de los pueblos y justicia propia.
6. Territorialidad con acento en prácticas de cartografía social.
7. Investigación participante y réplica comunitaria constituidas en factor de dinámico de las relaciones con las comunidades de base.
8. Apoyo a los procesos estratégicos de Universidad Intercultural y Plan de Acción de todo el pueblo.

Así, desde la noción del buen vivir, que rige estos ocho ejes temáticos, se está reivindicando también el conocimiento y el saber indígena ya no solo como epifenómeno sino, y sobre todo, como un sistema de conocimiento alternativo que puede contribuir a decirle a los líderes cómo solucionar muchos de los problemas que confronta el mundo contemporáneo y la vida actual (Chirapaq, 2013). Por esta razón, la educación pasa a ser uno de los elementos más importantes dentro de las reivindicaciones de los pueblos indígenas; pero no cualquier tipo de educación, sino la que les devuelva el orgullo y la identidad que se ha ido perdiendo con el paso del tiempo.

Por otro lado, la continuidad en la enseñanza de esta Escuela es cada quince días, los días viernes y sábados, y aproximadamente son 50 estudiantes, de los cuales el 80 % son hombres. Alguna de las mujeres indígenas pertenecientes a la Escuela de derecho propio, en una de las entrevistas realizadas, comentaba que uno de los objetivos a largo plazo de dicha formación legal, es obtener un título profesional, es decir, adoptar el derecho propio como un modelo de carrera profesional. Pero la pregunta es ¿qué se hace después de terminar con estos estudios? ¿Cuál es el papel de los egresados? ¿Se forman profesionalmente para reivindicar su cultura como pueblo y contar sobre ella a la cultura occidental? O ¿cuál es el objetivo de tener una Escuela de Derecho Propio?

## Conclusiones y recomendaciones

La metodología usada permitió hacer un acercamiento distinto al conocimiento en un doble sentido: a nivel teórico, pues se asumió la construcción de tesis a partir de

construiciones que muchas veces no se correspondían con los paradigmas tradicionales de la academia; y a nivel práctico, ya que el reconocimiento del trabajo de campo no fue constituido a posteriori sino que se basó en la contraposición de imágenes creadas con anterioridad.

De esta manera fue que se trató de crear categorías nuevas que respondieran a necesidades intelectuales concretas, desde la lectura de lo particular y no desde generalidades preestablecidas. No obstante, en el desarrollo de la investigación se vieron constantes impedimentos para acceder a la información por la misma imposibilidad de adaptar las hipótesis ad hoc a la información recolectada en campo, que no resultó ser suficiente debido al hermetismo y recelo presentado por los integrantes de la Escuela de Derecho Propio Laureano Inampué Cuatín, hacia quienes querían conocer de cerca el proceso de consolidación de la misma.

Sin embargo, pese a las dificultades presentadas en la investigación se pudo llegar a concluir que el componente territorial dentro de la formación del pueblo pasto está muy arraigado, ya que precisamente sus autoridades indígenas y sus estudiantes promueven el respeto hacia lo que los diferencia de una educación tradicional o de Occidente, esto muestra el reconocimiento de su identidad, sus ancestros y la historia cultural que pretenden reivindicar pues los constituye como pueblo autónomo.

En este sentido, se puede decir que en los programas de educación tradicional, no hay una educación para y por el indígena, se le trata como a uno más, sin reconocer la riqueza y diversidad epistemológica y de contenido que podría aportar. Es fundamental que los pueblos lleven a cabo sus reivindicaciones por medio de sus propias escuelas de derecho, como “métodos” alternativos para encarar la indiferencia de los Estados por adoptar un modelo de educación más incluyente, en donde los indígenas hagan parte de él siguiendo su propia identidad.

El papel que juega la educación legal en un pueblo como el de los pastos va mucho más allá de crear una especie de manual de justicia comunitaria, es la oportunidad que tienen como colectividad de discutir sus problemas o conflictos para darle una solución acorde a sus creencias, cosmovisión, perspectivas de justicia y todas las categorías que abarca el ejercicio de esta (conflicto, norma social, sanción, etc.); es el espacio para confrontar los cambios del presente y cotejarlos con el pasado para darle una visión que construya procesos a partir de la autonomía y defensa de sus derechos, capaz de mostrar a Occidente nuevos aportes a la pedagogía social, y a la interculturalidad, y no que poco a poco se deslegitimen los progresos que pueda tener la formación desde lo propio.

La educación se torna así en una posibilidad de lucha y de resistencia, se convierte en el arma de batalla frente a las pretensiones hegemónicas de las culturas dominantes, para develar que no son ni uniformes ni objetivas sus formas de ver el mundo y reproducirlo,



es un arma que no solo fortalece los procesos internos y de reconocimiento de lo propio al interior del cuerpo social, sino que también al posicionarse y fortalecerse en lo que les pertenece —tanto en su derecho como en sus formas propias de educación—, torna al pueblo en un interlocutor de peso frente al discurso jurídico occidental, y abre la posibilidad de permear su discurso pedagógico, permitiendo que tanto los abogados como los estudiantes de esta disciplina amplíen el espectro u objeto de conocimiento.

De esta manera, no se debe ver esta experiencia únicamente como el mero afán de los pueblos nativos por defender sus derechos y que le sean reconocidas sus subjetividades, al contrario, se debe observar como una posibilidad que beneficia a toda la población, pues amplía el panorama para construir pedagogías interculturales, que no solo reconozcan la existencia de otras formas de ver el mundo, abundantes al interior del territorio nacional, sino que también las transmitan y las integren a su propia visión y análisis de entorno.

## Referencias

Aguirre Rojas, C. A. (2008). *Mandar obedeciendo. Las lecciones políticas del neozapatismo mexicano*. Bogotá: Ediciones desde abajo.

Aico (Autoridades Indígenas de Colombia) y Pueblo de los pastos. (2003). Código de Justicia Pueblo de los Pastos. Recuperado de [http://200.74.133.188/csj\\_portal/jei/buscador\\_decision/detalle.jsp?id=130](http://200.74.133.188/csj_portal/jei/buscador_decision/detalle.jsp?id=130)

Alpala, M. (2008). *El derecho mayor en el pueblo indígena de los pastos*. Nariño: Cedigraf Editores.

Arango, L. G. (2002). Sobre dominación y luchas: clase y género en el programa de Bourdieu. *Revista Colombiana de Sociología*, 7 (1), 99-118.

Ardila Amaya, É., Zapata, M., Jiménez, P., Santos, Í., Gamba, R. y Ramírez, L. (2006). *¿A dónde va la justicia en equidad en Colombia?* Medellín: Corporación Región.

Asociación de Autoridades Indígenas del Pueblo de los Pastos. (2012). Plan de acción y vida del pueblo de los pastos. Ajustes, avances y proyecciones de su implementación.

Borrero, C. (2000). La justicia comunitaria: ¿Peón de sacrificio o torre de marfil? *Revista Pensamiento Jurídico*, 12, 9-21. Recuperado de la página web del Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Colombia [http://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/39234/pdf\\_417](http://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/39234/pdf_417)

Bourdieu, P. (2003). Los juristas, guardianes de la hipocresía colectiva. *Jueces para la democracia*, 47, 3-5.

- Carlosama, S. B. y Maya Tobar, J. J. (1994). *Los mitos, leyendas, costumbres y actividades como una estrategia pedagógica para el aprendizaje del español y la literatura*. Guachucal, Nariño.
- Castro Herrera, F. (2006). La justicia comunitaria: un aporte para la construcción de paz en poblaciones en situación de desplazamiento forzado. *Identidades, enfoque diferencial y construcción de paz*, 3, 247-273. Recuperado de [http://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field\\_attached\\_file/serie3\\_1.pdf](http://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field_attached_file/serie3_1.pdf)
- Chirán, R. A. y Burbano Hernández, M. (2013). La dualidad andina del pueblo pasto, principio filosófico ancestral inmerso en el tejido en guanga y la espiritualidad. *Plumilla Educativa*, 11, 136-156. Recuperado de [http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/247/109\\_Chiran\\_Caipe\\_Rosa\\_Alba\\_2013.pdf?sequence=1](http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/247/109_Chiran_Caipe_Rosa_Alba_2013.pdf?sequence=1)
- Chirapaq. Centro de Culturas Indígenas del Perú. (2013). Educación, Racismo y Pueblos Indígenas. *Serie Indígenas en Acción*, 15. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/190934131/Educacion-Racismo-y-Pueblos-Indigenas>
- Congreso de la República. (1890). Ley 89 de 1890, por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada. Recuperado de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4920>
- Constitución Política de Colombia.[Const.] (1991). Bogotá: Legis.
- Consejo Yaichacuna del Pueblo Indígena del Territorio de Túquerres. (2009). Manual de Justicia Propia del Territorio Indígena de Túquerres y Reglamento Interno y de Convivencia del Pueblo Indígena del Territorio de Túquerres. Recuperado de la página web del Ministerio del Interior [http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/ReglamentosInternos/mj\\_Tuquerres.pdf](http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/ReglamentosInternos/mj_Tuquerres.pdf)
- Corte Constitucional. (1996). Sentencia T-496. M. P. Carlos Gaviria Díaz. Recuperado de la página web de la Corte Constitucional <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/T-496-96.htm>
- Dane (Departamentos Administrativo Nacional de Estadística). (2005). *Censo nacional de población y vivienda*. Bogotá.
- Dávila, J. (2004). *Apuntes sobre pluralismo jurídico*. Bogotá, Ediciones Uniandes.
- Engle Merry, S., Griffiths, J. y Tamanaha, B. (2007). *Pluralismo jurídico*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes y Pontificia Universidad Javeriana.
- Fondo Indígena. (2007). *Módulo de historia y cosmovisión indígena. Guía de aprendizaje colectivo para organizaciones y comunidades*. La Paz, Bolivia: Plural Editores.
- Fortes, A. (2000). El anarquismo epistemológico de Paul Feyerabend. *Revista Observaciones Filosóficas*, 4. Recuperado de <http://josemramon.com.ar/wp-content/uploads/Fortes-A.-El-anarquismo-epistemol%C3%B3gico-de-Paul-Feyerabend.pdf>

- Foucault, M. (1985). *Saber y verdad*. Madrid: La piqueta.
- Gómez Valencia, H. (2008). *Justicias indígenas andinas*. Popayán: Universidad del Cauca.
- Guerrero, J. A. (2003). *Continente Americano. Pueblos indígenas de Nariño*.
- Hespanha, A. (1993). *La gracia del derecho*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Huici, V. (2007). *Espacio, tiempo y sociedad*. Madrid: Akal.
- Instituto Colombiano de Cultura Hispánica. (2000). *Geografía humana de Colombia. Región Andina Central (Tomo IV. Volumen II)*. Recuperado de la página web del Banco de la República <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/geografia/geohum2/inicio.htm>
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos). (2010). *Coordinación entre sistemas jurídicos y administración de justicia indígena en Colombia*. Recuperado de la página web de la Fundación Konrad Adenauer Stiftung (KAS) [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_6118-1442-4-30.pdf?120305212214](http://www.kas.de/wf/doc/kas_6118-1442-4-30.pdf?120305212214)
- Kennedy, D. (2000). *La educación legal como preparación para la jerarquía*. Recuperado de [http://duncankennedy.net/documents/Photo%20articles/La%20educacion%20legal%20como%20preparacion%20para%20la%20jerarquia\\_Academia.pdf](http://duncankennedy.net/documents/Photo%20articles/La%20educacion%20legal%20como%20preparacion%20para%20la%20jerarquia_Academia.pdf)
- Laruta, C. H. (2008). *La ruta de la historia: de la diversidad a la interculturalidad*. *Múltiples. Boletín informativo del Grupo de Gobernanza y Justicia*, 4, 2-3. Recuperado de la página web de Just Governance Group <http://nebula.wsimg.com/dfc4d684d405ae3f02e-f4f77cf9e1431?AccessKeyId=4961BB955A018B7F1F6D&disposition=0&alloworigin=1>
- Montoya, J. (2009). *Educación jurídica en América Latina: dificultades curriculares para promover los temas de interés público y justicia social. La educación legal y la garantía de los derechos en América Latina*. *El otro Derecho*, 38, 29-43.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). (1989). *Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Recuperado de la página web de la Organización Internacional del Trabajo [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)
- Pepinosa, H. E. (2012). *Una mirada al concepto de justicia desde la cosmovisión indígena de los pastos*. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 42 (117), 481-514. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/1514/151426256007.pdf>
- Popper, K. (1991). *Conjeturas y refutaciones. El desarrollo del conocimiento científico*. Barcelona: Paidós. Recuperado de <https://elartedepreguntar.files.wordpress.com/2009/06/popper-karl-conjeturas-y-refutaciones.pdf>
- Ramírez, L. A. (2002). *El anarquismo epistemológico*. Recuperado de <http://documentslide.com/documents/anarquismo-epistemologico-55c09494644c6.html>
- Santos, B de S. (1991). *Estado, derecho y luchas sociales*. Bogotá: Ilsa.

- Santos, B. de S. (2000). *A crítica da razão indolente*. Porto: Ediciones Afrontamento.
- Ströbele-Gregor, J., Kaltmeier, O. y Giebeler, C. (2010). *Fortalecimiento de organizaciones indígenas en América Latina: Construyendo interculturalidad: Pueblos Indígenas, Educación y Políticas de identidad en América Latina*. Frankfurt: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit. Recuperado de [http://www.bivica.org/upload/ag\\_interculturalidad.pdf](http://www.bivica.org/upload/ag_interculturalidad.pdf)
- Vásquez, A. (2006). La Epistemología de Feyerabend: Esquema de una teoría anarquista del conocimiento. *Revista Observaciones Filosóficas*, 2. Recuperado de <http://www.observacionesfilosoficas.net/download/feyerabendabril.pdf>

## **Semilleros de Investigación 2013 N.º 28**

Fue editado por Unijus, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia. El texto de las páginas interiores fue compuesto en caracteres de las familias tipográficas Fira y Gandhi Serif.

