

Ciencia *Política.*

La dimensión Caribe de
la nación colombiana

volumen 15 · número 29
enero-junio / 2020
issn impreso: 1909-230X



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

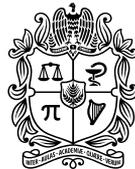


UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Ciencia *Política*.

La dimensión Caribe de
la nación colombiana

volumen 15 · número 29
enero-junio / 2020



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

La revista **Ciencia Política** es un instrumento de comunicación con la sociedad y, en particular, con la comunidad académica y científico-política de habla hispana. Se trata de una publicación semestral que comenzó a editarse en el año 2006 y que se orienta a catalizar el debate politológico en el ámbito colombiano, con una perspectiva global, ajena al enclaustramiento disciplinar y encaminada al desarrollo de la función pública de aportar a la construcción de una ciudadanía más informada, más crítica y más activa. El campo en el que se desenvuelve **Ciencia Política** es la publicación de artículos inéditos de investigación, de reflexión y de revisión en temas de teoría política, análisis político, gobierno y políticas públicas, y relaciones internacionales y globales. Para ello, la revista se estructura alrededor de tres secciones: "Tema central", en la que se desarrolla en extenso un tema previamente seleccionado; "Otras investigaciones", que incluye textos de diferentes temáticas y orientaciones; y "Recensiones", dedicada a la reseña de publicaciones recientes.

Universidad Nacional de Colombia

Sede Bogotá, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Departamento de Ciencias Políticas
Diagonal 40 A Bis 15 - 38, Piso 2º, Oficina 218
Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS
Bogotá, Colombia
Tel [57+1] 3165000, exts. 29266 - 29264. Fax: 29280
Correo electrónico: insisjg_bog@unal.edu.co

Revista *Ciencia Política*

Tít. abreviado: Cienc. Politi.
recipo_fdbog@unal.edu.co
recipo@gmail.com
<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol>

Diagramación

Andrea Leal Villarreal

Corrección de estilo

Carlos Felipe Díaz

Distribución y suscripciones

Siglo del Hombre Editores Bogotá
Tel: [57+1] 337 7700

ISSN impreso: 1909-230X

ISSN electrónico: 2389-7481



Excepto que se establezca de otra forma, los contenidos de esta publicación se publican con una licencia Creative Commons "reconocimiento, no comercial y sin obras derivadas" Colombia 2.5, que puede ser consultado en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/co/>.

Director

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

Silvia Mantilla

Doctora en Migraciones y Conflictos en la Sociedad Global de la Universidad de Deusto, Bilbao, España.

Asistentes editoriales

Julieith Escobar

Filósofa. Magíster en Filosofía de la Universidad Nacional de Colombia.

Alejandro Robayo

Politólogo. Magíster en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia.

Comité editorial

Universidad de Salamanca, Salamanca, España

Manuel Alcántara

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, España.

Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, España

Antoni Castel

Doctor en Ciencias de la Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, España.

Universidad François-Rabelais de Tours, Tours, Francia

Alfredo Gómez-Muller

Doctor en Filosofía de la Universidad Católica de París, París, Francia.

Universidad Católica de Lovaina, Lovaina, Bélgica

Matthieu de Nanteuil

Doctor en Sociología del Instituto de Estudios Políticos de París, Francia.

Geoffrey Pleyers

Doctor en sociología, École des Hautes Études en Sciences Sociales, París, Francia, y de la Universidad de Lieja, Lieja, Bélgica.

Guy Bajott

Doctor en sociología de la Universidad Católica de Lovaina. Lovaina, Bélgica.

Instituto Internacional de Derechos Humanos,

La Haya, La Haya, Países Bajos

Mbuyi Kabunda Badi

Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.

Universidad de Massachusetts Boston, Boston, Estados Unidos

Andrés Fabián Henao

Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de Massachusetts Amherst, Amherst, Estados Unidos.

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas,

Buenos Aires, Argentina

Mario Daniel Serrafero

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid-Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, España, y doctor en Derecho, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

Universidad Arturo Pratt del Estado de Chile, Santiago de

Chile, Chile

Antonia Santos Pérez

Doctora en Procesos políticos contemporáneos de la Universidad de Salamanca, Salamanca, España.

Universidad Nacional de la Plata, Buenos Aires, Argentina

Marta Maffia

Doctora en ciencias sociales de la Universidad Nacional de la Plata, Buenos Aires, Argentina.

Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina

Zenaida María Garay Reyna

Candidata a Doctora en Ciencia Política, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

Universidad para la Paz de la Organización

de Naciones Unidas, San José, Costa Rica

Francisco Rojas

Doctor en Ciencias Políticas, Universidad de Utrecht, Holanda.

Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia

Erlí Margarita Marín Aranguren

MA en Relaciones Internacionales de University of Wollongong, Wollongong, Australia.

Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia

Arlene Beth Tickner

Doctora en Filosofía de la Universidad de Miami, Miami, Estados Unidos.

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

Camilo Borrero

Doctor en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.

José Germán Burgos

Doctor en Derecho de la Universidad de Barcelona, España.

Luis Humberto Hernández

Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina.

Carolina Jiménez

Doctora en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México.

Leopoldo Múnera

Doctor en Ciencia Política de la Universidad Católica de Lovaina, Lovaina, Bélgica.

Universidad Católica de Lovaina, Lovaina, Bélgica

Frédéric Debuyst

Doctor en derecho y doctor en ciencias sociales del trabajo de la Universidad Católica de Lovaina, Lovaina, Bélgica.

Flaco Ecuador, Quito, Ecuador

Adrián Bonilla

Doctor en Estudios Internacionales de la Universidad de Miami, Miami, Estados Unidos.

Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset,

Madrid, España

Manuel Villoria

Doctor en Ciencia Política de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.

Catherine Conaghan

Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Yale, New Heaven, Estados Unidos.

Comité consultor

University of Massachusetts - Lowell, Lowell, Estados Unidos

Angélica Durán Martínez

Doctora en Ciencia Política, Universidad de Brown, Providence, Estados Unidos.

Universidad del Valle, Cali, Colombia

Carlos Gómez Cardenas

Doctor en Ciencia Política de la Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina.

Bairon Otalvaro

Candidato a Doctor en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.

Universidad de Massachusetts Amherst, Amherst, Estados Unidos

Martha Balaguera

Candidata a Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Massachusetts Amherst, Estados Unidos.

Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia

Andrés Felipe Mora

Candidato a Doctor en Desarrollo de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, y a Doctor en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.

Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina

Gina Rodríguez

Candidata a Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Universidad Iberoamericana Puebla, Puebla, México

Nathaly Rodríguez

Doctora en Historia, Colegio de México, México.

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

Ricardo Sánchez

Doctor en Historia de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.

Ciencia Política es una revista semestral creada y publicada desde el año 2006 por el Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. La revista tiene por objetivo principal publicar artículos originales e inéditos resultados de investigación en los ámbitos temáticos de teoría política, análisis político, gobierno y políticas públicas y relaciones internacionales y globales. La revista publica artículos en español, inglés, francés y portugués.

Ciencia Política pretende ser una plataforma de comunicación para la comunidad politológica nacional e internacional y, a su vez, un instrumento para catalizar el debate científico y político mediante la difusión de trabajos de investigación y de reflexión sobre temas relevantes para los ámbitos latinoamericano y colombiano.

Ciencia Política espera así contribuir a la construcción de una ciudadanía más informada, más deliberativa, más crítica y activa.

La revista **Ciencia Política** está dirigida a estudiantes de pregrado y posgrado, profesores y profesionales nacionales e internacionales en el ámbito de la Ciencia Política, en particular, y de las Ciencias Sociales y Humanidades en general.

La revista tiene las siguientes secciones: **Presentación**, la cual introduce y contextualiza el tema central del número y destaca los aspectos más relevantes de cada nueva edición; **Tema Central**, en la que se desarrolla en extenso un tema previamente seleccionado; **Otras investigaciones**, que incluye textos de diferentes temáticas y orientaciones; y **Recensiones**, dedicada a la reseña de publicaciones recientes pertinentes para el estudio de la **Ciencia Política**.

Ciencia Política cuenta con una política de acceso abierto, razón por la cual todos los contenidos que publica pueden ser consultados gratuitamente en internet y descargados con fines académicos y profesionales. El uso de sus contenidos está condicionado a la correcta citación del artículo, del autor o autora y del texto, y su reproducción está sujeta a la previa consulta al Comité Editorial de la publicación y a su autorización.

Ciencia Política se encuentra incluida en los siguientes catálogos y bases bibliográficas:

Emerging Sources Citation Index. Base de datos de Web of Science.

Latindex. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Dialnet. Difusión de Alertas en la Red (Universidad de La Rioja España)

CLASE. Citas latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades

REDIB. Red iberoamericana de innovación y conocimiento

DOAJ. *Directory of Open Access Journal*

ProQuest. *Databases, EBooks and Technology for Research*

Actualidad Iberoamericana. Índice internacional de revistas publicadas en castellano.

Google Scholar. Buscador académico

Ciencia Política é uma revista semestral criada e publicada, desde o ano 2006, pelo Departamento de Ciências Políticas da Universidade Nacional da Colômbia, e sediada em Bogotá. A revista tem como objetivo principal publicar artigos originais e inéditos resultantes das pesquisas realizadas nas áreas da teoria política, das análises políticas, do governo e políticas públicas e das relações internacionais e globais. A revista publica artigos em espanhol, inglês, francês e português.

Ciencia Política pretende ser uma plataforma de comunicação para a comunidade nacional e internacional das ciências políticas e, por sua vez, ser um instrumento para catalisar o debate científico e político através da divulgação de trabalhos de pesquisa e de reflexão sobre questões relevantes para os âmbitos da América Latina e da Colômbia. **Ciencia Política** espera contribuir para a construção de uma cidadania mais informada, mais deliberativa, crítica e ativa.

A Revista **Ciencia Política** está voltada a estudantes da faculdade e de mestrado, professores e profissionais nacionais e internacionais que trabalham no âmbito da Ciência Política, em particular os profissionais das Ciências Sociais e Humanas em geral.

A revista tem as seguintes seções: **Introdução**, que apresenta e contextualiza o tema central em cada revista e salienta os aspectos mais relevantes de cada nova edição; **Tema Central**, aí é desenvolvido em profundidade um tema previamente selecionado; **Otras pesquisas**, que inclui textos de diferentes temas e diretrizes; e **Resenha de livros**, dedicada à revisão de publicações recentes relevantes para o estudo da **Ciencia Política**.

Ciencia Política tem uma política de acesso aberto, por essa razão todos os conteúdos publicados podem ser visualizados gratuitamente na internet e baixados com fins acadêmicos e profissionais. O uso do conteúdo está sujeito à citação correta do artigo, do autor e do texto, e a reprodução está sujeita à consulta prévia do Conselho Editorial da publicação e de sua autorização.

Ciencia Política está incluída nos seguintes catálogos e bases de dados bibliográficos:

Emerging Sources Citation Index. Banco de dados da Web of Science.

Latindex. Sistema Regional de Informação On-line para Revistas Científicas da América Latina, o Caribe, Espanha e Portugal

Dialnet. Difusão de Alertas na Rede (Universidade de La Rioja Espanha)

CLASE. Citações latino-americanas em Ciências Sociais e Humanidades

REDIB. Rede ibero-americana de inovação e conhecimento

DOAJ. *Directory of Open Access Journal*

ProQuest. *Databases, EBooks and Technology for Research*

Actualidad Iberoamericana. Índice internacionais publicados em castelhano

Google Scholar

Ciencia Política is a biannual journal created and published since 2006 by the Department of Political Science of the Universidad Nacional de Colombia, at Bogotá. The main objective of the journal is to publish original articles and unpublished research results in the Topic areas of political theory, political analysis, government and public policies as well as international and global relations. The magazine publishes articles in Spanish, English, French and Portuguese.

Ciencia Política aims to be a communication platform for the national and international political community and, in turn, an instrument to catalyze scientific and political debate by disseminating research and reflection on issues relevant to the Latin American and Colombian spheres. **Ciencia Política** thus hopes to contribute to conforming a more informed, more deliberative, more critical and active citizenship.

The **Ciencia Política** journal is intended for undergraduate and graduate students, professors and national and international professionals in the field of Political Science as well as Social Sciences and Humanities in general.

The magazine has the following sections: **Presentation**, which introduces and contextualizes the central theme of the issue and highlights the most relevant aspects of each new edition; **Central Theme**, in which a previously selected topic is widely developed; **Other researches**, including texts of different themes and orientations; And **Recensions**, dedicated to the review of recent publications relevant to the study of Political Science.

Ciencia Política has an open access policy, which is why all the content it publishes can be consulted for free on the internet and downloaded for academic and professional purposes. The use of its contents is conditioned to the correct citation of the article, the author or authors and the text, and its reproduction is subject to prior consultation with the Publishing Committee of the publication and its authorization.

Ciencia Política is included in the following catalogs and bibliographic bases:

Emerging Sources Citation Index. Web of Science database.

Latindex. Regional Online Information System for Scientific Journals from Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal

Dialnet. Dissemination of Alerts in the Network (University of La Rioja Spain)

CLASS. Latin American Quotations in Social Sciences and Humanities

REDIB. Ibero-American innovation and knowledge network

DOAJ. *Directory of Open Access Journal*

ProQuest. *Databases, EBooks and Technology for Research*

Actualidad Iberoamericana. International index of journals published in Spanish

Google Scholar. Advanced academic searching

Contenido

La dimensión Caribe de la nación colombiana

Presentación

Silvia Mantilla **15-20**

Los raizales y la política exterior: una aproximación desde los enfoques étnicos

Christian Chacón **21-52**

Turismo y soberanía nacional: aproximación comparada a los casos del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Colombia) y las Islas Galápagos (Ecuador)

Jesús David Salas y Caterina Tuci **53-71**

The 2016 Water Crisis in San Andres Island: An Opportunity for Change?

Carolina Velásquez.... **73- 109**

Violencias íntimas en la Nueva Granada en tiempos de la Ilustración: casos conyugales del Caribe

Mabel López **111-145**

Conmemoraciones patrióticas, imposiciones imperiales y resistencia social en Panamá 1903-1925

Félix Chirú **147-177**

Otras investigaciones

Un plurinacionalismo contado desde el neoextractivismo en tierras bajas bolivianas

Geidy Morfa-Hernández **181-223**

Constitutional Patriotism and the Spanish Constitutional Debate

Bernardo Sáinz **225-248**

Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis

Eduardo Estévez **249-285**

Traducciones

Ascenso y caída del *Supermax*: cómo el modelo de prisión estadounidense y la política penal ultra punitiva llegaron a Colombia

Julie de Dardel y Ola Söderström; Julio Cruz y Jennier Grajales 289-325

Recensiones

Del drama sanandresano al Jiggy raizal

Diva Piamba 329-341

Monedero, J. C. (2017). *Los nuevos disfraces del Leviatán. El Estado en la era de la hegemonía neoliberal*. Madrid: AKAL. 352 pp.

Daniilo Rosero 343-348

Benavides, J. (Ed.) (2018). *Humor y política. Una perspectiva transcultural*. Bogotá D.C.: Universidad Cooperativa de Colombia, 350 pp.

Michael Cruz 349-354

Normas para autores y autoras 355

Ética y buenas prácticas editoriales 373

Content

The Caribbean Side of The Colombian Nation

Presentation

Silvia Mantilla.. .. .15-20

The Raizals and Foreign Policy: An Ethnic Framework Approach

Christian Chacón .. .21-52

Tourism and National Sovereignty: A Comparative Approach to the Cases of the Archipelago of San Andrés, Providencia and Santa Catalina (Colombia) and the Galapagos Islands (Ecuador)

Juan David Salas y Caterina Tuci53-71

La crisis del agua del 2016 en San Andrés islas: ¿una oportunidad para el cambio?

Carolina Velásquez .. .73-109

Intimate Violence in New Granada during the Enlightenment: Conjugal Cases of the Caribbean

Mabel López .. .111-145

Patriotic Commemorations, Imperial Impositions and Social Resistance in Panama 1903-1925

Félix Chirú147-177

Other Research

A Plurinationalism Told From Neo-Extractivism in Bolivian Lowlands

Geidy Morfa-Hernández181-223

Patriotismo constitucional y el debate constitucional español

Bernardo Sáinz .. .225-248

Intelligence Governance in Argentina and Peru Before and After the Crisis

Eduardo Estévez249-285

Translations

The Rise and Fall of Supermax: How the US Prison Model and Ultra Punitive Penal Policy Travelled to Colombia

Julie de Dardel and Ola Söderström; Julio Cruz y Jennier Grajales289-325

Recensions

From the San Andean drama to Jiggy raizal

Diva Piamba329-341

Monedero, J. C. (2017). *Los nuevos disfraces del Leviatán. El Estado en la era de la hegemonía neoliberal*. Madrid: AKAL. 352 pp.

Danilo Rosero343-348

Benavides, J. (Ed.) (2018). *Humor y política. Una perspectiva transcultural*. Bogotá D.C.: Universidad Cooperativa de Colombia, 350 pp.

Michael Cruz349-354

Rules for authors.... .. 355

Ethics and editorial policy.. ..373

Evaluadores y evaluadoras del número

Mateo Ballester

Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España

Jacobo Bastidas

Universidad de Oviedo, Ciudad de Oviedo, España

Wael Hikal Carreón

Sociedad Mexicana de Criminología capítulo Nuevo León

Juan Carlos Castro

Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá D.C., Colombia

Natalia Ceppi

Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina

Amaranto Daniels

Universidad de Cartagena, Cartagena, Colombia

Javier Duque

Universidad del Valle, Cali, Colombia

Nicté Escárzaga

Universidad Autónoma Metropolitana Unidad de Xochimilco, Ciudad de México, México

Jordi Gascón

Universitat de Lleida, Cataluña, España

Roberto González

Universidad del Norte, Barranquilla, Colombia

Diego Navarro

Universidad Aconcagua, Mendoza, Argentina

Fady Ortiz

Universidad Nacional de Colombia - Sede Caribe, San Andrés, Colombia

Rachid Náder Orfale

Universidad Libre, Barranquilla, Colombia

María Cecilia Roa

Universidad de los Andes, Bogotá D.C., Colombia

Manuel Rodríguez

Universidad de Cádiz, Andalucía, España

Raúl Román

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C., Colombia

Muriel del Rosario Vanegas

Universidad de Cartagena, Cartagena, Colombia

Carlos Ruiz

Universidad de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, España

Ricardo Sánchez

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C., Colombia

Julio César Spota

Universidad de la Defensa Nacional, Buenos Aires, Argentina

Catalina Toro

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia

Alfonso Torres

Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá D.C., Colombia

José Manuel Ugarte

Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina

Muriel Vanegas

Universidad de Cartagena, Cartagena, Colombia

Antonio Vidal

Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Santo Domingo, República Dominicana

***La dimensión Caribe de
la nación colombiana***

Presentación

El Caribe colombiano fue, en la historia del país, una región vital en la construcción de la nación colombiana, pues se constituyó en la primera puerta de entrada de la colonización, el comercio, los flujos de inmigrantes y esclavos que le dieron la actual fisionomía económica, política, racial y cultural al conjunto del Estado. Sin embargo, a lo largo de los siglos la región ha presentado los dilemas propios del desarrollo derivados de la lógica centralista y excluyente de la nación. A la relevancia de las costas y las ventajas de la interconexión marítima mundial, que una vez fueron el centro de gravedad de nuestro desarrollo socioeconómico, se impuso la lógica de los centros burocráticos del poder, cuyas élites se afianzaron en las zonas andinas, dejando atrás la posibilidad de un proyecto unificador del Estado, que aún hoy se refleja en lo que el caribeñista Alfonso Múnera (1998), en su análisis histórico sobre la región, la clase y la raza en el Caribe colombiano, hubiese descrito acertadamente como “El fracaso de la nación”.

Los territorios caribeños de Colombia, que surgieron a la luz de las dinámicas geohistóricas de la región del Gran Caribe¹ como un espacio que permitió por primera vez en la historia de la humanidad la consolidación de una noción de economía y comercio mundial a partir de los fenómenos del colonialismo y la esclavitud (Bosch, 1981), hoy comparten con dicho espacio Grancaribeño la incertidumbre sobre el desafío futuro de los modelos agresivos del desarrollo turístico, de la pobreza extrema, de los nuevos proyectos del imperialismo económico y del grave impacto del cambio climático sobre las costas y sus mares, entre otros tantos problemas. Nuestros departamentos caribeños presentan hoy las más altas tasas de inequidad económica y social, son objeto y sujeto de la más aguda corrupción y del impacto de fenómenos problemáticos como el extractivismo intensivo e irresponsable de recursos, la persistencia del conflicto, el narcotráfico y las afectaciones al medioambiente.

1 Desde un punto de vista geográfico y cultural, al Gran Caribe se le conoce como el conjunto de Estados insulares y continentales de Centro América y Sur América que están situados o poseen costas sobre el mar Caribe y que son pertenecientes a la Asociación de Estados del Caribe (AEC), excluyendo a los Estados Unidos.

A pesar de que la Constitución Política de 1991 promulgó al Estado colombiano como un Estado diverso, pluriétnico y multicultural, la visión centralista que ha predominado en la construcción de nuestro proyecto nacional aún hoy atraviesa la crisis de las identidades regionales sostenidas en las frustraciones sobre la discriminación racial, étnica y de género que se agudiza conforme los territorios se alejan de los centros del poder.

Hablando concretamente sobre la dimensión específica de nuestro Caribe insular representado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y al cual se le dedica buena parte de los artículos de este número, podemos afirmar que este representa la síntesis de todas las anomalías de la construcción de la nación en el Caribe y sus periferias. El historiador Sandner en su obra de referencia *Centro América y el Caribe Occidental. Coyunturas, crisis y conflictos 1503 – 1984* (Sandner et al., 2003), ya había advertido sobre la necesidad de estudiar nuestro archipiélago desde un enfoque integrado, multiescalar y multidisciplinar que trascienda las divisiones geográficas tradicionales, por las cuales nuestro maritorio quedó a la merced de las coyunturas, crisis y conflictos ajenos.

La dimensión insular, periférica y multifronteriza del archipiélago colombiano, aparece además como una oportunidad para comprender al Estado en sus márgenes (Das y Pole, 2008), que no siempre debe ser pensada como una dimensión exótica que revela al “Estado fallido” sino como una implicación necesaria del Estado que invita a repensar los límites entre el centro y la periferia, lo público y lo privado, lo legal e ilegal.

El Tema Central que presentamos en este número es resultado del evento que se celebró en la ciudad de Bogotá, los días 21, 22 y 23 de noviembre de 2018 en el marco del V Congreso Internacional de Estudios Caribeños. Este evento, organizado por la Sede Caribe de la Universidad Nacional de Colombia en colaboración con la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Sede Bogotá y la Asociación Colombiana de Estudios del Caribe (ACOLEC) y que tradicionalmente es realizado en ciudades de la costa Caribe Colombiana o en otros países caribeños, esta vez tuvo como propósito discutir desde el centro del país el ejercicio de construcciones mutuas, pero también de resistencias sociales, políticas y culturales que han surgido en el crítico diálogo interregional entre la Colombia Andina y el Caribe colombiano.

A continuación, se presentarán algunas de las reflexiones que resultaron de este encuentro y que ofrecen en su mayoría una mirada hacia y desde nuestro archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, también llamado Caribe insular colombiano.

En primer lugar, Christian Chacón propone un análisis sobre “Los raizales y la política exterior: una aproximación desde los enfoques étnicos” rescatando el rol de los grupos minoritarios no tradicionales como son las etnias fronterizas del Caribe insular en la política exterior del Estado colombiano. El autor toma como punto de inflexión el fallo de la Corte Internacional de Justicia de 2012 partiendo de abordajes alternativos y poniendo de manifiesto la participación de actores poco visibles en acciones transnacionales y la inclusión del concepto de etnia en el estudio de la política exterior colombiana.

En segundo lugar, el artículo titulado “Turismo y soberanía nacional: aproximación comparada a los casos del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Colombia) y las Islas Galápagos (Ecuador)” de Jesús David Salas y Caterina Tuci hace referencia a los problemas del desarrollo en nuestras islas. Los autores elaboran una aproximación comparada al turismo y la soberanía nacional en los casos del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las Islas Galápagos en Ecuador. Su objetivo primordial es entender la funcionalidad política del turismo en el caso de los territorios alejados del centro de poder estatal como dispositivo empleado por el Estado colombiano y el Estado ecuatoriano para ejercer la soberanía nacional en sus respectivos archipiélagos y áreas marítimas. Al respecto, los autores se preguntan: ¿cómo el turismo llegó a convertirse en la principal actividad económica de sus habitantes?, ¿cuál es el papel que desempeñaron los Estados en su surgimiento y desarrollo?, y, ¿cuáles han sido las estrategias históricamente empleadas para ejercer la soberanía en estas secciones de los territorios nacionales?

En la misma vía, en tercer lugar, está el artículo de Carolina Velásquez referido a problemas ambientales y del desarrollo titulado: “*The 2016 Water Crisis in San Andres Island: An Opportunity for Change?*” [“La crisis del agua del 2016 en San Andrés islas: ¿una oportunidad para el cambio?”]. Este artículo, escrito en inglés, evidencia los impactos ocasionados por el fenómeno del niño en el archipiélago, a partir de la crisis del 2 de abril de 2016 cuando el grupo minoritario de los raizales inició once protestas de carácter violento por la escasez de agua en las zonas marginadas y tradicionales del archipiélago. La autora sugiere que la respuesta

a la crisis por parte del gobierno local se basó en una filosofía conservadora imbuida de una perspectiva tecnocrática, que explica el riesgo al que se enfrenta el archipiélago por la expansión del modelo turístico del desarrollo y el fuerte impacto del cambio climático.

En cuarto lugar, se presenta un artículo que se desliga de la dimensión insular pero que dialoga en perspectiva histórica sobre problemáticas aún vigentes tanto en el Caribe continental colombiano como en el Gran Caribe. En su artículo “Violencias íntimas en la Nueva Granada en tiempos de la Ilustración, casos conyugales del Caribe”, Mabel López analiza desde una perspectiva histórica los conflictos de pareja en la Nueva Granada en el periodo colonial con base en 144 expedientes remitidos en apelación a la Real Audiencia de Santafé por injurias, sevicias, malos tratamientos, homicidio, abandono, separación y divorcio durante el siglo XVIII y los primeros años del siglo XIX. Su trabajo se basa en un enfoque de género a partir de la teoría configuracional de Norbert Elias, intentando demostrar transformaciones en la larga duración respecto a la manera de abordar y perseguir la violencia entre los esposos.

Y, en quinto lugar, desde una mirada geohistórica del Gran Caribe, el artículo “Conmemoraciones patrióticas, imposiciones imperiales y resistencia social en Panamá 1903-1925” de Félix Chirú, recoge las narrativas de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX en la prensa panameña sobre la estrategia estadounidense encaminada a lograr una identificación de los panameños con los símbolos patrios del imperio a partir de la identificación de los valores patrióticos de esa nación y de la celebración del 4 de julio como día conmemorativo en la Zona del Canal y en la Ciudad de Panamá.

Para finalizar el Tema Central de este número, en la sección titulada “Recensiones”, se encuentra la reseña cultural sobre el Caribe insular de la investigadora Diva Piamba. La autora elabora la reseña titulada “Del drama sanandresano al Jiggy raizal”, a partir de la obra musical y audiovisual de Jiggy Drama, artista raizal que evidencia cómo las representaciones culturales de la isla de San Andrés han estado atravesadas por las diferentes decisiones políticas que modifican la concepción de la identidad. Dicho arco identitario es analizado a través de un contraste entre producciones iniciales como *La flaka* y *La fuga* y la más reciente, *Yuh*, donde la “sanandresidad”, anterior al fallo de La Haya, es caracterizada por un interés continentalizante y, la “raizalidad”, por un esmerado rescate de lo local.

Quisiera concluir la presentación de este número, reconociendo y agradeciendo la maravillosa labor que día tras día realizan nuestras sedes de frontera en los territorios más apartados y marginados del país, y por su valiosa contribución al proceso inacabado de construcción de nuestro crítico y desafiante proyecto de nación. Emito un agradecimiento especial a mi colega y colaborador caribeño el profesor Raúl Román, líder y organizador principal del evento celebrado y a la profesora Adriana Santos, actual directora de la Sede Caribe, así como al Departamento de Ciencia Política de la Sede Bogotá por apoyar financiera y logísticamente este trabajo mancomunado.

Esta sección del número de *Ciencia Política* ha sido, pues, la síntesis de todo un ejercicio de colaboración entre sedes que a partir de la docencia, la extensión y la investigación, permitió un diálogo académico e interregional sin el cual creemos que no es posible consolidar el imaginario de la nación colombiana: uno donde la educación superior, pública y de calidad resultan vitales para el logro de los objetivos de un Estado incluyente y multicultural. Queremos finalmente que este número también sea un llamado a superar las tendencias centralistas que atraviesan nuestras propias academias y a permitir que otros saberes, espacios y sociedades se instalen en el *locus* académico, ético y científico del centro del país.



Silvia Mantilla

Directora de la revista *Ciencia Política*. Doctora en Migraciones y Conflictos en la Sociedad Global de la Universidad de Deusto. Politóloga internacionalista, docente e investigadora de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia.

Referencias

- Bosch, J. (1981). *De Cristóbal Colón a Fidel Castro: el Caribe frontera imperial*. La Habana: Casa de las Américas.
- Das, V. y Poole, D. (2008). El Estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología social*, (27), 19-52. Recuperado de <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/CAS/article/view/4328/3844>
- Múnera, A. (1998). *El fracaso de la nación. Región, clase y raza en el Caribe colombiano: 1717-1810*. Bogotá D.C.: El Áncora.

Sandner, G., Polanía, V. y Moreno, S. (2003). *Centroamérica y el Caribe Occidental. Coyunturas, crisis y Conflictos. 1503-1984*. San Andrés: Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe.

Los raizales y la política exterior: una aproximación desde los enfoques étnicos

The Raizals and Foreign Policy: An Ethnic Framework Approach

Christian Chacón

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia

cchaconh@unal.edu.co

ARTÍCULO DE REVISIÓN

Fecha de recepción: 1 de noviembre de 2019 · **Fecha de aprobación:** 18 de enero de 2020

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.85733>

Cómo citar este artículo:

APA: Chacón, C. (2020). Los raizales y la política exterior: una aproximación desde los enfoques étnicos. *Ciencia Política*, 15(29), 21-52.

MLA: Chacón, C. "Los raizales y la política exterior: una aproximación desde los enfoques étnicos". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 21-52.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

Los estudios de política exterior colombiana han tenido poco acercamiento a grupos minoritarios no tradicionales como lo son las etnias. Este artículo explora el papel que se le otorga a los raizales en la literatura de política exterior tras un hecho en el que sus intereses y territorio se vieron vulnerados: el fallo de la Corte Internacional de Justicia de 2012. Ante la invisibilización a la que son sometidos los raizales en las distintas lecturas desde el subcampo de la política exterior, respecto a este hecho, se presentan tanto abordajes alternativos, en donde se pone de manifiesto su participación en acciones transnacionales, como enfoques teóricos alternativos, para incluir el concepto de etnia en el estudio de la política exterior colombiana.

Palabras clave: caribe colombiano; enfoque teórico; etnia; política exterior; raizales; San Andrés.

Abstract

Studies of Colombian foreign policy has not approached to untraditional minority groups like ethnics groups. This article explores the role given to the *raizals* into the foreign policy literature after an event that affected their interest and territory: The International Court of Justice decision of 2012. Due to the lack of recognition in the foreign policy subfield analysis related to this issue, it is offered an alternative approach, where it is set out the *raizals* participation in transnational actions, and it is put forth other theoretical frameworks including the ethnics concept in Colombian foreign policy.

Keywords: Colombian Caribbean; Ethnicity; Foreign Policy; Raizals; San Andrés; Theoretical Framework.

Introducción

El fallo de La Haya de 2012 es un parteaguas en la historia de la política exterior colombiana. Como hecho, se le puede equiparar a la secesión de Panamá, por lo que representa en el imaginario nacional una pérdida de territorio, debilidad de la soberanía nacional y tal vez la reiteración de la tan mentada, e incluso desgastada afirmación de que somos “un país de espaldas al mar”, y de que Colombia se comporta como “el Tíbet de Suramérica” (Drekonja, 2011, p. 53).

El hecho fue un punto de quiebre en la larga disputa entre Colombia y Nicaragua por la definición de límites, la posesión del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la confirmación de la posesión de la Mosquitia por parte del país centroamericano. Así, la Corte entregó la soberanía del archipiélago a Colombia y reconfiguró las fronteras marítimas para otorgar mar a Nicaragua, erosionando el famoso meridiano 82, heredado de la ambigüedad del tratado Esguerra-Bárcenas (ver Mapa 1).

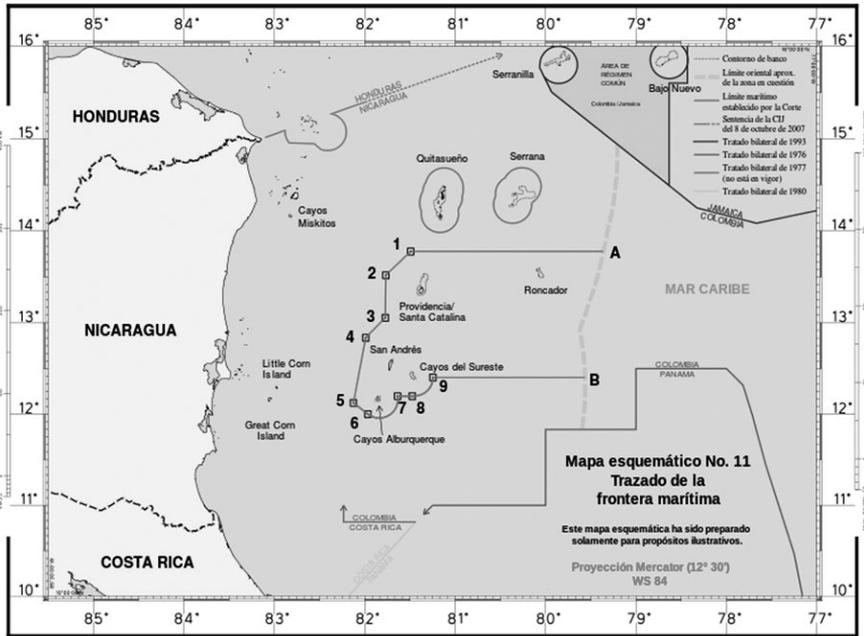
Este artículo aborda el conocido fallo de La Haya desde distintas aristas. Los abordajes analíticos, desde la disciplina de las Relaciones Internacionales: sobre esta coyuntura han estado articulados a la perspectiva estatal y los efectos sobre la soberanía, los intereses y la estabilidad política del Estado colombiano.

Sin embargo, la población originaria de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, conocida como raizales y reconocida constitucionalmente como una etnia en un país multicultural tras la constitución de 1991, no ha sido estudiada de manera sistemática, sino que ha sido dejada al margen, a pesar de ser la directa afectada por la decisión tomada por la Corte Internacional de Justicia (CIJ). Sin embargo, otra literatura desde otros ámbitos del conocimiento ha señalado una relación entre Estado y raizales que no se remite a la mera soberanía, sino que se ocupa de otros aspectos relevantes como el reconocimiento, las demandas históricas y las percepciones entre las partes.

Dicho esto, el artículo se propone mostrar cuál podría ser el lugar de lo étnico en el estudio de la política exterior colombiana en dos sentidos: por un lado, se propone mostrar el rol de la etnia raizal dentro de los estudios que se han realizado sobre los efectos del fallo en la literatura de política exterior. Por otro lado, se muestra la existencia de enfoques desde la perspectiva de etnias y política exterior que pueden nutrir el análisis sobre el rol que los raizales juegan en la política exterior y que no han sido considerados.

Esto abre el debate sobre la potencialidad de estudiar la política exterior desde los raizales como grupo étnico y la necesidad de abrir la “caja negra” en los estudios de política exterior colombiana, en donde parece que el Estado es un actor unitario y racional, y que cuenta con un consenso generalizado por su población para desenvolverse en el ámbito externo. La inclusión del concepto de *etnia* en el estudio de la política exterior puede ser la puerta de entrada para lograr dicho propósito, por lo cual se explora la forma en que han sido conceptualizados estos dos conceptos y su utilidad para la casa, cuestión que ampliaría la riqueza en las herramientas conceptuales para estudiar la política exterior colombiana.

Mapa 1. Límites con Nicaragua delimitados por la Corte Internacional de Justicia



Nota. Tomado de Galvis et al. (2012).

La literatura de relaciones internacionales, los raizales y el fallo de La Haya de 2012

El fallo de la Corte Internacional de Justicia respecto al diferendo entre Colombia y Nicaragua fue objeto de una gran diversidad de análisis. Lo determinado por aquella Corte fue inspiración de una diversidad de estudios debido a la importancia que reviste en el imaginario nacional, sobre todo tras las antiguas pérdidas de territorio, tanto las más conocidas (Panamá), como las menos comentadas (Mosquitia, Coquivacoa).

En este primer apartado se expondrán las formas en las que el conocido “Fallo de la Haya” de 2012 ha sido abordado. Aquí, se tendrá cuenta el lugar que ocupan los raizales del archipiélago dentro de dichas lecturas, además, la forma como se aborda la relación existente entre este grupo étnico y el Estado de manera histórica y posteriormente al año 2012. Los trabajos consultados en su mayoría refieren a temas de política internacional, política exterior o derecho internacional, aspecto que permitirá ver la importancia que se les da a los raizales dentro de estos.

La perspectiva desde el derecho internacional y el papel de los raizales

Algunos académicos y juristas internacionalistas han abordado lo sucedido en la Corte Internacional de Justicia y los efectos posteriores desde el ámbito del Derecho Internacional, ya sea interpretando la sentencia en pleno, a través de una diversidad de detalles de lo estipulado por dicha institución, o interpretando los efectos posteriores sobre la estructura jurídica internacional regional, junto con las alternativas que Colombia puede plantearse en términos jurisprudenciales.

Acevedo (2017) abordó el fallo desde la categoría de *uti possedetis iure* que podría traducirse como “lo que tenías en derecho, poseerás” y que sostuvo la definición de los límites entre los Estados que se escindieron de la Corona Española, método que fue acordado tras la propuesta de Simón Bolívar. A partir de allí, el autor inicia un análisis en dos vías: juzgar a la Corte por el fallo y juzgar la pasividad del gobierno de Colombia al sustentar su defensa solamente en el principio ya mencionado. Con respecto a lo primero, Acevedo (2017) tiene el propósito de analizar lo sucedido, pero sufre de un amplio sesgo nacionalista, con un excesivo uso de “nosotros” y críticas a las afectaciones de la soberanía, presentando a la Corte Internacional de Justicia como un organismo injerencista, sesgado y guiado por intereses económicos. Referente a la pasividad en relación con el *uti possedetis iure*, el Acevedo (2017) menciona que existió

“una debilidad al momento de defender sus intereses [estatales] pues este condicionamiento jurídico, convierte las decisiones de cualquier estamento internacional, en una aceptación abnegada de sus decisiones” (Acevedo, 2017, p. 290).

Para el autor, los raizales son una evidencia de que “la soberanía ha recaído por doscientos años en el Estado colombiano donde los pueblos raizales que habitan estas islas son su fiel testimonio” (Acevedo, 2017, pp. 272-273), y se presentan como un actor pasivo y ratificador de la unidad nacional.

Por su parte, el trabajo de Valencia (2013) realiza su análisis desglosando en su totalidad el texto que emitió la Corte Internacional de Justicia en 2012. De nuevo, enfocado en los argumentos de los Estados, juzga que la Corte no solo se equivocó, sino que lo hizo de manera inconcebible respecto al Estado colombiano, puesto que negó todos sus argumentos, que a ojos del autor eran completamente válidos. Las acusaciones hacia la Corte, además, pasan por acusaciones de “cohecho y corrupción” (Valencia, 2013, p. 257). Los argumentos de efectivos del Estado colombiano, el meridiano 82 como límite, el material histórico de posesión y presencia estatal fueron para Valencia (2013) omitidos por la Corte de manera irresponsable e injustificada, sin dejar de lado errores de Colombia como la no declaración del “Archipiélago de Estado”.

Para Valencia (2013) los raizales son vistos como víctimas e invisibilizados por la Corte y no por el Estado colombiano. La Corte desconoció los derechos de pesca de los raizales y su sostenibilidad del mar que datan de casi dos siglos atrás, una economía de la que no dependen los nicaragüenses (Valencia, 2013). De esta forma, no se reconoce de ninguna manera alguna omisión del Estado hacia los raizales ni tampoco una perspectiva distinta a la presentada por el Estado colombiano. Además, se le da un papel de víctima a un país expansionista como Nicaragua por parte de una Corte sesgada.

La compilación de Trujillo y Torres (2013) desarrolla temas exclusivos a los Estados en materia de derecho internacional. La publicación destaca aspectos que vale la pena destacar brevemente. El primero está vinculado a la salida del Pacto de Bogotá, situación que se dio unos meses después del fallo, con el cual se suspende la obligatoriedad de concurrencia a la Corte Internacional de Justicia y según la cual los autores señalan que la denuncia de este tratado no niega ni a la Corte ni al Derecho Internacional en sí, dejando entre líneas una opinión de que esta es una decisión simplemente política y no jurídica. Por otro lado,

están los análisis jurídicos de la posición del Estado colombiano, los cuales se hacen de manera juiciosa y desapasionada, mostrando los alcances y las posibilidades de lo argumentado por la representación colombiana y sus efectos, además de un recorrido histórico del proceso y las alternativas a futuro.

El texto difícilmente reconoce el papel de los raizales, de hecho, les da un papel de marginalidad e invita al Estado a intervenir sobre las fronteras para evitar este tipo de sucesos sin empoderar a los mismos:

A la luz de todo ello resulta sesgado pretender que los problemas en algunas zonas fronterizas colombianas, como en el caso de San Andrés, sean responsabilidad de un tribunal internacional. Dicho juicio refleja un provincianismo que le sigue haciendo daño al país y se refleja en algunas posiciones de política exterior. (Trujillo y Torres, 2013, p. 43)

Un trabajo básico por su amplitud y multidisciplinariedad es presentado por Gaviria (2014), en el cual realiza un recuento de todo el proceso con Nicaragua además de presentar la posición de Colombia hacia la región del Caribe. A través de una fuerte crítica a las estrategias del Estado colombiano como la no definición de un Archipiélago de Estado (o doctrina Gaviria); la aceptación de la línea media como punto de referencia para la elaboración de los límites con Nicaragua; y otros detalles menores en la defensa colombiana en la región del Caribe, Gaviria (2014) explica las razones por las cuales se consolidó de esta forma finalmente la decisión de la Corte. Lo valioso del trabajo es la reconstrucción desde el siglo XVI de la modificación de los límites de la Corona española y la existencia de un conflicto bilateral entre Colombia y Nicaragua que existe desde la misma consolidación de los Estados nación en la segunda década del siglo XIX.

Sin duda, Gaviria (2014) también tiene una perspectiva altamente estatalista, pero en su reconstrucción histórica los raizales juegan un papel preponderante incluso desde el siglo XIX. La modificación de la muy mencionada Cédula Real de 1803 fue solicitada al rey Fernando VII y a través de ella la Mosquitia y las Islas del Caribe pasaron de la Capitanía de Guatemala al Virreinato de la Nueva Granada:

La Real Orden del 30 de noviembre de 1803 en la que por primera vez se menciona específicamente la Costa de Mosquitos, que se expidió a raíz del pedido de los raizales, señores Roberto Clark, Isaac Brooks, Salomón Tailor y Jorge Ollis para que el Archipiélago dependiera del virreinato de Santa Fe. (Gaviria, 2014, p. 13)

Este es solo el inicio de una diversidad de menciones a la participación de los raizales, los cuales no son vistos de manera instrumental o alineada con el Estado, sino que se destacan como agentes históricos que se enfrentan o respaldan al Estado, pero no se encuentran exclusivamente a la sombra de este. Gaviria (2014) menciona dicha participación al destacar las reclamaciones de los raizales por la exclusión del equipo de defensa ante Nicaragua y el abandono del meridiano 82 como estrategia de defensa (Gaviria, 2014, pp. 157-188), las cuales muestran que, dentro de la perspectiva del Derecho Internacional, también se producen presiones y acciones por parte de otros actores (en este caso los raizales). Sin embargo, a pesar del acervo histórico, Gaviria (2014) termina ubicando al margen a los raizales al desarrollarse los escenarios de análisis presentes y futuros al fallo de 2012.

Una crítica a lo propuesto por Gaviria (2014) es realizada por Benavides y Encinales (2017), en donde interpelan la “doctrina Gaviria” al decir que la posibilidad de consolidar un Archipiélago de Estado no parece muy claro en las dinámicas del derecho del mar, la jurisprudencia sobre el particular es nula y la consolidación del hecho como costumbre internacional no es tan sencillo como la simple declaración. Además, al contrario de Gaviria (2014), para los autores la nueva delimitación fue una victoria jurídica colombiana debido a que la Corte tomó puntos de referencia insulares para demarcar la frontera y no continentales. Más allá de un análisis jurídico, los autores no ahondan de ninguna forma en la cuestión étnica raizal ni les da un lugar en la discusión jurídica y política dentro del diferendo.

Aunque estos escritos buscan explicar de manera analítica los fallos, escenarios y alternativas jurídicas a lo sucedido en 2012, no reparan en la importancia de los raizales como actores relevantes, no solo en la discusión jurídica, sino en la legitimación de la soberanía colombiana. Para estos análisis, hay una relación vertical entre el Estado y los raizales, y no se indaga sobre el papel que haya podido tener el grupo étnico en los argumentos de defensa de Colombia y cómo la omisión del grupo étnico pudo devenir en un perjuicio para la defensa colombiana.

La frontera insular desde la política exterior y la geopolítica

La disputa limítrofe y el fallo de definición de límites marítimos entre Colombia y Nicaragua han inspirado un gran número de trabajos que apuntan en dos direcciones: una, el análisis de la forma en que se hace la política exterior y su relación con lo sucedido en La Haya; y dos,

los intereses internacionales en el Caribe y su relación con el fallo. Estos análisis tienen una gran variedad de matices, pasando por un análisis crítico del centralismo estatal, por el descuido del territorio nacional y por el apetito de potencias extranjeras y el señalamiento de la “voracidad” del actuar de Nicaragua a través de la demanda.

La cuestión marítima entre los Estados y sus efectos sobre la política exterior han sido en buena medida inspirados en la famosa frase de que Colombia es “un país de espaldas al mar”. Para ellos, el proceso previo a la demanda y el conflicto han sido resueltos con cierta tibieza por parte de Colombia desconociendo la realidad geopolítica en la región (Bush, 2014; Drekonja, 1982). Además, se destaca la falta de planeación, la desinformación y el secretismo como graves problemas de afrontar el fallo *a posteriori* (Bermúdez, 2014; Robles, 2014).

El análisis de Drekonja (1982) deja algunas pistas sobre el origen oficial del proceso con la emisión de dos libros blancos por cada uno de los países en sus reclamaciones de soberanía, cuestión que para el caso del Estado colombiano transformó su perfil de política exterior de activo, a alineado con Estados Unidos. Por su parte, Bush (2014) es enfático en mostrar que lo sucedido en La Haya es una muestra del continuo desinterés por parte de Colombia hacia El Caribe, que inició con la pérdida de Panamá, aunque con algunas movidas diplomáticas interesantes en el marco del periodo que se conoce como *respice similia*.¹

Robles (2014) por su lado menciona que antes, durante y después del fallo, el manejo de la información fue parcial y que los efectos sobre la política exterior en el tema fueron más fuertes debido a lo que se podrían denominar como “sofismas”, lo cual resultó en presiones desde distintos ámbitos hacia el gobierno y hacia la estrategia estatal. Para Bermúdez (2014) el acontecimiento llevó a “cuestionamientos por parte de muchos analistas internacionales sobre el diseño y la práctica de la política exterior colombiana” (Bermúdez, 2014, p. 342). De este asunto se ocupa su artículo, que, aunque destaca la participación de la sociedad civil y los gremios, no otorga ningún reconocimiento a los raizales como un actor étnico que puede tener incidencia en la política exterior.

La perspectiva de los raizales es tratada por los autores de manera similar y todos se ven incluidos dentro de los análisis como actores marginados dentro de las discusiones de la construcción y el desarrollo de

1 Esta categoría brotó de la política exterior de López Michelsen, en contraposición a la categoría de *respice polum* (Drekonja, 2011).

lo sucedido en La Haya; aunque no es muy claro el nivel de inserción que estos debieron tener en la construcción de esta política exterior. Drekonja (1982), por ejemplo, pone en el centro de los Estados a los habitantes de las islas (y también de la costa nicaragüense) al afirmar que “ni Colombia ni Nicaragua le han pedido su opinión a la población isleña –de tez negra y de habla inglesa–” (Drekonja, 1982, p. 144), pese a no destacar qué opinión tienen.

Para Robles (2014) la pésima estrategia de información llevó a un descrédito ante los raizales del grupo de defensa pues se dieron “intentos fallidos de acercarse a la comunidad sanandresana, directamente afectada para debatir los puntos clave que estaban en juego ante la CIJ” (Robles, 2014, pp. 34,39). Y aunque se destaca aquí a los raizales como un actor, el autor los presenta como una mera estrategia gubernamental de legitimación.

En Bermúdez (2014) no hay una mención específica a los raizales, pero sí encuentra en el fallo de La Haya un punto de inflexión para iniciar una forma distinta de hacer la política exterior, a través de la inclusión de diversos agentes que se relacionan con las problemáticas de la política exterior en juego. Aunque podríamos decir que es una afirmación válida, los raizales vuelven a ser invisibilizados como uno de esos agentes para la construcción de la política exterior.

La visión geopolítica se ha concentrado, por su parte, en los efectos sobre la región de lo que la Corte Internacional de Justicia dictaminó respecto a la frontera insular de Colombia y costera de Nicaragua. Aquí, los análisis pasan por los temas de seguridad y soberanía (Peña, 2015; Ramírez, 2014), y los intereses de algunas potencias globales (Sánchez-Aguirre, 2015; Sanín y Ceballos, 2013).

Ramírez (2014), por ejemplo, analiza la erosión de la frontera tácita existente y cómo su desaparición produce un cambio fundamental en la geopolítica del Caribe, sobre todo en la soberanía nacional. En su análisis, parte del principio de que Nicaragua ocupa un lugar geoestratégico fundamental y que el otorgamiento hecho por la Corte, a partir de una inteligente estrategia jurídica, le permite pensar en la posibilidad de un Canal a través del río San Juan. Para el autor, esto no solo afecta al meridiano 82, sino que también extiende su afectación a otros acuerdos como el Sanín-Robertson que delimita las zonas marítimas con Jamaica y el Fernández-Facio que establece las fronteras con Costa Rica; aspectos que amenazan la seguridad nacional y la presencia de Colombia en El Caribe.

El trabajo de Sanín y Ceballos (2013) incluye a China como un actor fundamental en la construcción de la geopolítica de la región. Los autores sostienen que Colombia debía de presentar un recurso de revisión debido a una variedad de errores que cometió la Corte en la delimitación de los límites con Nicaragua, además, por la injerencia de una jueza china (Xue Hanquin) en la decisión. A dicha jueza se le acusa en el libro de poseer un conflicto de intereses, tanto por su nacionalidad como por su participación en una reunión social convocada por la delegación del Estado de Nicaragua, a la que la delegación colombiana no asistió, pero a la que sí asistió el pleno de la Corte. La mayor evidencia para los autores es que el Canal de Nicaragua, que planea construir China, estaba en negociaciones previamente al dictamen del fallo, lo cual sugiere que se conocía de antemano una sentencia favorable para los nicaragüenses.

Ambos textos se enfocan en las fronteras como espacios de soberanía y de explotación de recursos por parte de los Estados. Aquí no hay ningún espacio para otros actores, en el caso de este trabajo, los raizales del archipiélago: que no cuentan dentro del gran juego geopolítico del Canal, de la presencia rusa o china en el Caribe.

Sánchez-Aguirre (2015), por el contrario, ubica a los raizales dentro de la discusión en medio de la disputa geopolítica. El autor afirma que:

A la par de las tensiones entre naciones por ejercer su soberanía sobre San Andrés, encontramos un proceso de organización local que muchas veces es invisibilizado o silenciado, que a su vez es fuente de poder social con voz y perspectivas propias que le planta cara al poder estatal. (Sánchez-Aguirre, 2015, p. 119)

Sin embargo, su discusión sobre la soberanía se inclina hacia Colombia al afirmar que está en juego la lealtad de los pobladores de las islas en el juego geopolítico.

Peña (2015) realiza un análisis de las estrategias que debería llevar a cabo Colombia tras la decisión de la CIJ. Tras interpretar el fallo de 2012 como un punto de inflexión para la consolidación de dinámicas neocolonialistas sobre “el mediterráneo de América” (el mar Caribe), el autor indica que el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina podría convertirse en un escenario de disputa abierta o soterrada entre Rusia y China por la consolidación de intereses geopolíticos. La debilidad de los Estados colindantes a la región reconfigurada con el fallo sería la razón que promovería una lucha de potencias en El Caribe. Sin

embargo, en su análisis los habitantes de esas islas y su población autóctona no son parte esencial de la acción de los Estados.

El estudio de Barrera (2015) sobre la importancia geográfica y geopolítica del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, visibiliza a la población étnica por su carácter beligerante. Al percibir al grupo étnico como una amenaza a la soberanía nacional, señala que puede existir oportunismo de los raizales ante la indefinición territorial producida por las determinaciones de la Corte Internacional de Justicia. Para Barrera (2015), en el seno de la comunidad raizal puede ser justificada una pretensión separatista si Colombia no defiende su territorio y Nicaragua logra expandir el suyo. Los raizales están entre ambos Estados y desde el Estado deben ser contenidos para asegurar la soberanía nacional de Colombia sobre los pobladores y el territorio. Aquí su capacidad de agencia es reducida a ser nicaragüenses.

De esta manera, los enfoques de derecho internacional, política exterior y geopolíticos dentro de sus análisis ponen al margen a los raizales. Dentro de su propósito por comprender los efectos del fallo a partir de sus abordajes, el papel del Estado es el que prima en el análisis, considerando que este cuenta con intereses unitarios los cuales se imponen sobre un territorio y una población. Sin embargo, la circunstancia es más compleja, pues, en el caso de los raizales, estamos ante un grupo étnico que cuenta con capacidad de agencia y que ha sido más activo y menos subordinado en sus relaciones con el Estado colombiano.

Otras miradas a la relación Estado-raizales

Algunos de los enfoques presentados previamente son importantes en la comprensión no solo del fenómeno en sí, también son útiles como termómetro de la opinión académica y pública respecto a un tema que desafía la soberanía estatal y por ende la identidad nacional como lo es la pérdida de territorio tras la decisión de la Corte. Sin embargo, muchos de estos desconocen la capacidad de agencia de la población raizal al centrarse simplemente en la acción desde el Estado. Los análisis pierden de vista la forma en que se ha construido la relación entre el Estado y los raizales en distintas esferas, entre ellas, en la política exterior y momentos de su convivencia histórica, en donde se encuentran acercamientos y distancias, así como trabajo mancomunado y tensiones.

Explicar la relación entre raizales como grupo étnico y el Estado colombiano en el marco de la frontera del mar Caribe y la presencia de

Nicaragua, no solo se remite a los tiempos de las reclamaciones y demandas nicaragüenses de la década de los sesenta, sino que es un proceso mucho más extenso. Para comprenderla, incluso hay que remitirse a la construcción de la identidad nacional. Esta identidad está basada en la edificación de relatos comunes y héroes que se comparten y se masifican a través de la escuela y la historia nacional, siendo el Estado uno de los motores de dicho proceso.

En Colombia continental, los constructores de identidad nacional fueron los partidos políticos que como “paraguas ideológico” durante el siglo XIX les permitió a las personas tener una filiación cuasi nacional (González, 1997). El proceso en el archipiélago y en la Mosquitia no se dio de la misma forma, pues allí la identidad local era constituida a partir de valores contrarios a los de la Colombia continental (habla inglesa, ascendencia y costumbres británicas, protestantismo, entre otros) (Avella, 2002). Asimismo, el bipartidismo no tuvo la misma fuerza para edificar el relato nacional, pues el archipiélago fue intendencia o dependencia del Departamento de Bolívar hasta 1991, con lo cual la disputa por el poder y el reconocimiento de los partidos fue reducida.

Desde allí es posible comenzar a delinear una brecha entre los procesos continentales y los insulares, aspecto que no debe perderse de vista para entender los conflictos que pueden existir de fondo a toda esta problemática. Charry (2002) es enfático al afirmar que:

A pesar de que se ha vuelto un lugar común hablar sobre la “colombianidad” del archipiélago en momentos de crisis, resulta indispensable volver a considerar la historia de las relaciones entre el Estado colombiano y la sociedad insular, pues de estas se desprenden procesos sociales de carácter contradictorio que trascienden en gran medida la dinámica coyuntural y diplomática que se le suele conceder a dicho conjunto de relaciones. (Charry, 2002, p. 74)

Esta brecha se produce curiosamente por la necesidad de consolidar la identidad colombiana sobre las islas, proceso que ha sido llamado “colombianización”. No es el propósito de este apartado reconstruir la historia y el proceso de relacionamiento entre los raizales y el Estado, pero sí es relevante dar algunas pinceladas sobre los momentos y los elementos críticos de esta relación.

En su análisis sobre la afectación a los pesqueros raizales debido a los conflictos limítrofes, Castro (2009) nos da pistas de un factor fundamental al momento de leer la relación entre Estado y raizales, este es, la

influencia de la “subjetividad”. Cuando señala esto, refiere a la importancia de la construcción de los hechos vistos tanto desde “arriba” como desde “abajo”, es decir, hay un ámbito en disputa en el relato sobre lo que se hace, lo que sucede y lo que podría hacerse. Entre los raizales y el Estado hay una disputa por la visión del territorio, la historia y la soberanía del archipiélago.

Un punto inicial que vale la pena destacar es el conflicto actual del relato histórico sobre el cual reside la pertenencia del archipiélago y de sus pobladores raizales a la estructura político-administrativa del Estado colombiano (Guevara, 2006, 2007; Ortiz, 2013). Los raizales indican su existencia previa como territorio libre antes de la aparición al Estado colombiano, por lo cual su consolidación ya es un punto en disputa, allí se pone en cuestión la soberanía colombiana, se reconocen derechos que están más allá de los que se generan por la nacionalidad adquirida y se destaca una especie de “autoridad moral”, que les permite desafiar al Estado y hacer de los raizales agentes de su propio destino como etnia más allá de los derechos reconocidos hacia ellos en la nación.

Un documento de la organización *Archipelago Movement for Ethnic Native Self Determination* (AMEN-SD) presentado por Guevara (2007) ilustra lo anterior:

Cada uno de los actos de soberanía de nuestro pueblo, como un legado de nuestra herencia cultural, está ligado y atado con el ejercicio de la libertad de conciencia y expresión [...] Enumeraremos a continuación algunos de los actos de soberanía ejercidos por nuestro pueblo a través de la palabra: 1. El acto de liberación de los esclavos en el archipiélago. 2. La decisión de construir la primera escuela del archipiélago. 3. La fundación de la Primera Iglesia de las islas. 4. El acto de participación activa en las luchas de emancipación de Colombia de España. 5. La decisión soberana de anexar al pueblo y al territorio indígena del archipiélago a los Estados Unidos de la Gran Colombia. 6. El acto de rechazar ser parte del complot con Panamá de aliarse con los Estados Unidos de América. 7. El acto de ejercitar resistencia contra la ocupación del archipiélago por parte de los Estados Unidos de Norteamérica y Nicaragua. 8. La participación activa en la guerra contra el Perú. 9. El acto de resistencia civil en el proceso de ocupación, desculturización, transgresión, colombianización, expropiación, privación, exclusión y sobrepoblación de nuestro territorio autónomo por parte del Estado y del gobierno colombiano. (Guevara, 2007, p. 309)

Por su parte, Ortiz (2013) cita una comunicación de AMEN-SD que afirma:

Pueden darse cuenta que la adhesión del Pueblo Raizal ha sido con la Gran Colombia (la asociación de Repúblicas) y con Colombia, y dense cuenta que tal compañía de asociación de Repúblicas no permaneció por mucho tiempo, al desvanecer en diez (10) años 1821-1831, cuando el Libertador Simón Bolívar murió; luego Venezuela tomó su propio camino, Ecuador también, y el último que se fue, fue Panamá en 1903, pero nosotros los Raizales hasta el día de hoy no sabemos, con qué condiciones hicimos dicha adhesión, como tampoco sabemos, con qué condiciones quedamos con la Nueva Granada cuando se desintegró la Gran Colombia, después de una intensión de Bolívar de organizar un Gobierno Federal. Hemos sido informados de que ese documento de adhesión firmado por algunos líderes Raizales para unirse a la Gran Colombia en este momento se encuentra extraviado. (Ortiz, 2013, p. 38)

En ambas referencias, se puede dar cuenta de un imaginario como pueblo autónomo e independiente por parte de los raizales, que, además, se puede arrogar el derecho a reclamar su propia soberanía debido a que se lanza un mensaje que refiere: “el pueblo raizal, más que el Estado colombiano, es el llamado a regir el destino de su propio desarrollo y una forma de defenderlo es, precisamente, aferrarse a la memoria y asignarle un matiz político” (Guevara, 2007, p. 307). Por supuesto, esta es una discusión en disputa con respecto a la visión de la soberanía que reclama el Estado como representante de las islas, con base en temas ya tratados como el *uti possedetis iure* o la presencia ininterrumpida sobre el archipiélago por casi dos siglos, así que se está en presencia de un ámbito de interpretación fundamental que consolida la relación conflictiva entre los raizales y el Estado desde el origen.

El proceso de “colombianización” es también otro punto neurálgico de la relación entre los raizales y el Estado puesto que aquí se pone en cuestión la identidad de los raizales y se reafirma la del Estado nación (Charry, 2002; Guevara, 2006, 2007). En lo referente a esta segunda etapa de relacionamiento Charry (2002) trae a cuento tres funcionarios enviados a las islas para realizar un trabajo de análisis de la situación en las que se encontraban. Uno de ellos, el Capitán Eiton, señala cuestiones de bastante interés para entender en los inicios del siglo XX cómo se producía la relación entre los raizales y el Estado colombiano. El imaginario de la diferencia en costumbres y en la lengua se presenta como un escollo

para lograr la consecución de una identidad nacional homogénea, con lo cual dicho capitán propone al Estado la “colombianización”, es decir, la imposición de las costumbres continentales. En los relatos sobre la educación por parte de católicos capuchinos (donde se quemaban las biblias protestantes impresas en inglés), la obligatoriedad del uso del español sin duda generó un profundo déficit en la relación, tanto que hoy siguen siendo la base de las demandas actuales de las organizaciones isleñas (Bush, 1992; Guevara, 2007).

El puerto libre es otro punto de inflexión en esta relación. Desde la perspectiva isleña, se considera como otro momento de imposición cultural a través de la implementación de un modelo de desarrollo que no correspondía con el que los habitantes del archipiélago estaban acostumbrados (agricultura, pesca). El puerto libre en la década de los cincuenta, pensado como un modelo exitoso de desarrollo para las islas por parte del Estado, devino para los raizales en un modelo de expropiación y explotación de sus recursos, además de la ocupación de sus tierras y el poblamiento foráneo del archipiélago. Valencia (2011) afirma que:

La implementación de las políticas de colombianización –fortalecidas con el puerto libre–, sumada al aumento de la población por migración, que redujo los recursos y las tierras que quedaban en manos de la población isleña, condujeron al surgimiento de un conflicto importante entre pañas-continentales y raizales-raizales. (Valencia, 2011, p. 75)

De aquí en más, la germinación del conflicto llevó a la aparición de grupos secesionistas, la reiteración de categorías como “independencia” y “autodeterminación”, y las críticas a la “colonización” y el “etnocidio” (Barrera, 2015; Bush, 1992; Guevara, 2006, 2007; Ortiz, 2013). Más allá de cualquier interés geopolítico de otros Estados circundantes como Nicaragua, Estados Unidos o Panamá, el relato de los raizales es de iniciativa propia. La aparición de personajes como Álvaro Archbold o Mauricio McNish en el relato histórico de reclamación de autodeterminación e independencia, muestra una tensión muy poderosa entre el Estado y los raizales. Desde la otra orilla, la aparición de un “Plan Secreto” desde el gobierno colombiano ante estas manifestaciones de inconformismo, en donde se manifiesta la urgencia por poblar las islas de personas de la costa continental, la profundización del plan de colombianización y la reducción de la propaganda separatista, fueron muestras de la relación de tensión entre las partes (El Plan Sereto, s.f.; Guevara, 2006).

La constante hasta finales del siglo XX e inicios del siglo XXI ha sido la visión de una relación entre los raizales y el Estado orientada por el conflicto. Por ejemplo, Guevara (2007) muestra que “en las narrativas que contrastan el pasado con el presente, es claro que el Estado colombiano ha sido el causante de la resistencia isleña” (Guevara, 2007, p. 308). Lo anterior se debe, según Charry (2002) a que:

Este conjunto de acciones son vitales para comprender los conflictos, las luchas y los procesos sociales dados en el archipiélago, lo mismo que algunas de las soluciones con las cuales el Estado nacional ha querido enfrentar sus complicadas relaciones con esa Colombia "no continental". (Charry, 2002, p. 75)

Previo incluso a la cuestión del fallo emitido por la Corte la participación de los raizales en política exterior se ha presentado en la guerra contra el Perú, en la solicitud de participar en la definición de límites con Honduras (derecho negado por la Corte Constitucional), las comunicaciones realizadas a la Corte Internacional de Justicia y la participación en distintos espacios multilaterales de Derechos Humanos (García, 2003; Ortiz, 2013).

Un análisis muy valioso para entender la posición de los raizales en este conflicto es el desarrollado por González (2016). Para el autor existe un conflicto identitario entre los raizales en su relación con el Estado, desembocando en que “los nativos raizales tienen una postura ambigua frente a Colombia, la cual se traduce en el marco de acción colectiva en un nacionalismo étnico moderado” (González, 2016, p. 155). Esto último refiere a que, para González (2016), difícilmente la posición isleña desembocará en acciones separatistas definitivas. Lo relevante de este trabajo es que se enfoca en esta relación de manera directa y reconoce la capacidad de agencia de los raizales.

Respecto a la posición del Estado, González (2016) afirma que existe una posición dual este y que, más allá de su presencia o ausencia, se encuentra de forma intermitente y gradual puesto que atiende a algunos grupos de manera directa, mientras ignora o contiene a otros (González, 2016). Este punto es fundamental para entender que el Estado actúa de distintas formas, entendiendo que los raizales no son un grupo homogéneo y, por ello, actúa con distintos raceros (Robinson, 2005).

Lo acontecido con la CIJ también es relevante para González (2016), puesto que posteriormente a los hechos y alimentado por el paso de los años:

La tensión entre el Estado y los raizales ha venido empeorando, pues se hicieron evidentes las graves consecuencias que implica para ellos el no poder ejercer su derecho a la autodeterminación para intervenir en una decisión que los afecta directamente. (González, 2016, p. 152)

El Estado por su parte ha respondido con una mayor militarización, un aumento en los presupuestos para el archipiélago y una búsqueda por suavizar el golpe recibido por los raizales a través de una intervención de soberanía y presencia, la cual más allá de generar confianza, “se revela ante los ojos de los raizales como una imposición más del gobierno nacional, pensada por y para los continentales y que continúa con el desconocimiento histórico de la particularidad de su medio geográfico” (González, 2016, p. 153).

Además, esta visión de militarización y de miedo a las tendencias separatistas, que ha venido replicándose desde el expresidente Turbay, siguen siendo patentes. Barrera (2015) deja en claro la amenaza que percibe la soberanía colombiana por parte de Nicaragua y también por los raizales al decir que “la comunidad raizal, perteneciente a los grupos radicales, podría encontrar justificada una pretensión separatista” (Barrera, 2015, p. 27). Robles (2014) cita al expresidente Uribe, que también reconoce el afán separatista cuando afirma: “si Colombia no defiende este mar de los sanandresanos, ellos van a decir que se independizan para defenderlo” (Uribe como se citó en Robles, 2014, pp. 29-30).

La construcción de esta relación tiene su último episodio en los meses y años posteriores a la redefinición de los límites marítimos por la Corte. Este apartado de González es de interés para el análisis:

En esta coyuntura, la posición del AMEN-SD sigue radicalizándose en la medida en que el gobierno central continúa sin concederles la oportunidad de reunirse con ellos para discutir sobre el futuro de la isla, mientras que sus miembros y otros activistas raizales suelen ser descalificados públicamente como enemigos del desarrollo e incluso de subversivos. Por ello, sus líderes parecen estar desistiendo de la lucha a nivel interno y ahora concentran sus esfuerzos en denunciar la situación de su pueblo ante la comunidad internacional, y en estrechar autónomamente sus vínculos con sus hermanos creole de las costas centroamericanas, asumiendo la gestión de sus relaciones internacionales como un acto de desobediencia. (González, 2016, p. 153)

Así, la relación entre los raizales y el Estado es presentada por esta literatura como un conflicto que se puede rastrear desde la misma configuración inicial del Estado colombiano, y que tiene efectos en cuestiones importantes como la identidad, el territorio y la soberanía. Que los raizales enarboleden un discurso sobre la identidad, que pongan en cuestión la soberanía y reivindiquen su territorio da cuenta de la importancia de este grupo étnico en la discusión sobre la política exterior, la cual atraviesa estos tres elementos.

Explorar este ámbito relacional permitiría salir de la trampa estado-céntrica de que el Estado colombiano se encuentra aislado en materia de política exterior. Además, muestra que hay una mayor complejidad en el caso del fallo de La Haya y que el Estado no es el único actor que dinamiza las acciones sobre este particular; sino que los raizales, al contar con un discurso sobre la identidad, la soberanía y el territorio, ponen sobre la mesa unos intereses específicos que pueden permear las decisiones de política exterior en esa materia.

Sin embargo, no se ha incluido el factor étnico dentro de los análisis de política exterior colombiana. El vacío analítico que esto genera impide acercarse a un grupo como lo es el raizal de manera sistemática y ordenada. Por ello, aquí se explora la forma en que ha sido trabajada la categoría de etnias en el ámbito de la política exterior, para extraer elementos que puedan ser relevantes para el caso de los raizales en lo referente al fallo de La Haya. Así, existe la posibilidad de escapar al estadocentrismo y de ampliar el repertorio analítico sobre la política exterior colombiana.

Las etnias como factor doméstico para el estudio de la política exterior y las dinámicas relacionales

Los estudios de política exterior están arraigados en las teorías clásicas de la disciplina de las Relaciones Internacionales. La discusión central en el subcampo es la posibilidad de entender la acción del Estado desde el sistema o desde la unidad (Smith et al., 2008). Ya sea una o la otra, una gran variedad de análisis se ha enfocado en los Estados como el núcleo fundamental de análisis; ya sea por recursos, posición geográfica, sus burocracias, sus élites o sus tomadores de decisiones.

La perspectiva realista de lo doméstico como un factor de asimilación, sistematización y respuesta de los impulsos sistémicos a través de la edificación del “poder nacional” (Rose, 1998, Zakaria, 1992); la

perspectiva liberal de la opinión pública como el factor que explica la máxima kantiana de que las democracias no hacen la guerra y de que los intereses de los votantes priman en la construcción de una política exterior (Doyle, 1986, Moravcsik, 1997); las perspectivas constructivistas referidas a la perspectiva ideacional de la Concepción del Rol Nacional (*National Role Conception*), en la cual la acción del Estado se produce a partir de una construcción de un rol del Estado dentro del sistema, el cual es construido por la opinión pública y liderado por las élites políticas (Holsti, 1970, Hudson, 2005); y las perspectivas *behaviouristas* del Análisis de Política Exterior (*Foreign Policy Analysis*), en donde se estudia la forma como se toman las decisiones por parte de las burocracias relacionadas a la política exterior (Halperin y Clapp, 2006; Hudson, 2012), se edifican como formas en que lo doméstico cobra relevancia para explicar el comportamiento exterior del Estado.

Sin embargo, la perspectiva étnica no es tenida en cuenta por ninguno de estos enfoques clásicos, pese a que cuenta con un potencial explicativo para entender la acción exterior del Estado. A continuación, propongo mostrar cómo se ha analizado lo étnico en la política exterior.

Un punto de partida fundamental es comprender la categoría de *etnia*. Las perspectivas más naturalistas de la etnia como un grupo que comparte unas características históricas y culturales (Geertz, 2003), y las perspectivas circunstanciales en donde las etnias se configuran a partir de unas situaciones concretas (Barth, 1976), se recogen en la definición de McKay (1978), quien propone tres formas de concebir lo étnico: (1) categorización étnica o la etnia natural; (2) despertar de conciencia étnica; y (3) la consciencia étnica. Para McKay (1978) lo que se puede destacar es la existencia de un tránsito que va desde unas características objetivas, que identifican a un grupo, hasta la construcción social colectiva de dicho grupo sobre sus rasgos compartidos y la delimitación propia; un “nosotros” respecto a un “ellos” dentro de la sociedad al que un grupo étnico pertenece. Es este proceso el que va demarcando lo étnico, es decir, no solo se requiere un pasado común sino la consciencia de que se comparte ese pasado y que se reivindica como diferente frente a otros grupos sociales.

Esta construcción identitaria es percibida y orientada por los enfoques de política exterior que incluyen al concepto de etnia de manera diferenciada. De allí que se puedan clasificar cuatro tipos de análisis desde la política exterior: identitarios, paradiplomáticos, de cabildeo y de alianza étnica transnacional.

Las perspectivas identitarias

Para las perspectivas identitarias (Balci, 2017; Davies, 1996; Zhu y Blackford, 2005) hay una construcción de grupo y una escisión entre un “nosotros” y un “ellos”, a través de estrategias discursivas ya sea de disidencia, de diferencia respecto al Estado y contra este. Gracias a esta edificación discursiva, empiezan a surgir llamados por la autodeterminación, luchas contra los procesos de aculturación y demandas en el ámbito internacional, las cuales son atizadas por algún vacío institucional o una crisis del poder dominante (Balci, 2017).

Davies es enfático en indicar que:

Aquellos grupos étnicos que enfrentan una discriminación institucional, inequidad o separación de sus miembros de grupo por límites impuestos externamente, la etnicidad y lo étnico pueden ser de una importancia subjetiva mayor que cualquier sentido de la identidad “nacional”. La etnicidad puede, de hecho, actuar como una fuente alternativa de identificación respecto a una identidad dominante, vista como ilegítima. (Davies, 1996, p. 82)

El factor determinante para la incidencia o no de un grupo étnico está vinculado a la posibilidad de que este construya una narrativa del mundo, en donde se reivindica un sujeto de resistencia en medio de una diversidad de identidades sociales disponibles. En otras palabras, se busca que la identidad étnica se ponga en debate y se inserte dentro del mundo, para lo cual se construye una narrativa co-constitutiva (Balci, 2017). Además, cobran relevancia sus demandas cuando existen expectativas secesionistas que amenazan al Estado (Zhu y Blackford, 2005).

Las estrategias desde esta perspectiva pasan inicialmente por la edificación de un discurso contraidentitario, es decir, un relato contranacionalista (Balci, 2017). Lo “nacional” para estos grupos se presenta como una forma de socavar su identidad y se resisten a asumirlo. Por ello, la apuesta contranacionalista busca consolidar un discurso propio para presentarse externamente como un grupo diferenciado que lucha contra la opresión. De allí surge una bandera política como la autodeterminación, fundamentada en la base del derecho internacional y de las normas globales (Zhu y Blackford, 2005). A través de esta se ha edificado un instrumento muy poderoso de movilización y resistencia respecto al Estado y la etnia mayoritaria dentro del mismo. Configurar un discurso con base en una herramienta jurídica consolidada en el derecho internacional, independientemente de su alcance, produce ya un ejercicio de

defensa de lo étnico en un territorio ante una mayoría étnica estatal dominante.

Los casos de los kurdos y los uigures en China son buena muestra de este proceso identitario de contraposición frente a un estado o sociedades étnicamente mayoritarias. Los kurdos representan una lucha constante por la reivindicación de su identidad étnica en medio de mayorías étnicas que controlan los territorios en donde se emplazan. Los uigures, por su parte, buscan defenderse de la mayoría Han en China, tratando de mantener su herencia musulmana, sus costumbres y sus espacios religiosos tradicionales.

Así, la relación con el Estado es de confrontación, se lucha en el ámbito internacional para recibir reconocimiento y contra la política exterior oficial, la cual busca mostrarse como un Estado unitario y sin fisuras, además, reconoce por igual a todos sus ciudadanos. En estas prácticas de confrontación es en donde se pone en discusión la política exterior del Estado y donde las etnias buscan transformarla para poder hacer visible sus demandas.

La perspectiva paradiplomática

La perspectiva paradiplomática, por su parte, considera a los grupos étnicos en su mayoría como “naciones sin Estado”. Los grupos que son considerados aquí son los catalanes y vascos (Lecours y Moreno, 2001), los *quebeois* (McHugh, 2015; Paquin, 2004), los Aymaras y los Mapuches (Aranda y Salinas, 2015). Aunque no ha sido un concepto definido de manera clara, pues también se consideran *paradiplomacia* las acciones de gobiernos locales no necesariamente configurados como grupo étnico o distanciado del Estado, una de las líneas de trabajo de este enfoque, la *protodiplomacia*, sí considera a los grupos étnicos en Estados federales o en América latina a grupos étnicos indígenas como actores que, a través de acciones internacionales, se “saltan” al Estado para ratificar su identidad (Zeraoui, 2011).

En los estudios de paradiplomacia las variables giran alrededor de la complementariedad o no con el Estado. Zeraoui (2011) ha articulado una gran variedad de conceptos, entre los que se encuentran la microdiplomacia, la diplomacia constitutiva y la paradiplomacia identitaria. Estos están articulados entre sí con acciones que refuerzan desde los niveles subnacionales el quehacer del Estado en materias de lo que se conoce como “baja política”, como cooperación en distintas materias; o, por el contrario, refieren a acciones donde los gobiernos subnacionales

étnicos con reivindicaciones ejecutan acciones propias, promocionando su capacidad y su identidad en pro de lograr una legitimidad con sus acciones internacionales (Aranda y Salinas, 2015; McHugh, 2015; Paquin, 2004; Zeraoui, 2011).

Los autores de la paradiplomacia determinan formas de acción vinculadas al carácter de sus protagonistas. Ya que en muchos casos los grupos étnicos cuentan con lo que podríamos llamar una “potestad subnacional”, a través de sus gobiernos federales o autónomos movilizan acciones de cooperación en distintas materias como política económica, inversiones, exportaciones, ciencia y tecnología, energía, medio ambiente, educación, inmigración, desarrollo. Se busca a partir de distintas estrategias: Cabildeo, redes y alianzas internacionales, medios de comunicación, oficinas de representación y subsecretarías de asuntos internacionales, y se tienen distintas motivaciones: económicas, lingüísticas, culturales, problemas fronterizos y nacionalismo (Zeraoui, 2011). En otros casos donde no se presenta esta potestad, lo que prima son acciones internacionales directas como visitas de los grupos étnicos a espacios multilaterales, comisionados a foros de denuncia ante Estados de la comunidad internacional (Aranda y Salinas, 2015). En ambos casos, el Estado nacional no tiene un papel tan relevante y las estrategias se “saltan” a este porque se hacen de forma directa.

Por ello, la perspectiva paradiplomática tiene una relación ambigua con el Estado. Por un lado, complementa las acciones estatales y aunque realiza acciones por fuera del control del Estado, estas no tienen propósito distinto que armonizar las relaciones que el Estado tiene en el ámbito internacional o simplificar su accionar a través de Estados subnacionales. Por otro lado, la relación también puede ser conflictiva, pues algunos edifican acciones protodiplomáticas que pasan por encima del Estado y que buscan reivindicar los intereses subnacionales y no los nacionales. Es una categoría que debe ser debatida con mayor profundidad, pues bajo este paraguas se han agrupado una gran variedad de acciones. Para el caso de los grupos étnicos, entendidos aquí como “naciones sin Estado”, la confrontación prima sobre la complementariedad.

Perspectiva de cabildeo

La perspectiva de cabildeo constituye lo étnico a través de una percepción de filiación nacional desplazada de su origen, ya que su preocupación pasa por las diásporas que presionan sobre la política exterior estadounidense que se identifican a través de su vínculo nacional (Haney

y Vandebush, 1999; Mathias, 1981; Rubenzer, 2008; Rubenzer y Reed, 2010; Shain, 1995; Vanderbush, 2009 Watanabe, 1984). En el enfoque de cabildeo se produce un debate sobre lo étnico y el “interés nacional” del país receptor, en términos del prejuicio de atender a los intereses étnicos de grupos como los judíos norteamericanos, los cubanos exiliados y los árabes-americanos por encima del interés nacional y su distorsión (Mathias, 1981) o la visión más positiva de la intervención étnica como refuerzo a los ideales de la política exterior estadounidense, tensión que se puede definir en perspectivas aislacionistas e integracionistas (Shain, 1995). Independientemente de esta valoración, lo étnico como diáspora en este enfoque refiere a un grupo de “promotores”, grupos de interés o incluso emprendedores de política dentro de un Estado que han sido exiliados por diversos motivos políticos de su tierra de origen y buscan en el Estado receptor un aliado para promover sus agendas políticas.

Aquí es fundamental comprender que los grupos étnicos diaspóricos buscan promover sus agendas a través del Estado, pues es este el que tiene la capacidad de poner en acción sus intereses. Por ello, la convergencia, la permeabilidad del Estado, la capacidad de votar adversamente y el respaldo público de sus agendas (Rubenzer, 2008) permite a estos grupos tener incidencia en la política exterior de un Estado.

Las minorías étnico-diaspóricas movilizan sus estrategias directamente con los representantes del congreso, funcionarios del ejecutivo, entre otros, los cuales harán uso de estos grupos para darle mayor sustento a la política exterior que desean ejecutar, en lo que Watanabe (1984) ha identificado como “relaciones simbióticas”. Así, tras consolidar un grupo de presión de base étnica y en correspondencia con los intereses del gobierno, diseñan estrategias de comunicación que logren llegar al país de donde fueron exiliados, bloquean políticas contrarias a sus intereses, invierten en candidatos y votan por quienes se comprometan con su agenda, tejen relaciones con las agencias gubernamentales que permitan el financiamiento de su acción y producen un discurso de marketing sobre la situación en su país de origen, que fortalezca una postura en el país de acogida que lleve a una política exterior hostil hacia el régimen del primero y legitimada por el segundo (Haney y Vanderbush, 1999; Vanderbush, 2009). Sin duda, en este enfoque se producen muchas estrategias (bloqueo del reconocimiento de Palestina en el caso de los judíos; creación de TV y Radio Martí en el caso de los cubanos; sanciones a turcos en el caso de los griegos) que están enmarcadas en la dinámica del sistema político estadounidense, en donde la consecución de votos, una

fidelidad electoral y el mantenimiento de una imagen de defensor de la democracia (Shain, 1995), abren la puerta a estos grupos étnico-diaspóricos que movilizan su agenda para incidir en la política exterior de esos países.

Así, encontramos que en el enfoque de cabildeo existe una relación de cooptación y cooperación puesto que se produce una necesidad mutua entre los grupos étnico-diaspóricos y el Estado. La posición que ocupan estos grupos es minoritaria pero influyente según dinamicen sus estrategias. Haney y Vanderbush (1999; Vanderbush, 2009) han mostrado claramente cómo los propósitos de política exterior de los Estados Unidos se pudieron tejer junto con los intereses de los cubanos exiliados y los iraquíes exiliados, con lo cual la relación es de cooperación en términos de la articulación de la agenda étnico-diaspórica, con acciones estatales, pero también de cooptación, con la utilización de estos grupos como legitimadores y fundamento del marketing para justificar la acción (o inacción) de los gobiernos de turno en la política exterior. La única tensión posible aquí es la de amenazar el “interés nacional” (Mathias, 1981), aunque algunos estudios demuestran que lo difuso de este hace que sea una crítica irrelevante (Shain, 1995).

Enfoque de Alianza Étnica Transnacional

Un cuarto enfoque para el estudio de lo étnico y la política exterior está vinculado a la teoría de la Alianza Étnica Transnacional (AETN). Aquí lo étnico se entiende en términos diádicos, es decir, en una extensión de vínculos que trascienden los límites estatales o lo que se llama la “afinidad étnica” (Davis y Moore, 1997) por parte de un grupo étnico mayoritario que controla el Estado, sobre sus “hermanos étnicos” en otro Estado que son minoritarios. Para Moore (2002) aquí lo étnico se compendia en una fusión entre el esencialismo étnico y la adaptación de identidades, dinamizado por la movilización de los grupos étnicos que construyen una identidad. Tienen como objeto construir una “empresa” política que tenga como resultado un Estado que interviene sobre otro, donde sus “hermanos” con los que “simpatizan” son sometidos por sus anfitriones, con resultados que pueden ir desde el conflicto (Davis y Moore, 1997; Lutz, 2017) hasta la cooperación interestatal (Moore, 2002; Petersen, 2004).

La AETN tiene como interés explicar la actuación de un Estado en un escenario bilateral, teniendo en cuenta un vínculo entre una etnia que es mayoritaria y dominante dentro de uno de los Estados mientras que

existe otra minoritaria dentro de otro. El trabajo pionero de la AETN es el de Davis y Moore (1997), este destaca la importancia de la afinidad, es decir, la existencia de un vínculo de identidad entre la etnia dominante en un Estado y la minoritaria en el otro, a través del cual se traslade información que motive la acción.

La relación diádica se produce con base en esta afinidad, pues la minoría de un Estado B pide a la mayoría del Estado A que interceda para transformar la situación del estatus de la primera. Para que esto suceda deben existir un par de díadas: (1) acceso al poder de un grupo (A) y (2) movilización política y activa en el otro grupo (B). (1) Privilegios económicos y políticos en un grupo (A) y (2) ningún privilegio en el otro (B). De esta relación étnica se pueden producir dos resultados en el comportamiento de los Estados: (1) cooperación o diálogo para el mejoramiento de la condición del grupo étnico en el Estado B a través de encuentros y acuerdos; y (2) conflicto interestatal manifestado en sanciones, desacuerdos verbales y amenazas por parte del Estado A. Un resultado de estas variables en los casos explicados por los autores es que los Estados actúan en correspondencia a las acciones del otro, por lo cual lo étnico importa porque activa la relación interestatal, pero la forma en que esta relación interestatal se da depende de otros factores.

Vale señalar que es fundamental la capacidad de la etnia en el Estado B de lograr mostrarse como víctima para activar el vínculo con el Estado donde se ubica el grupo “hermano” de manera mayoritaria y en el poder (o Estado A) (Moore, 2002). Además, un elemento importante es el que señala Lutz (2017) al indicar que el autointerés geopolítico del Estado A puede ser un factor determinante de intervención a nombre de sus hermanos étnicos.

Desde la AETN, la relación entre grupos étnicos y Estado y la posición de los primeros en la sociedad política se presenta de forma dual: un grupo étnico domina un Estado y es sometido en otro (Davis y Moore, 1997). Desde este punto de vista, lo étnico es una motivación para el comportamiento del Estado, para lo cual la relación entre el Estado y los grupos étnicos es de desencadenamiento de justificación de las acciones cooperativas o conflictivas.

Las etnias han sido estudiadas en el subcampo de la política exterior a partir de distintos puntos de partida. Es fundamental comprender que cada uno de los abordajes cuenta con una particularidad geográfica y empírica, y esto muestra la existencia de una atomización de abordajes. Sin embargo, en cada uno de ellos hay un ejercicio de reflexión sobre

como un grupo doméstico configurado como etnias, en el sentido en el que se ha señalado, logra movilizar recursos, intereses y agendas para afectar la política exterior a través de distintas estrategias. De allí también se ven acciones de confrontación, cooptación y cooperación entre etnias y Estado.

La exploración de estos abordajes permite ver la existencia de elementos analíticos que pueden ser transversales para el análisis del papel de las etnias en la política exterior colombiana. Sin embargo, esta es apenas una aproximación. Es necesario sistematizar de mejor manera estos enfoques para poder construir una matriz analítica que permita abordar a los raizales y caracterizar el tipo de relación que tejen con el Estado, principalmente en la coyuntura sucedida posteriormente al fallo de La Haya.

Conclusiones

Los raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como grupo étnico ocupan un lugar marginal en el estudio de la política exterior colombiana, más exactamente en lo que refiere al fallo de La Haya de 2012. No obstante, esta posición marginal se puede poner en discusión al recorrer la forma como raizales y Estado se han relacionado históricamente. La configuración de esta relación incluso muestra la forma como los raizales han buscado participar en la política exterior.

Pero ¿cómo podría estudiarse a los raizales en el ámbito de la política exterior? El propósito de este artículo es mostrar la forma en que se ha estudiado a los grupos étnicos en el subcampo de la política exterior, para rastrear pistas que permitan acercarse de mejor manera a la forma como los raizales participan y buscan incidir en la política exterior colombiana. Identificar discursos como la autodeterminación, la reivindicación étnica de los raizales y las formas como inciden electoralmente se vinculan con los cargos públicos, generan relaciones con otros grupos étnicos y con sus pares en otros Estados, parece responder a algunos de los abordajes aquí presentados.

La sistematización de estos abordajes teóricos permitiría tejer de mejor manera una matriz de análisis para ver cómo en el ámbito de la política exterior los raizales y el Estado se relacionan y los efectos de esta relación en las decisiones exteriores estatales. Además, incluiría a un actor doméstico adicional en los estudios de política exterior, como ya

lo han sido los tomadores de decisiones, las instancias gubernamentales, los gremios, los grupos beligerantes, entre otros.

Los raizales pueden ser un factor explicativo de las decisiones de Colombia en el Gran Caribe, en el diferendo limítrofe y también pueden ser un actor relevante en la planificación de política exterior. Encontrar la forma de insertarlos en el análisis es un reto fundamental ante la escasa literatura sobre esta relación y por la importancia que revisten en la construcción del territorio insular colombiano. Este trabajo apunta a dar algunas pistas sobre la forma como se puede estudiar su incidencia en la política exterior colombiana.



Reconocimientos

Este trabajo fue respaldado por el grupo de Relaciones Internacionales del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, además del Grupo en Relaciones Internacionales y Asuntos Globales RIAG, ambos de la Universidad Nacional de Colombia.



Christian Chacón Herrera

Politólogo, Magister y docente ocasional de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

Referencias

- Acevedo, J. (2017). Del *Uti Possidetis Iure* a la Corte Internacional de la Haya: La decadencia de la diplomacia colombiana en la defensa del territorio. *Summa Iuris*, 5(2), 269-295.
- Aranda, G. y Salinas, S. (2015). Aymaras y mapuches, paradiplomacia y acción colectiva transnacional. *Cuadernos americanos*, (154), 153-183.
- Avella, F. (2002). La diáspora creole anglófono del Caribe Occidental. *Jangwa Pana*, (2), 3-16. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/d8ca/36547eb43d5a036ddcb728290c1fe82d628d.pdf>
- Balci, A. (2017). Writing the World into Counter-Hegemony: Identity, Power and 'Foreign Policy' in Ethnic Movements. *International Relations*, 31(4), 466-483.
- Barrera, J. (2015). *El valor estratégico de la posición geográfica del Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y demás Islas que lo componen, con relación al*

- litigio Colombia Nicaragua* [Tesis de posgrado]. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/6894>
- Barth, F. (1976). *Los grupos étnicos y sus fronteras*. CDMX: Fondo de Cultura Económica.
- Benavides, F. y Encinales, A. (2017). La Corte Internacional de Justicia de La Haya y la definición de las fronteras colombianas: ¿un análisis de la doctrina Gaviria? El caso de Nicaragua Vs. Colombia. En A. Tickner y S. Bitar. (Eds.), *Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales de Colombia*. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes.
- Bermúdez, C. (2014). Hacia una política exterior colombiana sostenida en el tiempo. *Revista Análisis Internacional*, 5(2), 335-350. Recuperado de <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/990>
- Bush, H. (1992). San Andrés y Providencia: Nacionalismo y separatismo. años 60 y 70. *Credencial historia*. (36). Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-36/san-andres-y-providencia-nacionalismo-y-separatismo>
- Bush, H. (2014). Memorias del conversatorio perspectivas de integración del archipiélago con el Gran Caribe. *Cuadernos del Caribe*, 12(19), 83-100.
- Castro, E. (2009). Implicaciones de los tratados internacionales suscritos por Colombia sobre la dimensión territorial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: Una mirada diferente desde “abajo” y el sector pesquero. *Cuadernos del Caribe*, 7(12), 155-169.
- Charry, C. (2002). En el trasfondo de la ‘colombianización’: el archipiélago de San Andrés visto por funcionarios del Estado colombiano (1888-1924). *Sociedad y economía*, (2), 73-94.
- Davies, R. (1996) Ethnicity: Inside Out or Outside In? En J. Krause y N. Renwick. (Eds), *Identities in international relations* (pp. 79-98). London: Palgrave Macmillan.
- Davis, D. y Moore, W. (1997). Ethnicity Matters: Transnational Ethnic Alliances and Foreign Policy Behavior. *International Studies Quarterly*, 41(1), 171-184.
- Drekonja, G. (1982). El diferendo entre Colombia y Nicaragua. *Foro Internacional*, 23(2), 133-145. Recuperado de <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/902/892>
- Drekonja, G. (2011). Formulando la política exterior colombiana. En S. Borda y A. Tickner (Comps.), *Relaciones internacionales y política exterior colombiana* (pp. 49-78). Bogotá D.C.: Universidad de Los Andes.
- Doyle, M. (1986). Liberalism and World Politics. *The American Political Science Review*, 8(4), 1151-1169.
- El Plan Secreto [inédito] (s.f.). Bogotá D.C. [Dactilografía].
- Galvis, R., Arévalo, W., Sarmiento, A. y Caro, M. (2012). El diferendo territorial y marítimo entre Nicaragua y Colombia. Traducción del Fallo de la Corte Internacional de

- Justicia en el Diferendo Territorial y Marítimo (Nicaragua c. Colombia). Decisión sobre el fondo. *Anuario colombiano de Derecho Internacional*, (5), 219-396. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/2380>
- García, S. (2003). *Los vínculos internacionales del movimiento raizal durante los años noventa: en búsqueda de autonomía y reconocimiento* [Tesis de pregrado]. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá D.C. Recuperado de <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/VinculosInternacionalesMovimientoRaizal.pdf>
- Gaviria, E. (2014). *La desintegración del Archipiélago de San Andrés y el Fallo de la Corte de La Haya. Errores y omisiones de la defensa colombiana*. Bogotá D.C.: Temis.
- Geertz, C. (2003). *La interpretación de las culturas* [12a. edición]. Barcelona: Gedisa.
- González, F. (1997). *Para leer la política. Ensayos de historia política colombiana*. Bogotá D.C.: Cinep.
- González, M. (2016). Colombia Insular: Construcción de identidad y movilización del pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia. *Análisis político*, 29(86), 141-158.
- Guevara, N. (2006). *Self-determination is not a sin; it is a human right, a God given right: autonomismo y religión bautista en San Andrés Isla*. *Memorias*, 3(5). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2047639.pdf>
- Guevara, N. (2007). San Andrés Isla, memorias de la colombianización y reparaciones. En C. Rosero y L. Barcelos (Eds.), *Afroreparaciones: Memorias de la Esclavitud y Justicia Reparativa para negros, afrocolombianos y raizales* (pp. 295-318). Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Halperin, M. y Clapp, P. (2006). *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Haney, P. y Vanderbush, W. (1999). The Role of ethnic interest groups in U.S. foreign policy: The case of the Cuban American National Foundation. *International studies quarterly*, 43(2), 341-361.
- Holsti, K. (1970). National Role Conception in the Study of Foreign Policy. *International Studies Quarterly*, 14(3), 233-309.
- Hudson, V. (2005). Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. *Foreign Policy Analysis*, 1(1), 1-30.
- Hudson, V. (2012). The History and Evolution of Foreign Policy Analysis. En S. Smith, A. Hadfield y T. Dunne (Eds.), *Foreign Policy Analysis. Theories, Cases, Actors* (pp. 13-95). London: Oxford University Press.
- Lecours, A. y Moreno, L. (2001). *Paradiplomacy and Stateless Nations: A Reference to the Basque Country* [working paper 01-06]. Recuperado de <http://digital.csic.es/bitstream/10261/1472/1/dt-0106.pdf>

- Lutz, C. (2017). Considering Ukraine's Ethnic Minorities and Their Influence on Russian Foreign Policy. *Orbis*, 61(3), 369-380.
- Mathias, C. (1981). Ethnic Groups and Foreign Policy. *Foreign Affairs*, 59(5). Recuperado de <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1981-06-01/ethnic-groups-and-foreign-policy>
- McHugh, J. (2015). Paradiplomacy, Protodiplomacy and the Foreign Policy Aspirations of Quebec and Other Canadian Provinces. *Canadian Foreign Policy Journal*, 21(3), 238-256.
- McKay, J. (1978). Ethnicity and The Ethnic Group: A Conceptual Analysis and Reformulation. *Ethnic and Racial Studies*, 1(4), 412-427.
- Moore, W. (2002). Ethnic Minorities and Foreign Policy. *SAIS Review*, 22(2), 77-91.
- Moravcsik, A. (1997). Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization*, 51(4), 513-553.
- Ortiz, F. (2013). *Autodeterminación en el Caribe: el caso del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de Colombia - Sede Caribe, San Andrés Isla. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/49696/1/laautodeterminacionenelcaribeelcasodelarchipelagosanandres-providenciaysantacatalina.pdf>
- Paquin, S. (2004). *Paradiplomatie et relations internationales*. Bruxelles : PIE Peter-Lang.
- Peña, C. (2015). *Análisis de posibles escenarios de conflicto para Colombia en el Mar Caribe de participar o ausentarse de las instituciones internacionales en el caso de San Andrés* [Tesis de Maestría]. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/6973>
- Petersen, K. (2004). A Research Note: Reexamining Transnational Ethnic Alliances and Foreign Policy Behavior. *International interactions*, 30(1), 25-42.
- Ramírez, F. (2014). El meridiano 82 factor de crisis para la seguridad nacional. *Saber, ciencia y libertad*, 9(1), 61-74.
- Robinson, D. (2005). El pueblo raizal en Colombia. En C. Dussan y G. Rodríguez (Eds.), *Comunidades étnicas en Colombia. Cultura y Jurisprudencia* (pp. 217-237). Bogotá D.C.: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Robles, A. (2014). *Efectos y reacciones al fallo de la Corte Internacional de Justicia CIJ en el Diferendo de Nicaragua-Colombia* [Tesis de pregrado]. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá D.C. Recuperado de <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/6376/1136880523-2014.pdf?sequence=3>
- Rose, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*, 51(1), 144-172.
- Rubenzler, T. (2008). Ethnic Minority Interest Group Attributes and U.S. Foreign Policy Influence: A Qualitative Comparative Analysis. *Foreign policy analysis*, 4(2), 169-185.

- Rubenzler, T. y Reed, S. (2010). Ethnic Minority Groups and US Foreign Policy: Examining Congressional Decision Making and Economic Sanctions. *International Studies Quarterly*, 54(3), 755-777.
- Sanín, N. y Ceballos, M. (2013). *La llegada del dragón ¿Falló La Haya?* Bogotá D.C.: Panamericana.
- Sánchez-Aguirre, R. (2015). Límites y equilibrios de poder en la disputa por un territorio insular caribeño: el caso de San Andrés. *Entramado*, 11(1), 106-123. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/entra/v11n1/v11n1a08.pdf>
- Shain, Y. (1995). Multicultural Foreign Policy. *Foreign Policy*, (100), 69-87.
- Smith, S., Hadfield, A. y Dunne, T. (2008). *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Oxford: Oxford University Press.
- Trujillo, C. y Torres, M. (Eds.) (2013). *Contribución de la Universidad del Rosario al debate sobre el Fallo de la Haya: Análisis de caso Nicaragua-Colombia*. Bogotá D.C.: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Valencia, H. (2013). El fallo insólito o antisalomónico sobre el diferendo colombo-nicaragüense. *Analecta Política*, 4(5), 227-279.
- Valencia, I. (2011). Impactos del reconocimiento multicultural en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: entre la etnización y el conflicto social. *Revista colombiana de antropología*, 47(2), 69-95.
- Vanderbush, W. (2009). Exiles and the Marketing of U.S. Policy Toward Cuba and Iraq. *Foreign Policy Analysis*, 5(3), 287-306.
- Watanabe, P. (1984). *Ethnic Groups, Congress, and American Foreign Policy: The Politics of the Turkish Arms Embargo*. Santa Barbara, CA: Praeger.
- Zakaria, F. (1992). Realism and Domestic Politics: A review Essay. *International Security*, 17(1), 177-198.
- Zeraoui, Z. (2011). Para entender la paradiplomacia. *Desafíos*, 28(1), 15-34.
- Zhu, Y. y Blackford, D. (2005). Ethnic Minority Issues in China's Foreign Policy: Perspectives and Implications. *The Pacific review*, 18(2), 243-264.

Turismo y soberanía nacional: aproximación comparada a los casos del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Colombia) y las Islas Galápagos (Ecuador)

*Tourism and National Sovereignty: A Comparative Approach to
the Cases of the Archipelago of San Andrés, Providencia and Santa
Catalina (Colombia) and the Galápagos Islands (Ecuador)*

Jesús David Salas

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Flacso, Quito, Ecuador

jedasalasl@flacso.edu.ec

Caterina Tuci

Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito, Ecuador

caterina.tuci@iaen.edu.ec

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

Fecha de recepción: 10 de febrero de 2019 · Fecha de aprobación: 26 de mayo de 2019

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.85767>

Cómo citar este artículo:

APA: Salas, J. y Tuci, C. (2020). Turismo y soberanía nacional: aproximación comparada a los casos del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Colombia) y las Islas Galápagos (Ecuador). *Ciencia Política*, 15(29), 53-71.

MLA: Salas, J. y Tuci, C. "Turismo y soberanía nacional: aproximación comparada a los casos del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Colombia) y las Islas Galápagos (Ecuador)". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 53-71.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

Este artículo parte de la necesidad de entender la funcionalidad política del turismo en el caso de los territorios alejados del centro de poder estatal. Explora de manera preliminar el turismo como un dispositivo empleado por los Estados colombiano y ecuatoriano para ejercer la soberanía nacional en los archipiélagos de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las Islas Galápagos. Las preguntas que buscamos resolver indagan sobre las condiciones del surgimiento del turismo en estas zonas: cómo llegó a convertirse en la principal actividad económica de sus habitantes, el papel que desempeñaron los Estados en su surgimiento y desarrollo, y las estrategias históricamente empleadas para ejercer la soberanía en estas secciones de los territorios nacionales. Al final, esperamos plasmar algunas ideas iniciales que permitan establecer la relación entre el turismo y las estrategias de soberanía para los casos analizados.

Palabras clave: Colombia; dispositivo; Ecuador; soberanía nacional; turismo.

Abstract

This paper is based on the need to understand the political functionality of tourism in the case of territories far from the center of State power. Preliminarily explores tourism as a dispositive used by the Colombian and Ecuadorean States to exercise national sovereignty in the archipelagos of San Andres, Providencia and Santa Catalina, and the Galapagos Islands. The questions we seek to solve inquire about the conditions of the emergence of tourism in these areas: How it became the main economic activity of its inhabitants, the role played by States in their emergence and development, and the strategies historically employed to exercise the sovereignty in these sections of national territories. In the end, we hope to show some initial ideas to think the relationship between tourism and sovereignty strategies for the cases analyzed.

Keywords: Colombia; Dispositive; Ecuador; National Sovereignty; Tourism.

Introducción

El lunes 19 de noviembre de 2012, la Corte Internacional de Justicia de la Haya puso fin a un litigio jurídico de más de once años entre Colombia y Nicaragua, pero que convocaba políticamente a ambos países desde la década de los ochenta. El conflicto era por la soberanía de 600 km de mar territorial al este del meridiano 82, punto que establecía la línea limítrofe de ambos países desde 1928. En medio, el conjunto de islas, islotes, cayos y bajos que conforman el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Luego de emitido el fallo de la corte, que extendía el límite fronterizo de Nicaragua y, a su vez, concedía a Colombia la soberanía sobre los territorios insulares y sus aguas inmediatas, gestaría un plan de reactivación económica, que ponía énfasis en el desarrollo turístico de las islas como estrategia del gobierno nacional para atender las necesidades de la población local y solventar la situación de abandono denunciada durante años por algunos grupos sociales. Como un *déjà vu* que trasladaba las islas a la década de los cincuenta, el turismo aparecía nuevamente en los planes del gobierno como la estrategia generadora de progreso e inclusión social, y, sobre todo, de presencia estatal como dispositivo para la soberanía nacional.

En aguas del Océano Pacífico se encuentra un caso comparable. Guardando sus particularidades, el archipiélago de las Islas Galápagos en Ecuador, también ha sido espacio de disputa territorial entre distintas naciones que han demandado históricamente la soberanía sobre su territorio o parte de él. A diferencia del caso de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el turismo de masas aquí es resultado de un sistema programado y planificado en la década de los sesenta como una estrategia fomentada por las organizaciones ambientalistas, y aplicada por parte del gobierno ecuatoriano. A través de esta estrategia, se procuró generar recursos económicos para financiar la conservación y preservación ambiental bajo el concepto de unicidad, producto de las condiciones endémicas de su patrimonio natural asociado a los hallazgos de Charles Darwin. Además, la estrategia también sirvió para ratificar la pertenencia del conjunto de islas al territorio soberano de Ecuador, limitando la injerencia de los países europeos y de Norteamérica y, en últimas, como dispositivo para el control de los territorios de altamar.

Así, planteamos como hipótesis al turismo como dispositivo para el ejercicio de la soberanía nacional en los territorios alejados de los centros del poder. Por ello, la reflexión que presentamos aquí parte de la necesidad de deconstruir la dimensión política del turismo para entenderlo

como dispositivo para el control territorial. Ponemos énfasis en el caso del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Colombia), y en cómo el turismo aparece asociado a la idea de integración territorial en la política de presencia estatal, especialmente en los momentos de amenaza latente a la soberanía nacional. Para comprender mejor el caso de análisis, proponemos el caso de las Islas Galápagos (Ecuador) como sistema comparativo para poner en evidencia el valor intrínseco de las políticas basadas en el turismo alrededor de los años sesenta del siglo pasado como medio de soberanía nacional. Al final, esperamos que la aproximación comparada de ambos casos enriquezca el debate sobre el ejercicio de la soberanía nacional y la política internacional de los Estados en la región.

Aproximación teórica: el turismo como dispositivo para el ejercicio de la soberanía nacional

Hablar de turismo implica necesariamente hablar de economía. En efecto, la llamada “industria sin chimeneas” (Araujo y Torres, 2013; César y Arnaiz, 2004) mueve billones de dólares anuales. De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo (OMT, 2018), durante el año 2017 el turismo internacional registró ingresos de 1,34 billones de dólares, consolidándose como la tercera mayor categoría de exportaciones del mundo. Para dimensionar la idea, solo El Caribe registró ingresos por 31,7 millones de dólares, 4 % más que los ingresos registrados durante el 2016. Por otro lado, su dimensión ambiental surge paralelamente a los movimientos ambientalistas de las décadas de los setenta y los ochenta, evidenciándose su complejidad en la década de los noventa, con el ingreso de políticas e instrumentos internacionales ligados al concepto de ecoturismo, sostenibilidad e identidades locales, construidos a través de un imaginario que no era realístico ni culturalmente aceptable.

Sin embargo, a pesar del énfasis que los estudios del turismo le ponen a su dimensión económica y ambiental, también vale la pena prestar especial atención a su dimensión social y cultural. Como fenómeno social, el turismo de masas, asociado a la necesidad de ocupación del tiempo libre, surge con la modernidad. Su nacimiento, auge y consolidación, tal como lo conocemos en la actualidad, es producto directo de las sociedades industriales, el ensanchamiento de la clase obrera a nivel mundial y el resultado de la necesidad social de recuperar física y moralmente la fuerza de trabajo, a través del aprovechamiento del tiempo libre

(Getino, 2002; Molina, 2006). Como fenómeno cultural, el turismo se encuentra íntimamente ligado a procesos de hibridación y transculturación producto del intercambio de experiencias entre turistas y anfitriones (González, 2004; Salas, 2015).

Pero, así como el turismo tiene una dimensión económica, social, cultural y ambiental, también tiene una dimensión política, mucho menos estudiada que las otras cuatro dimensiones y no por ello menos importante (Richter, 1983). Cuando hablamos de la dimensión política del turismo, por lo general, hacemos referencia a los aspectos formales de la política turística (Varisco, 2013), es decir, los marcos regulatorios, las estructuras institucionales, las acciones gubernamentales y las políticas de implementación y fomento turístico ligadas al crecimiento económico del Estado. Visto así, alrededor del turismo se constituye un sistema que enlaza múltiples actividades y actores, interrelacionados entre sí alrededor de un referencial espacial donde se desarrolla la actividad turística: el destino.

Más allá de ello, nuestra propuesta analítica plantea la necesidad de deconstruir la dimensión política del turismo para entenderlo como dispositivo para el control territorial y el ejercicio de la soberanía nacional. Partimos de un enfoque sistémico, para comprender cómo este sistema interrelacionado de actividades y actores integran política, económica, social, ambiental y culturalmente los destinos al territorio nacional de un determinado Estado-nación, especialmente aquellos que se encuentran más alejados del centro del poder político. En ese sentido, entendemos al turismo como un dispositivo, esto es, como “un conjunto de praxis, de saberes, de medidas y de instituciones cuya meta es gestionar, gobernar, controlar y orientar –en un sentido que se quiere útil– los comportamientos, los gestos y los pensamientos de los hombres” (Agamben, 2011, p. 256).

El término dispositivo fue utilizado por Foucault (Miller et al., 1977) para hacer referencia a la red de relaciones entre saber y poder que median las prácticas discursivas y no-discursivas, a través de las cuales se configuran los sujetos. En palabras de García (2011):

Los dispositivos constituirán a los sujetos inscribiendo en sus cuerpos un modo y una forma de ser. Pero no cualquier manera de ser. Lo que inscriben en el cuerpo son un conjunto de praxis, saberes, instituciones, cuyo objetivo consiste en administrar, gobernar, controlar, orientar, dar un sentido que se supone útil a los comportamientos, gestos y pensamientos de los individuos. (García, 2011, p. 2)

Desde el punto de vista de Foucault (Miller et al., 1977), los dispositivos tienen tres niveles de problematización (García, 2011). El primer nivel corresponde al conjunto heterogéneo y reticular que se forma alrededor de discursos, instituciones, tecnologías, proposiciones filosóficas, preceptos morales, medidas administrativas, creencias, reglas sociales y rituales. El segundo nivel, obedece a la naturaleza cambiante y adaptativa de la red que entreteje y vincula estos elementos. El tercer nivel hace referencia a la emergencia del dispositivo, es decir, a sus condiciones históricas de aparición. Pero los dispositivos no solo funcionan como mecanismos de subjetivación, sino que, al mismo tiempo, operan como procesos de desubjetivación:

Foucault ha mostrado, asimismo, cómo en una sociedad disciplinaria los dispositivos aluden, a través de una serie de prácticas y de discursos, de saberes y ejercicios, a la creación de cuerpos dóciles pero libres, que asumen su identidad y su libertad de sujetos en el proceso mismo de su asubjetivación. (Agamben, 2011, p. 261)

De acuerdo con esto, al producir sujetos los dispositivos producen identidad. Pero esta identidad, mediada por la influencia externa del conjunto de mecanismos concretos que conforman al dispositivo subyuga a los individuos, negando los sujetos y condicionándolos a una nueva identidad preconfigurada por el poder dominante. Por ello, los dispositivos, además de producir sujetos, también son máquinas de gobierno (Agamben, 2011).

Entendido el turismo como un dispositivo y, a su vez, el dispositivo como una máquina de gobierno, es mucho más claro establecer el vínculo con la soberanía nacional. Vale decir que la soberanía nacional hace referencia al ejercicio del derecho de libre determinación que abarca al poder constituyente de los pueblos (Hillgruber, 2009). En términos estrictos, la soberanía refiere a “la manifestación máxima de la existencia y el poder del Estado, que le permite organizarse y regirse jurídica y políticamente en beneficio de su territorio, y sin menoscabo de los derechos esenciales de su población” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 22). De ahí que se considere la soberanía como un acto político-jurídico de carácter reverencial más que de sumisión incondicional.

La soberanía también tiene un carácter interno y otro externo. El interno, hace referencia al carácter de poder supremo que tiene un determinado Estado. Alude al carácter popular (referido al pueblo) y al atributo jurídico de unidad de organización social al interior del territorio que

la legítima. Por su parte, el carácter externo hace referencia a las relaciones interestatales que se construyen por fuera de sus fronteras territoriales y que constituyen al Estado en sujeto de derecho internacional con relación a los principios de independencia, igualdad, conservación, no intervención y respeto (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005). Al respecto, Hillgruber (2009) menciona que:

La soberanía nacional significa, desde el punto de vista del derecho internacional dos cosas: Primero el reconocimiento del derecho exclusivo y universal del Estado a promulgar en su territorio normas jurídicas que vinculan a sus nacionales (soberanía territorial y personal), es decir el reconocimiento del poder de tomar la última decisión sobre personas y cosas en su territorio y de decidir sobre el estatus de las personas físicas y jurídicas (soberanía interior). En segundo lugar, en las relaciones exteriores la no sumisión a otros Estados, pues a todos ellos les reconoce el derecho internacional igual autoridad: *par in parem non habet imperium* (la llamada soberanía exterior). (Hillgruber, 2009, p. 8)

Desde el punto de vista político, Krasner (2001) reconoce cuatro tipos de soberanía. La primera es la soberanía internacional, referida al carácter jurídico del reconocimiento mutuo entre Estados. El segundo tipo de soberanía es producto de la Paz de Westfalia, relacionada con la exclusión de actores externos a las estructuras de autoridad del territorio. La tercera es la soberanía interna, que tiene que ver con la organización de la autoridad política al interior del Estado. Finalmente, la soberanía interdependiente, asociada a las formas de regulación en los límites del Estado.

Turismo y soberanía nacional en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: un caso de estudio

El archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina hace parte de la región Caribe colombiana. Se encuentra ubicado a 755 km (aprox.) de la costa norte continental, la mayoría de su territorio está conformado de agua y tiene una extensión de 350.000 km² (aprox.), de los cuales 297.000 km² corresponden a mar territorial y 52 km² a tierra firme. Toma su nombre de las tres islas principales, de las cuales se destaca San Andrés, como centro político y poblacional (Abello, 2008).

El turismo surgió aquí en la segunda mitad del siglo XX producto de una iniciativa del Estado colombiano para fortalecer su presencia

territorial e integrarlo política y económicamente al país. Aunque parezca paradójico, antes de esta época, la vida en el territorio insular trascendió de manera aislada a la del territorio continental. Aunque la distancia era un factor que influía para que esta situación se presentara, en realidad había un motivo histórico más fuerte: la vida social en el Archipiélago fue producto de la colonización inglesa (Parsons, 1992).

Aún para la década de los cincuenta, el legado de la colonización inglesa de las islas prevalecía entre sus habitantes. Su población hablaba un dialecto distinto al español, el *creole*, profesaba una fe distinta a la fe católica, la propiedad de la tierra era comunitaria, las principales actividades económicas eran la pesca y la agricultura, y no existía preponderancia económica entre sus habitantes (Clemente, 1994). Esta distancia económica, social y cultural hacía ver al Archipiélago como un territorio ajeno a Colombia, por lo que era necesaria su integración al territorio nacional. En 1953, el archipiélago recibió por primera vez en su historia la visita de un presidente, el general Gustavo Rojas Pinilla, quien anunció un plan para solucionar algunos problemas que aquejaban a la población, asociados al atraso económico y urbanístico que vivían las islas (Robinson, 1974).

La solución propuesta fue la declaración del archipiélago como puerto libre, es decir, como puerto comercial neutro en relación con los derechos aduaneros. Según Serra (2006), en un puerto libre pueden “introducirse, almacenarse, seleccionarse, manipularse, comprarse, venderse y reexportarse toda clase de mercaderías procedentes del exterior o del mismo país sin devengar ningún derecho fiscal” (Serra, 2006). La declaración de puerto libre influyó en el surgimiento del turismo, pues era un incentivo para la adquisición de mercancías importadas a bajos costos.

Pero para el despegue de la actividad turística era necesario emprender una serie de obras de infraestructuras que adecuaran el entorno de las islas para recibir a los turistas. A inicios de la década de los cincuenta, las islas carecían de servicios hoteleros adecuados para recibir a los visitantes que se hospedaban en algunas residencias de la población local que se ofrecían para dicha actividad. Las islas tampoco tenían aeropuerto. Por tanto, no sería sino hasta 1955, cuando se inauguró la pista del aeródromo al que empezaron a llegar los primeros viajeros provenientes del resto del país motivados por los beneficios arancelarios del puerto libre (Cabrera, 1986). La construcción de la pista también propició el crecimiento de la actividad comercial, pues se empezaron a abrir los

primeros locales destinados para la venta de productos. Adicionalmente, este flujo económico llevó a la apertura de las primeras instituciones financieras, con el propósito de participar directamente en el reparto de las rentas locales (Robinson, 1974).

A pesar de las condiciones naturales que ofrecían las islas, ideales para el disfrute de sol y playa, las personas que visitaban el archipiélago lo hacían motivadas por las actividades comerciales y su estancia era corta. Por ello, en 1958, un consejo de las Cámaras de Comercio de Colombia solicitó al gobierno nacional generar estrategias para hacer que los visitantes pernoctaran más tiempo. La respuesta del gobierno llegó a través del Decreto no. 2024 de 1959 que creó el “Permiso Especial de Turismo” (Decreto 2024, 1959). Entre las acciones que contemplaba, se destacan la exigencia de permanecer un mínimo de cuatro noches en las islas y las facilidades en el ingreso de turistas extranjeros. Esta situación, presionó a los hoteleros a aumentar la capacidad de alojamiento, dando inicio a una nueva etapa de masificación de la oferta y la demanda turística en el archipiélago. Asimismo, la promulgación de la Ley Primera de 1970 (Ley 1, 1970) (que le dio el carácter de Intendencia Especial al Archipiélago) y la Resolución Ejecutiva no. 344 de 1972 (Resolución ejecutiva 344, 1972) (que lo declaró Recurso Turístico Nacional), potenciaron el desarrollo de la infraestructura turística del archipiélago, especialmente en San Andrés, en donde se concentró la mayor parte del turismo, eximiendo el pago de impuestos a la construcción de hoteles, edificios de apartamentos y edificaciones destinadas para fines culturales y de ocio.

En el caso colombiano, la declaración del archipiélago como puerto libre y el impulso al turismo que implicó esta medida, estaban fundamentados en la necesidad de fortalecer la presencia del Estado en su territorio. Dos razones llevaron al gobierno de turno a tomar estas medidas: la integración cultural de la población raizal a Colombia y la defensa de la soberanía nacional ante las demandas de soberanía de otros países.

A pesar de que la adhesión del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina al territorio colombiano data de 1822 (Bush-Howard, 1992), aún para 1953 era poco el conocimiento que se tenía de la cultura y las costumbres de sus habitantes:

Poco sabía Colombia de la lengua que se hablaba, la música que se escuchaba y bailaba, las costumbres familiares, las creencias, los ritos y la culinaria. Tampoco eran apreciadas sus viviendas de madera, acondicionadas al clima y la naturaleza, a usanza de la arquitectura caribeña [...]

Las pequeñas islas eran prácticamente desconocidas por los colombianos. (Abello, 2008, p.8)

Vale decir que, a lo largo de la historia del archipiélago, existieron varias intenciones por parte del Estado colombiano de integrarlo política, económica y culturalmente. Este proceso es denominado por algunos autores como colombianización (Albuquerque y Stinner, 1977; Bush-Howard, 1992; Ross, 1999). No obstante, a diferencia de los anteriores intentos, esta vez la integración llegaría a través de la presión social y no por las disposiciones gubernamentales. Gracias al auge del turismo, el archipiélago empezó a recibir un importante número de migrantes provenientes del resto del territorio colombiano, atraídos por las oportunidades laborales que ofrecía el puerto libre. Este flujo migratorio, sumado al volumen de turistas nacionales que muchas veces superaba a la población local, obligó a esta a empezar a adoptar las prácticas culturales de la población colombiana para adaptarse mejor a los nuevos cambios.

Pero la articulación cultural del archipiélago al territorio colombiano le serviría al Estado para otro propósito, el de proteger el territorio nacional ante una eventual demanda de soberanía por parte de otra nación. En efecto, la estratégica posición que ocupa el territorio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, lo puso en el centro de múltiples disputas por su dominio desde la época de la Colonia. Sin embargo, la última década del siglo XIX y las dos primeras décadas del siglo XX estuvieron marcadas por grandes presiones regionales que se mantienen latentes hasta nuestros días. La mayor de estas presiones proviene de Nicaragua que, desde 1890 viene reclamando el archipiélago como parte su territorio nacional. Otra presión importante fue la que presentó el gobierno de los Estados Unidos para obtener facilidades sobre el territorio, con el fin de obtener ventajas comerciales y militares en la región (Eastman, 1992). Para enfrentar estas presiones, el Estado colombiano acudió a vías jurídicas y militares. Sin embargo, solamente cuando se logró integrar culturalmente a la población local al proyecto de nación colombiana y alcanzar un importante grado de presencia institucional, se generó el vínculo de identidad necesario para que sus habitantes se reconocieran a sí mismos como colombianos.

Vale anotar que la disputa por el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tiene varios capítulos. No obstante, dos de ellos son caracterizados como los más importantes.

El primer capítulo tiene que ver con la firma del tratado Esguerra-Bárcenas en 1928, que ubicaba el límite entre ambos países, concediéndole a Colombia la soberanía sobre el mar y los territorios ubicados al este del meridiano 82. La importancia de este tratado radica en que puso fin a un conflicto que ocupó a ambas naciones por más de treinta años y que se generó a partir de la ocupación de la costa centroamericana de Mosquitos y la Isla Mangles por parte de Nicaragua (Eastman, 1992). Con el tratado, se reconoció la soberanía de Nicaragua sobre los territorios ocupados y la pertenencia de los territorios del archipiélago a Colombia.

El segundo capítulo está relacionado con el fallo de la Corte Internacional de Justicia de la Haya en el 2012, que puso fin a un litigio jurídico ante este organismo internacional de más de once años entre ambos países, pero que convocaba la atención de los gobiernos desde 1980. En este caso, la pretensión de Nicaragua era extender el límite territorial entre ambas naciones más allá del meridiano 82, por lo que el archipiélago pasaría a formar parte de su territorio debido a que estaba ubicado en su plataforma continental. En contraposición, la defensa de Colombia argumentaba la existencia de un tratado limítrofe firmado por ambos países y la presencia de población colombiana en los territorios en disputa. Finalmente, la Corte falló a favor de Nicaragua, reconociendo un nuevo límite territorial. Pero ratificó la soberanía de Colombia sobre los territorios insulares y sus aguas inmediatas (“Colombia conserva los cayos”, 2012).

Como todo proceso social, la integración cultural alcanzada a través del turismo no estuvo exenta de conflictos relacionados con el acceso a la tierra, la provisión de servicios públicos y la pérdida de identidad de la población local. Sin embargo, a diferencia de otros intentos por alcanzar la integración cultural como el que se presentó en los años veinte, cuando el gobierno nombró una comisión de misioneros capuchinos para que acudieran a las islas a enseñar el castellano e instruir la fe católica (Albuquerque y Stinner, 1977), procurando fomentar el sentimiento nacionalista y el patriotismo entre la población raizal, la estrategia adoptada con el fomento del turismo fue diferente.

La afluencia de migrantes continentales que llegaban a ocupar plazas laborales y el flujo constante de turistas que acudían a disfrutar del destino turístico, obligó a la población de las islas a aprender castellano para competir en un modelo económico destinado a la prestación de servicios. Por su parte, el fortalecimiento de la presencia del Estado a través de escuelas, contingentes de las fuerzas militares e instituciones

de gobierno, expuso de manera más directa los símbolos de identidad patria a la población raizal. Finalmente, los vínculos interpersonales acercaron aspectos de la cultural nacional a la cultura raizal, generando procesos de hibridación (García-Canclini, 1994) y transculturación (Ortiz, 2002) que perviven aún hoy en día.

En síntesis, gracias al turismo, el Estado colombiano consiguió la integración cultural de la población de las islas y garantizó la presencia histórica de instituciones de gobierno, logrando que en el 2012, la Corte Internacional de Justicia de La Haya ratificara su soberanía nacional sobre el archipiélago.

Turismo y soberanía nacional en las Islas Galápagos: un caso comparativo

El archipiélago de Colón o Islas Galápagos está ubicado en el Océano Pacífico a 10.000 km (aprox.) de la costa continental ecuatoriana. Tiene una extensión de 8.010 km² (aprox.) y se compone de un conjunto de 129 islas, islotes y rocas, de las cuales solo cuatro se encuentran habitadas: San Cristóbal, Santa Cruz, Santa Isabel o Isabela y Santa María. El origen de su nombre se remonta al siglo XVI y se deriva de la presencia de poblaciones de tortugas gigantes (islas de las tortugas), una de las especies más características de su fauna local (Tuci et al., 2011).

El origen del turismo en las Galápagos se remonta a los años veinte con la llegada de extranjeros a las islas, atraídos por el mito de la naturaleza única y virgen del archipiélago. Los primeros migrantes extranjeros que colonizaron las islas a inicios del siglo pasado, llegaron atraídos por programas económicos impulsados desde Noruega y Alemania ligados a la agricultura, la pesca y el turismo. Más tarde, el impulso del turismo estaría ligado al proyecto de conservación naturalista vinculado con la creación de la Fundación Charles Darwin, en 1959. De acuerdo con Grenier (2007), la ciencia desempeñó un papel importante en la aparición del fenómeno turístico en las Galápagos. En 1923, por ejemplo, una expedición naturalista patrocinada por la *New York Zoological Society* (NYZS) representó el primer intento de convertir a las islas en el paraíso de todo naturalista, guiado por la idea de laboratorio botánico mundial. Para entonces, las islas ya eran mundialmente reconocidas gracias al paso de Charles Darwin por ellas.

Otro acontecimiento que contribuyó al surgimiento formal de la actividad turística en las islas fue la creación del Parque Nacional Galápagos

por parte del Estado ecuatoriano, también en 1959, y su inclusión dentro de la lista de Patrimonios de la Humanidad de la UNESCO en 1978. Fue a partir de entonces, que el gobierno ecuatoriano en su afán por ganar legitimidad sobre el territorio empezó a hacer presencia institucional, a partir del fomento de una política de turismo de redes que pretendía una rápida canalización de la oferta turística a través de empresas especializadas en capturar un nicho de mercado especializado: “se trata de un itinerario organizado y tarifado por agencias de viajes, compañías aéreas y operadores turísticos, por cuyas redes, que se extienden por todo el mundo, circulan los clientes” (Grenier, 2007, p. 143).

Por otro lado, en su concepción moderna (Casari, 2008), el turismo para el caso de las Islas Galápagos comenzó a implementarse formalmente como política de Estado en la década de los sesenta. Su implementación estuvo basada en los resultados del informe Jennings (Grenier, 2007) en el cual se definían los criterios técnicos del sistema turístico de las islas basado en una alianza estratégica entre los sectores públicos y privados, así como en el denominado tercer sector (organizaciones no gubernamentales). La implementación de un sistema turístico para las Galápagos estaba fundamentada en varios factores, entre otros, la presencia americana en las islas a partir de la Segunda Guerra Mundial y el requerimiento de soberanía en varias ocasiones por parte de potencias como Francia e Inglaterra. Posteriormente, en la década de los noventa, y como una medida para impedir las pérdidas económicas y sociales en el territorio a causa de las inversiones extranjeras en el sector turístico, se promulgó la Ley Orgánica del Régimen Especial para Galápagos (LOREG), que estableció el estatus de residencia permanente como requisito para establecer empresas en el territorio insular (Tuci et al., 2011), remarcando así la soberanía y el poder del Estado sobre el territorio.

De acuerdo con Luna-Tobar (1997), el interés en las Islas Galápagos por parte de las potencias mundiales radicó en el control económico de las vías comerciales. Debido a su posición estratégica frente a vías interoceánicas, las Galápagos representaban un territorio interesante como *coaling stations* para la circulación de los barcos. Ya en la Colonia eran asociadas como zona de alivio para piratas y corsarios que atacaban los navíos españoles que salían del puerto de El Callao, en Perú, cargados con el producto de la explotación de las minas de plata del Potosí. Posteriormente, durante la Primera y Segunda Guerra Mundial, su ubicación llamó la atención de las potencias bélicas en su afán por ganar posiciones estratégicas sobre el Pacífico Sur. Finalmente, otro foco

de atención está asociado al interés científico de declararlas centro de investigaciones de interés internacional, asociado al imaginario social que generó su referencia dentro de la obra de Darwin como uno de los puntos del planeta en donde se puede evidenciar empíricamente la evolución de las especies.

Vale decir que, históricamente, las pretensiones de soberanía sobre las Islas Galápagos no tenían una connotación marcadamente económica. Por el contrario, el interés que despertaba su ubicación estratégica en aguas del Océano Pacífico radicaba en la importancia que representaba para la geopolítica internacional. Por ello, para el caso de Estado ecuatoriano, la dinámica turística propuesta por las organizaciones ambientalistas, canalizada a través de una estrategia de redes y liderada por unas cuantas empresas que se alzaron con el monopolio de la actividad turística –y que beneficiaba a unas cuantas familias–, sirvió como un instrumento de autoridad y control territorial en la medida que logró fortalecer su presencia institucional sobre el sistema insular.

Adicionalmente, el caso de las Islas Galápagos se diferencia del caso colombiano por el hecho de no existir población natural en las islas. El origen de su poblamiento corresponde a flujos migratorios, inicialmente desde Ecuador en el siglo XIX y posteriormente desde Europa en el lapso marcado por las dos Guerras Mundiales. Este flujo se incrementó en la década de los ochenta, debido al alto número de organizaciones no gubernamentales y de cooperación internacional que se instalaron en el territorio con la finalidad de garantizar la conservación del ecosistema. Posteriormente, en la década de los noventa, hay otro ciclo migratorio procedente del territorio continental ecuatoriano como producto de políticas públicas que incentivaban la apropiación nacional del territorio.

No obstante, desde su nacimiento y hasta el cambio de siglo, el turismo permaneció como una actividad vetada para la escasa población local, salvo para algunas familias acaudaladas que llegaron tras las primeras olas migratorias en el periodo entreguerras. De hecho, la dinámica de la actividad turística de las islas estuvo limitada a unas pocas familias encargadas de controlar el sistema implementado a partir del “informe Jenning”. Los años 2007 y 2010 son importantes pues marcaron una ruptura respecto a la forma de hacer turismo en el archipiélago de las Galápagos.

En el 2007, la UNESCO evidenció el mal manejo de las islas por parte del sector turístico, notando una importante afectación a su entorno natural. A partir de ahí, los esfuerzos de la cooperación internacional se

focalizaron en proyectos tendientes a la conservación del entorno y con ello potenciando el ecoturismo (Celata y Sanna, 2012). Por su parte, en el 2010 se dio inicio a la apertura geográfica definitiva del sistema turístico al resto del Ecuador continental con la llegada de la aerolínea LAN a las islas (Tuci et al., 2011).

A partir de estos acontecimientos, la participación de las empresas turísticas en el sistema turístico de las Islas Galápagos presentó un crecimiento exponencial. Su punto máximo se alcanzó en el 2015, con la liberación del mercado declarada en la nueva Ley de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, que eliminó el requisito de residencia permanente para ejercer una actividad productiva en las islas. En este año se pasó de 27 operaciones en tierra a más de 156 registradas en el 2017, dando origen a una serie de conflictos sociales entre la población local y los operadores históricos por el acceso equitativo al sistema turístico.

Gracias a la nueva Ley, la población local empezó a buscar en socios nacionales o extranjeros fuentes financieras óptimas de inversión, transformando su ingreso en la actividad turística, en parte, debido a la construcción de un imaginario local que ve al turismo como una fuente económica segura y rentable (Giordano et al., 2018). Pero esta situación ha generado un desbalance en la economía local con una sobreoferta de servicios atractiva para el turismo de bajo costo, en comparación con el turista de alto nivel que llegaba originalmente y que podía mantener el sistema insular por completo. Más allá de ello, lo que nos interesa resaltar es que el nacimiento y auge del turismo es producto de un proceso político más amplio y complejo, que lo evidencia como instrumento político para el ejercicio de la soberanía nacional por parte del Estado ecuatoriano en las Islas Galápagos.

Conclusiones preliminares

En este artículo hemos puesto a consideración la hipótesis del turismo como dispositivo para el ejercicio de la soberanía nacional. El turismo fue abordado desde una visión sistémica, haciendo énfasis en la necesidad de deconstruir la dimensión política para abarcar un fin más amplio como lo es el vínculo que se puede establecer entre Estado, gobernabilidad y territorio. Pusimos a consideración dos casos que nos ayudan a entender cómo un fenómeno, mayormente abordado desde la perspectiva económica, social, ambiental y cultural, también nos puede ayudar a comprender cómo se configuran los Estados modernos y cuáles son los

vínculos de subjetividad asociados a la idea de ciudadanía. La noción de dispositivo formulada por Foucault (Miller et al., 1977) y replanteada por Agamben (2011), sirvió de puente analítico entre ambas categorías.

Gracias a ello, pudimos ver cómo –aunque con notables excepciones– el desarrollo de la actividad turística en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Colombia) y las Islas Galápagos (Ecuador) abre el debate sobre el rol de esta actividad como dispositivo para el ejercicio de la soberanía en los territorios alejados de los centros del poder estatal. En el caso del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a través de la declaratoria de puerto libre en 1953, el Estado colombiano logró garantizar la presencia de sus instituciones en un territorio históricamente olvidado. Esta medida de índole política influyó en el desarrollo del territorio, fomentando el comercio y el turismo como principales actividades económicas. A su vez, estas actividades aseguraron la representatividad cultural necesaria para contrarrestar las pretensiones de soberanía de otros países en la región, apelando al sentimiento nacionalista y el patriotismo de sus habitantes.

Entretanto, en las Islas Galápagos el nacimiento del turismo estuvo ligado al naturalismo romántico producto de la experiencia darwiniana de unicidad del patrimonio natural. Entretanto, su auge inicial se debe a los resultados de un informe técnico de creación de un sistema que propiciara la conservación del entorno natural vía la explotación turística de sus principales atractivos. En un inicio, la articulación entre el sector privado (representado por las empresas turísticas), sector público (representado por el Estado) y el denominado tercer sector (organizaciones no gubernamentales y agencias de cooperación internacional), fue determinante para la construcción de un imaginario social de las Islas Galápagos como laboratorio del mundo, accesible para unos pocos. Más adelante, a través de una política de liberación de mercados liderada por el Estado, se instituyó con mayor ahínco la adscripción territorial de las Galápagos a Ecuador, mediante la inclusión de la población local en esta actividad productiva.

Por último, cabe decir que el trabajo que motivó este artículo aún se encuentra en estado exploratorio y la reflexión que se presentó aquí en ninguna circunstancia pretende ser la última palabra en una temática compleja que recién proponemos analizar.



Reconocimientos

Agradecemos a los organizadores del V Congreso Internacional de Estudios Caribeños, especialmente a la Dra. Silvia Mantilla y al Dr. Raúl Román Romero.



Jesús David Salas

Estudiante del doctorado en Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Sede Ecuador. Profesor Investigador Ocasional del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) entre 2017 y 2020.



Caterina Tuci

Profesora Investigadora Ocasional del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), desde el año 2018 hasta la actualidad.

Referencias

- Abello, A. (2008). San Andrés, nuestra ciudad insular. *Credencial Historia*, (228). Recuperado de <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-228/san-andres-nuestra-ciudad-insular>
- Agamben, G. (2011). ¿Qué es un dispositivo? *Sociológica*, 26(73), 249-264. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/soc/v26n73/v26n73a10.pdf>
- Albuquerque, K. y Stinner, W. (1977). The Colombianization of Black San Andreans. *Caribbean Studies*, 17(3-4), 171-181.
- Araujo, E. y Torres, V. (Comps.) (2013). *Antropología del turismo. La industria sin chimeneas*. Lima: Tinkuy-Qosqo.
- Bush-Howard, H. (1992) San Andrés y Providencia: nacionalismo y separatismo. Años 60 y 70. *Credencial Historia*, (36). Recuperado de <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-36/san-andres-y-providencia-nacionalismo-y-separatismo>
- Cabrera, W. (1986). *Isla de San Andrés. Visión merológica de un hábitat Caribe*. San Andrés Isla: Autor.
- Casari, M. (2008). *Turismo e geografía: elementi per un approccio sistematico sostenibile*. Milano: Hoepli.
- Celata, F. y Sanna, S. (2012). The Post-Political Ecology of Protected Areas: Nature, Social Justice and Political Conflicts in the Galápagos Islands. *Local Environment*, 17(9), 977-990.

- César, A. y Arnaiz, S. (2004). Globalización y turismo ¿Dos caras de una misma moneda? *Estudios y Perspectivas en Turismo*, (13), 303-315. Recuperado de <http://www.estudiosenturismo.com.ar/search/PDF/v13n3-4a07.pdf>
- Clemente, I. (1994). El Caribe insular. San Andrés y Providencia. En A. Meisel (Ed.) *Historia Económica y social del Caribe Colombiano*. Barranquilla: Ediciones Uninorte; Ecoe.
- Colombia conserva los cayos pero pierde una porción de mar. (2012, noviembre 19). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/colombia-conserva-los-cayos-pierde-una-porcion-de-mar-articulo-387842>
- Congreso de Colombia. (16 de junio, 1970). Ley de construcción de Aeropuertos en territorios nacionales. [Ley 1 de 1970]. DO: 33089.
- Eastman, J. (1992). Creación de la Intendencia de San Andrés y Providencia: la cuestión nacional en sus primeros años. *Credencial Historia*, (36). Recuperado de <http://www.banrep cultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-36/creacion-de-la-intendencia-de-san-andres-y-providencia>
- García, L. (2011). ¿Qué es un dispositivo?: Foucault, Deleuze, Agamben. *A Parte Rei*, (74), 1-8. Recuperado de <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/fanlo74.pdf>
- García-Canclini, N. (1994). *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. CDMX: Grijalbo.
- Getino, O. (2002). *Turismo. Entre el Ocio y el Neg-ocio: Identidad cultural y desarrollo económico en América Latina y el MERCOSUR*. Buenos Aires: Circus.
- Giordano, E., Tuci, C. y Soriani, S. (2018). Le touriste et l'habitant dans une zone écologiquement fragile. Le cas des Iles Galápagos. En D. Crozat y D. Alves (Dir.), *Le Touriste et l'Habitant*. Saint-Denis : Connaissances et Savoirs.
- Grenier, C. (2007). *Conservación contra natura. Las islas Galápagos*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- González, A. (2004). El anfitrión como actor social en el turismo. Reflexiones desde el caso de Ixtapan de la sal, México. *Revista de Ciencias Sociales*, 3(105), 155-168. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/153/15310511.pdf>
- Hillgruber, C. (2009). Soberanía – La defensa de un concepto jurídico. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, (1), 1-20.
- Krasner, S. (2001). *Soberanía, hipocresía organizada*. Barcelona: Paidós.
- Luna-Tobar, A. (1997). *Historia política internacional de las Islas Galápagos*. Quito: Abya-Yala.
- Miller, J-A. et al. (1977). El juego de Michel Foucault. *Ornicar?*, (10).
- Molina, S. (2006). *El Posturismo. Turismo y posmodernidad*. CDMX: Trillas.
- OMT, Organización Mundial de Turismo. (2018). *Panorama OMT del turismo internacional. Edición 2018*. Madrid: Organización Mundial del Turismo. Recuperado de <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284419890>

- Ortiz, F. (2002). *Contrapunteo Cubano del Tabaco y el Azúcar: advertencia de sus contrastes agrarios, económicos, históricos y sociales, su etnografía y su transculturación*. Madrid: Cátedra.
- Parsons, J. (1992). San Andrés y Providencia. Una geografía histórica de las islas colombianas del Caribe. En J. Molano (Ed.) *Las regiones tropicales americanas: visión geográfica de James J. Parsons*. Bogotá D.C.: Fondo FEN Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia. (24 de julio, 1959). Permiso especial de turismo. [Decreto 2024 de 1959]. DO: 30015.
- Presidencia de la República de Colombia. (21 de diciembre, 1972). Resolución por la cual se declaran algunos Recursos Turísticos Nacionales. [Resolución ejecutiva 344 de 1972]. DO: 33749
- Robinson, D. (1974). *La otra cara del paraíso turístico: condiciones socio-económicas del nativo en el Puerto Libre de San Andrés y Providencia* [tesis de maestría]. Universidad de La Salle, Bogotá D.C.
- Ross, J. (1999). *Colombian Constitutional Reform: The Tension between Collective and Individual Property Right in San Andres*. London: Guildhall University.
- Richter, L. (1983). Tourism, Politics and Political Science: A Case of Not so Benign Neglect. *Annals of Tourism Research*, 10(3), 313-335.
- Salas, J. (2015). Turismo, soberanía nacional y transformación social en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Colombia. *Letras Verdes*, (18), 91-112. Recuperado de <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/7748>
- Serra, M. (2006). *Diccionario económico de nuestro tiempo*. Recuperado de <http://www.eumed.net/coursecon/dic/dent/p/pub.htm>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2005). *Serie Grandes temas del constitucionalismo mexicano. La Soberanía Nacional*. CDMX: Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Tuci, C., Zanetto, G. y Cavicchiolo, C. (2011). Galapagos: wonderland di oggi, in bilico tra realtà e percezione, in cerca di sostenibilità turistica. *Agribusiness Paesaggio & Ambiente*, 14(3), 435-454.
- Varisco, C. (2013). Sistema Turístico. Subsistemas, dimensiones y conceptos transdisciplinarios. En G. Benseny (Coord.). *Gestores Costeros de la teoría a la práctica: una aplicación en áreas litorales* (pp. 66-80). Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/a316/47a04068836057600769a0c078db64ed6b5d.pdf>

The 2016 Water Crisis in San Andres Island: An Opportunity for Change?

La crisis del agua del 2016 en San Andrés islas: ¿una oportunidad para el cambio?

Carolina Velásquez

University of Delaware, Newark, Estados Unidos
cvelas@udel.edu

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Fecha de recepción: 29 de julio de 2019 · **Fecha de aprobación:** 10 de febrero de 2020

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.86373>

Cómo citar este artículo:

APA: Velásquez, C. (2020). The 2016 Water Crisis in San Andres Island: An Opportunity for Change? *Ciencia Política*, 15(29), 73-109.

MLA: Velásquez, C. "The 2016 Water Crisis in San Andres Island: An Opportunity for Change?". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 73-109.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Abstract

During the first half of 2016, the “Niño” Phenomenon reached severe conditions in San Andres Island, Colombia. On April 2, people, mostly the Raizals, an ethnic minority group, and people from poor neighborhoods started 11 road protests asking for water. The water crisis affected, differentially, more than 14.000 people. The institutional response focused on distributing free water trucking during dry periods, increasing the water frequency, and incrementing water production. This study analyzed the crisis response and explored, in the short term, whether there was a change in access to water. In August 2016 were conducted 34 semi-structured interviews and 45 in November 2018. Findings suggest that crisis response used a conservative philosophy embedded in a technocratic perspective; as a result, it is still limited water access in the way it was before the crisis. This study contributes to the understanding of the factors that influence crisis response.

Keywords: Crises; Caribbean; Drought; San Andres Island; Seaflower; Water.

Resumen

Durante el primer semestre del 2016 el fenómeno del Niño alcanzó condiciones severas en San Andrés islas, Colombia. El 2 de abril, raizales y personas de bajos recursos hicieron once protestas por la falta de agua. La crisis del agua afectó diferencialmente a más de catorce mil personas. La respuesta institucional se enfocó en distribuir agua gratuita durante las épocas secas e incrementar la frecuencia y producción del agua. Esta investigación analiza la respuesta a la crisis y explora en el corto plazo, si hubo algún cambio en el acceso al agua. 34 entrevistas semiestructuradas se realizaron en el 2016 y 45 en el 2018. Los resultados sugieren que en la respuesta a la crisis se usó una filosofía conservadora arraigada en un paradigma tecnocrático. Como resultado, el acceso al agua se mantiene en las mismas condiciones que en el 2016. Este estudio contribuye a entender los factores que influyen la respuesta a la crisis.

Palabras clave: agua; Caribe; crisis; San Andrés isla; sequía; Seaflower.

Introduction

Climate change is posing and revealing essential challenges for the Caribbean region. Small islands are being affected due to alterations in the hydrological cycle, resulting in a more frequent “Niño” phenomenon and severe droughts in the Caribbean and Central America. However, the water problems are not only associated with natural or climate causes, though this does remain a concern, they are more related to the quality of service and the maintenance and operation of the infrastructure (Cashman, 2014). In addition, multiple factors such as mass tourism, groundwater contamination, poor governance, social inequities, and the prohibitive cost of accessing water from both formal and informal water companies, have exposed high levels of vulnerability contributing to the configuration of profound water crises. For instance, Bermuda, the Bahamas, and the Cayman Islands have aquifers that are approaching to an emergency, where water tables are going down, and conflicts for water are more frequent (Gössling, 2001).

Global water companies now manage water resources in the Caribbean. They are overexploiting and allocating water resources, raising issues of water injustice. Islanders are becoming more prone to face and more fragile to cope with droughts. San Andres, Colombia, is a small Caribbean island that is suffering from these kinds of acute water problems. It is a tourist destination struggling with tourism’s water demands. It is visited annually by more than one million tourists (Howard, 2015). It is located in the Southwest of the Caribbean Sea, about 800 km from the continental Colombian Caribbean coast. In 2016 there was a water crisis that affected more than 14.000 people, mainly Raizals who are the ethnic minority group on the island. At one side, Raizal neighborhoods affected included: Barkers Hill, Court House, Cove, Loma-Lynval, Loma Barack, Flowers Hill, Orange Hill, Tom Hooker, Elsy Bar, South End (*Hoyo Soplador*), San Luis and Schooner Bight. On the other side non-Raizal neighborhoods such as: Sagrada Familia, Atlántico, Natania, School House, Las Palmas, Buenos Aires, Vista Hermosa, and Tablitas. Also, some schools reported being affected such as First Baptist School, Brooks Hill, Phillip Beckman, and El Rancho.

The scale of the crisis overstretched local coping mechanisms and required external assistance. Therefore, the risk management council declared the island in a state of Public Calamity. Officially the state of emergency lasted one year and four months, and then, return to normality was proclaimed on August 14, 2017. However, the crisis never

really ended, and in March, 2018 there were two protests for water: in Loma and Brooks Hill neighborhoods, and in March, 2019 another two in Flowers Hill and Schooner Bight neighborhood. People affected have reported the same conditions as in 2016, and they are struggling due to the lack of water.

Participants framed the crisis as the result of the convergence of multiple factors such as the “Niño” phenomenon, drought, high water demand by tourism, inequities in the distribution of water, inefficient aqueduct coverage and service, lack of technology, weak crisis management and overpopulation. However, the crisis was framed by institutional leaders as the result mainly of the “Niño” phenomenon, without considering the multidimensional character of the crisis. In this sense, the crisis response consisted of different closed-door sessions where engineers from the private water company were the main participants. The crisis response focused on maintaining the water truck distribution, done by firefighters during the dry season, increasing the water production through the acquisition of two desalinization plants, the rehabilitation of 26.1 km of the aqueduct network, and the expansion of the aqueduct pipeline with two new neighborhoods, prioritized to be connected, La Paz and Mission Hill.

The crisis response focuses on the supply side, and basically was entrusted to the private water company, who will operate the desalinization plants. The beneficiaries of this newly available water were mainly the aqueduct subscribers. Regarding that San Andres only have 50 % aqueduct coverage (CDM Smith, 2016), the government put on first place the needs of the company to provide a better service and overlooking solutions for people not connected to the aqueduct. The crisis response was based on a linear cause-effect view. The acquisition of new desalinization plants may be part of the solution; but it is necessary to address the water crisis as a complex phenomenon.

This study focuses on contrasting the ways institutional leaders and the affected populations made sense of the crisis, and the crisis response done in the short term. It used a qualitative analysis of interviews with those involved in the water crises. The goal is case-oriented, viewing the water crisis experience through the lenses of participants and taking into account the literature on crisis management and policy change. Results in this article are part of the investigator’s dissertation. This paper proceeds as follows: We start by detailing the case of the San Andres water crisis, a description and analysis of the body of literature about crisis

management applied to water-related crises. Then is described the qualitative method used. Finally, it is presented the main findings to gain a deeper understanding of the relationship between making sense and institutional response and closing up with some conclusions.

Case presentation: The 2016 Water Crisis in San Andres Island

The Archipelago of San Andres, Providencia and Santa Catalina (Colombia) is a group of small islands located in the Caribbean Sea, between 12° and 16° N and 78° and 82° W. It is located in the southwest of the Caribbean Sea, about 800 km to the northwest of the Colombian Caribbean coast, and 80 km from the Nicaraguan coast. It has an approximate surface area of 300,000 km² and is composed of three major islands: San Andres, Providencia, and Santa Catalina, as well as several keys. The capital is San Andres Island, which has a surface area of 27 km². It has the smallest area and the highest population density (approx. 2573 inh./km²) of any Colombian province (Gobernación Departamental del Archipiélago, 2013).

The San Andres society has a close family relationship where people know each other; there is a strong cultural heritage, sense of identity, sense of place. It has a long history of dealing with social, political, and environmental changes like other Pacific and Caribbean islands (Kelman, 2010). There is a persistent conflict with the central government in Bogota, Colombia. On the island lives an ethnic group, the Raizals or Raizal People, group that enjoys special protection by the Colombian State and the ILO Convention 169 on the rights of indigenous and tribal peoples. Their main rights vindications are regarding over territory and self-government (Ortiz, 2016). They have an Anglo-Puritan African heritage, and the majority is located in the hills and the south part of the island. Different cultural groups cohabit the island from different parts of Colombia, including Medellín, Cartagena, Barranquilla, and also from the Western Asia, like Syria and Lebanon.

Because of its high biodiversity, environmental fragility, and rich cultural characteristics, UNESCO, in November 2000, declared the islands a protected natural biosphere reserve (BR), called Seaflower. This designation signified a transformation in the economic model to one of sustainable development. However, contrary to reducing environmental

problems in the Archipelago, after 19 years of implementation of the BR program, the problems are magnified in quantity and complexity.

San Andres is a drought-prone area. Historically, the dry seasons have reported turn into droughts, but only a few scientists have confirmed this. The wettest month is October, with an average of 338 mm precipitation, and the driest month is March, with an average of 22 mm (UNAL, 2010). The dynamic conditions of “El Niño” cause substantial changes in the amount of precipitation. For instance, there could be a reduction of precipitation of approximately 50 mm from a typical year (UNAL, 2010). This decrease may influence the occurrence of severe drought throughout the year.

The main economic activity on the island is tourism, which is posing a steady pressure on water resources (Velásquez, 2016). Currently, the island is visited annually by more than a million tourists (Howard, 2015). The water that currently supports life comes from three primary sources: (1) Groundwater: Well extraction operated by the private utility, at the household, official, and commercial levels. (2) Rainwater: Capture from roofs and canals during the rainy season and storage in cisterns and tanks, rainwater is used mainly by Raizals. (3) Marine water: Requires relatively expensive treatment; desalination is carried out on the island by reverse osmosis by private companies and by the public services company to meet the demand, mainly from the urban area of the island.

There are different ways of water supply. Before 1953 there was no electricity, aqueduct, and sewage services on the island. Islanders supplied their water necessities from family wells (e.g., Rock Hole, Simpson Well) and rain harvesting. After the 50's, an in-depth transformations process begins on the island related to cyclical migrations inflows. One main change was between 1953 and 1970, in which there was a concentration of the new cultural groups in the North part of the island, there was the time of opening warehouses, commerce, and hotels. The second change was between 1970 and 1985, where the population was interested in generating residential settlements, and there was the time of the creation of new neighborhoods, also concentrated in the North part of the island. While the center of the island, known as La Loma or The Hill, and the southeast coast, called San Luis, became the Raizal neighborhoods par excellence (Aguado, 2010).

The north part of the island became the main area for tourism development. Therefore, the part with better aqueduct coverage. Culturally, there was a rupture in the custom to collect rainwater and built cisterns

in each household (Aguado, 2010). There was an unplanned process of occupation of the island's lands directly related to the development of water supply infrastructure. Also, as the island's demands for water resources growth rapidly, water problems began to worsen.

The Water Resource Master Plan (CDM Smith, 2016), yielded the following results in terms of the sources used by the community for water supply: 92 % of respondents use bottled water, 55 % use well-water, 42 % rainwater, 31 % aqueduct, 24 % water truck and 3 % other sources. There is a variety of combinations in the way islanders, Raizals and non-Raizals get water, but, in general, it can be classified in three different ways:

1. Autonomous water supply in which rain and well water is stored in cisterns. In the last census of wells done by the local government health secretary, a total of 5837 household wells were reported on the island. The wells are located, mainly, on the San Luis formation, in which the extracted water has not good quality, neither physicochemical nor microbiological, due to the poor management of wastewater in both urban and rural areas.
2. Water supply through water-trucks: there are some neighborhoods mostly non-Raizals that does not have aqueduct or have inefficient water service. In neighborhoods like Los Manguitos, Morris landing, Natania, Las Tablitas, Buenos Aires, Atlántico, there is not enough space or the economic capacity to build a cistern. Also, they do not have the custom to build a cistern in their houses; therefore, they used to buy water trucks, and in some cases, they use communitarian wells between 25 to 40 houses.
3. Public household aqueduct: pipeline currently operated by Veolia (before Proactiva) in four districts North End, La Loma, El Cove y San Luis. San Andres have 36.7 % aqueduct coverage (DANE, 2018)

The water supply sector in the island is established by the formal providers that are the government which officially contracted a specialized private company to distribute pipeline water. Informal providers, outside the formal piped network system, include water trucks who sell water to households and hotels and they are not subject to strict regulatory frameworks.

After more than 40 years of sociotechnical difficulties in water management, in 2004, San Andres' government selected the private company Proactiva Aguas del Archipiélago S.A. ESP (currently Veolia) as the

operator to provide water supply, aqueduct, and sewer services. It is important to make a parenthesis to talk a little about this company. The company is a foreign firm from France that became the only operator in the island. It is one of the small numbers of companies that have control over approximately 80% of the world's private water market and is also one of the two companies that have the highest participation in the water market (Lopez, 2011), and it has presence in more than 65 countries worldwide. The company works in three main services and utility areas traditionally managed by public authorities: water management, waste management, and energy services (Lobina, 2014). It gets more than half of its revenues from managing municipal and industrial water facilities around the world (Schneider, 2008). The company self-proclaimed in its web page as a global leader in desalination that has more than 100 years of experience implementing desalination plants. The company has diverse subsidiaries and associations with local enterprises due to specialized services. In the Caribbean the common service provided is desalinization. It has presence in U.S. Virgin Islands, Curaçao, Saint Martin, St. Croix, and Aruba.

Veolia is one of the private water corporations that perceive privatization, in its many forms, "as a cure-all that will reduce costs and increase efficiency" (Lobina, 2014, p. 3), and the leading company priority is market development over community development, profit maximization over the public interest (Lobina, 2014, p. 2). There are diverse strategies used by the company to gain and maintain long-term contracts; for instance, corruption, political spending, lobbying, marketing of illusory fiscal gains, and limited democratic supervision and accountability (Lobina, 2014). Notwithstanding the multiple problems and failures of privatization in water supply services, local governments in Latin America continue delegating public services to the private investors, and this is the case of San Andres Island.

The local government and Veolia signed an operation-contract on September 8, 2005, for a term of 15 years (Ministerio del Medio Ambiente, 2010). After the agreement was signed, the contract became the central core of water policy on the island. The company has two subsystems to produce potable water: a water softener plant and a desalinization plant, both taking water from the aquifer but through different geological formations: San Luis and San Andres. The San Andres formation water softening plant has 66 l/s water production capacity, but the company only extracts 14.4 l/s, in which only 8.3 l/s reaches people located in the east

and hilly part of the island due to water leaks. A desalination plant (from the San Luis formation) with 50 l/s water production capacity, in which the company extracts 42.4 l/s, of which only 23.6 l/s reaches people located in the north and urban area of the island due to water leaks.

The arrangement established that each subsystem would provide water to different sectors; desalinated water is given mostly to the touristic sector, hotels, and some neighborhoods located in the north part of the island, and the water from the softening plant is given mostly to the island residents. The focus on the contract was on increasing the sewage pipelines and not increasing aqueduct coverage. The contract established a differentiated water supply frequency. The distribution was 24 hours a day for the north part of the island and only once every 20 days for the other sectors of the island (Proactiva, 2005), where mostly the poor and the Raizals are located. There is aqueduct access of 31.6 % of the population, and only 22.7 % of the population receives sewerage (DNP 2011; ORMET Archipiélago, 2015). There is a high imbalance between supply and demand for drinking water for the population (Guerrero, 2015).

On April 2, 2016, a group of people who live in the Lynval-Cove neighborhood put up barricades, burned tires, shouted, and put up notices saying: “We need water.” That was the first social road protest for the lack of water on the island. Protest followed by ten additional road protests spread throughout the south center of the island, where some poor neighborhoods and most people from the ethnic minority group live. On April 15, 2016, occurred the first official water crisis in the history of the island. The local government, supported by the national government, declared a State of Public Calamity in the Archipelago, attributing the cause of the lack of water to the “Niño” phenomenon. Thus far, unfortunately, the crisis affected 14000 people (Gobernación Departamental del Archipiélago, 2016). Officially the state of emergency lasted one year and four months and then the return to normality was declared on August 14, 2017.

A Review of Crisis Literature Applied to Water Crises

In most rural areas from Latin-American and Caribbean (e.g., Cuba, Puerto Rico, Jamaica, Trinidad and Tobago) are suffering from a lower water supply coverage, and these areas are the most impoverished (Heartsill, 2012; Silva, 2018). Especially the Caribbean islands are predominantly vulnerable to water resource stresses due to inadequate

water management; inequality seeps down towards the accessibility of water, pricing, and service quality (Silva, 2018). Also, areas with inadequate water supply systems face frequent flooding, drastic seasonal changes in precipitation, droughts, and erosion as well as other climate change problems that hinder water supply (Rhiney, 2015). Indeed, the availability of water resources is under threat in the Caribbean region. In this sense, moving to a water crisis often takes a “small step,” and this “step” could be in the form of climate variability, drought, or tropical cyclone resulting in negative impacts on water quantity and quality.

Water crises are becoming a common situation in the Caribbean life. For instance, Antigua and Barbuda, Barbados, Dominica, Jamaica, St. Vincent and the Grenadines, St. Kitts and Nevis and Trinidad and Tobago are facing extremely high levels of water stress (Reig, Maddocks & Gassert, 2013). The exploitation of water resources has raised multiple conflicts, where the central issue in dispute is the allocation of water resources and water scarcity (Smith & Rhiney, 2016). Islanders are highly dependent on limited amounts of water and susceptible to even the slightest change in supply. They are becoming more prone to face and more fragile to cope with climate variability and droughts. This critical water condition has become a matter of great concern for the Caribbean region and is demanding urgent and innovative institutional responses.

Crises involve the convergence of factors and the combination of multiple events and may grow gradually over time. It threatens core social values and life-sustaining systems. It can be triggered in a variety of ways, for instance, by natural forces like droughts, and also find its roots in malfunctions of society (Boin, McConnell & ‘t Hart, 2008). According to Quarantelli (1993) and Stern (2009, 2013), crises are social processes having their foundation in economic, cultural, and political structures (Blaikie et al., 1994; Fothergill et al., 1999). In some cases, crises impact a community as a whole, or it can differentially affect various members or sectors of the community (Wisner et al., 2006). In any way, crises usually uncover underlying vulnerabilities in the policy of the sector at stake; for instance, in the water sector. Also, it casts doubt on the adequacy of institutions to prevent and respond adequately to the crisis (Boin & ‘t Hart, 2000; Boin et al., 2008).

Water crises are processes of tension where conflict is one of its central features. Conflict can be a way to intensify the crisis and gain sufficient societal and political attention in recognition of the lack of water to be a crisis (Boin & ‘t Hart, 2000; Boin, ‘t Hart & Kuipers, 2018). Also,

conflict may be the main factor that opens the door to influence a turning point of the status quo in the policy sector; it can be used by stakeholders to seek reforms than in regular times would be impossible. In general, crises may open windows of opportunity for reform and change (Bellamy, Head & Ross, 2017; Boin et al., 2008; Stern, 2009). However, in the aftermath of a crisis, many factors influence policy change. Some of them are: (1) the way the water crisis is understood and portrayed by organizational leaders (e.g., sense-making and meaning-making), (2) the approach and paradigm used during crisis response (e.g., conservative or reformative), (3) the history of the water sector, and (4) political will to make structural changes.

The way of understanding the crisis is central to crisis response. Sense-making is commonly defined as the attempt to make sense of an ambiguous, complex, and highly uncertain situation in order to make decisions, and involves frameworks for understanding, as people play a role in constructing the situations they attempt to comprehend (Maitlis & Sonenshein, 2010; Maitlis & Christianson, 2014). In this process, a crisis can be considered as an event or as a process. When a crisis is considered a specific event, the response is directed to a specific moment. If, on the other hand, the crisis is considered as a process, the response will be more comprehensive, dealing with the multidimensional causes that trigger the crisis (Roux-Dufort, 2016; Williams et al., 2017; Wolbers & Boersma, 2019). Considering a crisis as a process allows the organizational leaders to look back and to look forward, in other words, to analyze the sociohistorical process that contributed to the configuration of the crisis and to analyze the longer-term effects of the solutions proposed (Williams et al., 2017).

Moreover, a crisis can be perceived as unforeseeable and uncontrollable, as a situation that goes beyond institutional capabilities where there is no one to blame. The causes can be attributed to uncontrollable natural causes, rather than controllable human actions, and this may lead people to see crisis and its impacts as unforeseeable (McClure, 2017); a natural hazard cannot be controlled nor anticipated (Boin et al., 2008). Therefore, there is not a definite necessity to change institutional structures because the crisis was not due to human error.

Another critical issue is the paradigm applied during the crisis response. Technology is deeply intertwined in the water sector, so water crises usually have been framed through the lenses of a technocratic paradigm. Technology, innovation, and science have often been

promoted as a way of avoiding the effects of water scarcity (Aggestam & Sundell, 2016, p. 1304). Bearing this in mind, most of the ideas resolving water scarcity have centered on creating new technological infrastructure rather than addressing more complex socio-political dynamics of redistribution (Aggestam & Sundell, 2016). There is a widespread debate about the adverse effects of a technological paradigm in the deterioration of the environment, loss of local autonomy, and adverse changes in a society's lifestyle. In the aftermath of a water crisis, it is not unexpected that solutions would be framed within a technocratic perspective.

Such framing gives power to water managers and experts because their expertise is viewed as objective, unbiased, and apolitical. However, this puts aside other kinds of knowledge, including indigenous knowledge and emergency management perspectives (Aggestam & Sundell, 2016). Velásquez (2017), argues that in order to understand the crisis, not only are the organizational leaders' voices needed. In this process, the voice of the people affected plays an essential role in identifying important aspects that contribute to the configuration of the crisis. Although, it is known that establishing a collective understanding of a dynamic situation may become a "mission impossible" when more actors and a greater variety of institutions are included at the main discussion table (Boin & Renaud, 2013). In this vein, the collective understanding is part of a participatory process during the crisis response. The problem then presents itself as to how to make sense of the crisis promptly, addressing the knowledge, needs, and concerns of people affected in a socially just and ethical manner, in order to respond appropriately to the crisis (Vojinovic & Abbott, 2012).

Boin and 't Hart (2000) claim that misunderstanding of the crisis by organizational leaders will determine whether the policy sector descends deeper into a crisis or manages to resolve the acute problems that beset the crisis. Organizational leaders can take a conservative or reformative approach to respond to the crisis. On the one hand, a conservative approach consists of restoring order and bringing the sector back to the pre-crisis period; in other words, to "normalcy". It is the idea to work on incremental improvement rather than a radical redesign of existing processes. The context of the crisis is characterized with a deep institutionalization of rules, practices, budgets, which makes it extremely hard to make a change.

According to Boin et al. (2008), after adopting a conservative approach, crisis managers may eventually come to realize that the crisis

is more profound than they had initially estimated. It seems that the crisis has never ended, and then, a long period of stagnation follows. On the other hand, the reformist approach is about renewal, adaptation, and institutional redesign features of the policy sector; it looks for restoring faith in the sector at stake (Boin et al., 2008; Wolbers and Boersma, 2019). According to Boin et al. (2008), it is not natural and not usual that policy changes occur after a crisis occurs, it is usual to observed just minor changes and only in a limited number of cases, major core reforms are made.

Methodology

Acknowledging the importance of both voices of the organizational and those of the people affected, this paper describes and analyses how each group framed the 2016 water crisis and evaluated the crisis response, and identified, by 2018, changes in the water situation.

- 34 semi-structured interviews were conducted in August 2016 (12 females, 22 males; 19 Raizals and 15 non-Raizals).
- 45 in November 2018 (26 females and 19 males; 25 Raizals and 20 non-Raizals). 29 semi-structured interviews were conducted to participants who live in different neighborhoods of the island. Nine interviews were conducted to public and private local institutions, and seven participants were from big and small hotels in the North part of the island.

In total, in this research were conducted 79 semi structured interviews, 38 women and 41 men, 44 Raizals and 35 non-Raizals. Typically, interviews took about 30 minutes. The participants were at first purposively sampled, and then snowball sampling was used, asking the interviewees if they would recommend anyone else to be interviewed, too. Participants were people from several neighborhoods, including Court House, Little Hill, Barkers Hill, Loma Linval- Loma Cove, Smith channel, Elsie Bar, San Luis, Buenos Aires – Atlántico, Saria Bay, Cabañas Altamar, los Almendros, and Sagrada Familia. Officials were interviewed from the public services secretary, the risk management office, the fire department, the civil defense office, the environmental corporation, the water public/private company, and owners of the water truck companies.

All data were collected and recorded in face-to-face interviews with people affected; two semi-structured interview guides were used: one

for officials/organizational leaders and the other for residents in the affected communities.

A general description of the participants is included in order to allow a better understanding of the different perspectives: (1) Raizals: People identified as the indigenous ethnic group, characterized by their Anglo-Puritan/African heritage, Protestant religious tradition, and English mother tongue. (2) Non-Raizals, people identified as Islanders (people who are from San Andres but came from the Colombian mainland during the 50's until the 90's, including their descendants). (3) Environmental organization: CORALINA is the local agency in charge of environmental action and natural resources management in the Archipelago. (4) Private water companies: Veolia, in charge of the production, sale, distribution of freshwater, and the disposal of wastewater in the island, excluding bottled water. Such water truck companies extract and transport water to different sectors on the island. (5) Local government, including fire-fighters, the risk management office, and the public services secretary. (6) Hotel maintenance supervisors: people who were in charge of the maintenance of the hotel, including the water system and treatment.

A general description of the primary decision-makers over water resources in San Andres Island: The Political Constitution of Colombia establishes that the provision of public services and environmental sanitation is the responsibility of the State. Then, the State distributes its functions in different institutions at different levels: at the national level, the Superintendent of Public Services, which is the technical body responsible for exercising control, inspection, and surveillance of the entities that provide domiciliary public services in the country. The Vice Ministry of Water and Basic Sanitation is responsible for promoting sustainable development through the formulation and adoption of policies, programs, projects, and regulations for the population's access to drinking water and basic sanitation. At the local level: The responsibility for water supply falls into the Public Services Secretary and Aguas de San Andres, which subscribes a water agreement with a private company called Proactive and after Veolia. The institutions responsible for the conservation of water resources is the environmental corporation CORALINA. According to Zamudio (2012), there is and instability, lack of institutional coordination, and dispersion of water policy in Colombia, which has contributed to the deterioration of the water supply services.

Considering the research question, the analysis centers on answers, comments, and expressions related to the causes and understandings of

the water crisis and crisis response. In the data analysis, the researcher went from inductive to deductive analysis where were developed umbrella categories under which to organize specific themes. The interview transcripts were re-read, and the codes and concepts were reconfigured or redefined if necessary. Manual coding was performed. Overall, under the “crisis response” umbrella category, the “people affected voices” defined three themes: injustice water issues, relationships with neighbors, government’s response dissatisfaction; the institutional voices defined three themes: water trucking distribution and desalinization.

How was the crisis response framed by people affected?

One key factor that differentiates this study from others is whose sense-making is analyzed; the common focus is on top managers. However, this study takes into account not only public officials and organizational leaders on the top but also the voices of people affected. According to interviewees, there were problems in all water sources during the crisis; they explained that it did not rain for more than six months, the wells and cisterns were dry, and they did not receive pipe-water for one to four months. However, they realized that some sectors and some people on the island did have water during the crisis; multiple times, they said: “why do some parts of the island have 24-hour access to water and others do not” (Barkers Hill Raizal woman 1, 2016; Loma Lynval Raizal man, 2016). Participants perceived inequalities when it comes to their access to water resources.

Participants perceived that the water crisis was not directly related to natural causes (Velásquez, 2018). Some of them did not even identify the presence of drought on the island. A participant said, “what is happening here is not part of nature; instead, it is the private water company, they put us in drought even if they have the water” (Barkers Hill Raizal woman 1, 2016). A recurrent comment during the interviews was, “there is no drought, you can find water on the island, the problem is that they [water company] do not distribute water properly” (Sagrada Familia non-Raizal woman, 2016). They directly blame tourist activity, the private/public water company and the government for supplying the water to the tourist enterprises and not to them. One of the repeated affirmations was, “it is necessary to stop tourism and reduce the number of people who live on the island”.

Since 1912 there has been a cyclic and historical conflictual situation between Raizals and the Colombian National Government. Disputes have been around access to land, natural resources, and the low participation of the Raizals in commercial activities. Since 1953 started progressive migrations on the island provoking profound changes; as a result, there is a latent conflict between the two main cultural groups (Raizals and non-Raizals –includes *Paisas, Árabes, Costeños*). To date, there is a constant struggle in which Raizals look for ethnic recognition and autonomy in the management of the territory and natural resources.

The crisis became a situation of public order. Participants from Raizal and non-Raizal neighborhoods wanted a change, and they thought that through the multiple protests, they could achieve it. The first protest started in a Raizal neighborhood called El Cove, and then the non-Raizals began to join. The stress for water resources pushes both groups to organize eleven protests to call government attention strategically.

They believed that the only way the government will listen was by making protests. A participant from Loma-Cove said: “the only language they listen is when you protest when you become violent when you become aggressive” (Loma Cove Pastor Raizal, 2016). They claimed that the protests worked successfully to call the government’s attention to it. A person from Loma-Barack said this time “we were determined to change this situation” (Barkers Hill Raizal woman 1, 2016) and a woman from the Barkers Hill neighborhood explain [metaphorically] “in order to be heard, we had to burn half-island” (Barkers Hill Raizal woman 1, 2016), this time “we were desperate” (Loma Barack Raizal man, 2016). Some protests were violent and others peaceful; there was a general sense of anger and dissatisfaction with the government and the private water company.

There were many negotiations between the governor and different neighborhoods; some of these negotiations were written down and signed. For instance, the Barkers Hill neighborhood signed an agreement with the governor on April 20, 2016, to ratify their petitions, there were four main points asked: (1) water service must be provided every week through the pipe networks, and the desalination plants should be installed urgently. (2) When the maintenance of the pipe networks is necessary, it must include the Raizals who live in La Loma. (3) Overpopulation has to be strategically controlled, through the reduction of illegal and displaced persons residing in the islands. (4) Built a recreation center for the Barkers Hill community. However, to date, these

Raizal claims remained undefined and unresolved, leaving them in the same vulnerable condition. Generally, the protests happened during the dry season, but when the rain starts everything goes back to “normal”.

According to the participants’ responses, the seeds of the water crisis have existed for several years, but this time they decided to do something. They framed the crisis as a long-lasting problem related to tourism activity where social issues like justice were predominantly named (Velásquez, 2017). Listening to participants, the researcher noticed opportunities for change embedded in the different ways people respond to the emergency; these activities may be options to solve the crisis in a consciously balanced way. Therefore, talking about how they managed to get water during the crisis may give some insights about how they cope with water shortages.

Throughout the interviews, participants frequently talked about their good relationships with neighbors. They made emphasis on how neighbors played a central role, as they, almost every day, share or sell small water tanks. Also, interviewees manifested, as an essential fact, to know who in the neighborhood has the biggest cistern and who is willing to give or sell water. Also, they mentioned that multiple meetings took place in each neighborhood to discuss and collect money in order to pay a water truck delivery to share. In this sense, individuals’ capacities to respond to water crises are strongly connected to their social capital (e.g., relationships and networks). Relationships within neighbors can enhance their capacities to cope with drought as feelings of companionship can encourage people to help each other and develop enabling relationships (Törnros, 2015). Friendships with neighbors promote capacities that make it easier for people to cope with hazards and recover from crisis. Crisis management programs should target the social infrastructure within communities in order to be more productive.

In 2016 the water truck company service collapsed because of the high demand. They manifested to have difficulties in supplying water “it was chaotic because we could not deliver water to everyone who called us” (White watta company manager, 2016). In 2018 participants manifested that if they go back to being without water, they would have to call the water truck companies again. Generally, people rely on commercial water providers to meet their needs; as water scarcity worsens, better-off households also purchase water for resale within their communities. In this context, water truck companies had a vital responsibility during the water crisis as they became one of the first responders when the water

was scarce. However, it is expensive, unsustainable, and challenging to manage, implement, and monitor.

The majority of the participants located in the hilly and south part of the island manifested having the same water problem in 2018 as in 2016. According to the responders, the first semester of the year, the private water company limited even more severely the water to these areas, and they reported in 2018 have been approximately one month without water.

Another subject was that during the “2016 water crisis” the government installed in Barkers Hill, and Elsy Bar –mostly Raizal-neighborhoods, three water tanks of 5000 l capacity each. The interviewees in these neighborhoods reported that the government uses the tanks during the crisis, but after they abandoned it and never used them again. Interviewees said installed tanks were not the best solution; instead, they prefer to receive water in each house’s cistern. The issue here is that the government should have determined in advance whether tanks are a solution that fits the local necessities; instead, they never asked the community what kind of solution will work for them. There are some neighborhoods, non-Raizals, that do not have cisterns in the houses, and maybe the big tanks would fit better. Also, the government needs to think to use the tanks in the rainy and dry seasons.

In general, they manifested being dissatisfied with the government’s response, “during the crisis they came every fifteen days and filled the tank with water, but they did not come back” (Barkers Hill Raizal woman 2, 2018). Nothing changed, they claimed, a person from Barkers Hill neighborhood explained, “They [government] gave us a tank and filled it up with water when they wanted to, not when we needed it” (Barkers Hill, Raizal woman 3, 2018). An interviewee from Sagrada Familia neighborhood explained that “the government only attended the moment, but they did not solve the real problem; they just wanted to stop the protests” (Sagrada Familia non-Raizal woman, 2018). An interviewee from Loma-cove said, “they promise a desalinization plant, but nothing happens yet” (Loma Cove Raizal man, 2018).

The government promised them two desalination plants, which was the solution that the majority of the participants see as the most appropriate. They talked about this technology optimistically as they perceived it, rainfall independent. There were no comments about possible environmental impacts.

How was the crisis response by public officials?

In this section, the voices that tell the story about the water crisis response includes personnel officials at the operative level, who were more inclined to talk about the “clear facts” on the ground that they had to do (Boin & ‘t Hart, 2000); and from the strategic level who were more inclined to talk in a broader sphere about political and technical concerns and solutions.

Findings showed that the 2016 water crisis was framed as a problem triggered mainly by technical and natural factors (Velásquez, 2018). Public officials point out multiple causes, like an unbalance between supply and demand, but the majority emphasize classic natural hazard types like drought and the “Niño” phenomenon as the leading cause of the water crisis. Additionally, officials point out that the crisis was characterized by conflicts, violence, misunderstandings and political negotiations, and it was necessary to act immediately. The government secretary said that “the crisis became a situation of public order” (Loma Lynval Raizal man, 2016), and therefore, his role was to talk and persuade the community to stop the blockades. He said: “after three days of negotiations and agreements with the inhabitants of the different sectors, the blockades stopped” (Loma Lynval Raizal man, 2016).

For some officials, the crisis was perceived as something new, uncertain, and without preparation in advance. Different positions were found about whether it was unexpected or not. However, a recurrent insight among participants was that “I had never seen a protest or fight for water” (Chief firefighter, 2016). Personnel from Proactiva –today, Veolia, said that:

We did not expect them (community) to run out of water, nor that it would not rain during the whole year. [Furthermore, he explained] On the island, there is a good culture of water conservation; for instance, the community in addition to having aqueduct, have a well, and they collect rainwater. (Operations coordinator, 2018)

For its part, the government secretary in 2016 blamed partially the private water company saying that “they have to be more efficient; the company needs to commit itself to supply communities with water more frequently; in the wake of the crisis it is necessary to renegotiate the water agreement with the company” (Risk management office coordinator, 2016).

The chief firefighter manifested that “when you get half an hour of water every month (from the aqueduct), and it does not rain for six months, that is when you realize the difficult situation in which you find yourself” (Chief firefighter, 2016), and he explained that “It was the low frequency of rainfall which let us see how bad we are in water distribution”. The Civil Defense director added, “this drought-impacted more than half of the island [...] it grew and expanded silently” (Civil Defense director, 2016). The risk management office coordinator explicated that “We were not prepared [...] This crisis took us by surprise [...] We did not have an emergency response protocol in place because this never happened before” (Government secretary, 2016). The environmental corporation engineer in charge of the risk management project justified this lack of preparation, saying that “it took us by surprise because we did not inform ourselves beforehand that drought could really happen on the island” (CORALINA, 2018).

The immediate response, at the operative level, was done mainly by firefighters, Colombian Civil Defense, risk management office, and operators from the private water company. On April 2, 2016, when the first protest for the lack of water started, the chief firefighter said that “we [firefighters and water private company] rapidly analyzed the situation and defined routes to distribute the water among people affected” (Chief firefighter, 2016). The Proactiva (Veolia) operations coordinator was clear to stated that “we only follow our contract”; during the crisis, “we only distributed water among our subscribers [and] we sold the water to the government for them to distribute among non-subscribers” (Veolia operations coordinator, 2018). The Proactiva (Veolia) manager clarified that “the problems that arose during the crisis were in the rural area and most of those who protested did not have aqueduct” (Veolia operations coordinator, 2018). In this sense, the government took full responsibility for the crisis response.

The task of distributing water was divided into two: the subscribers and the non-subscribers. The risk management office coordinator with the firefighter-in-chief coordinated and scheduled the water truck routes, and they indicated to which neighborhood and which family to deliver the water: “We decided to give between 1500 and 2000 liters of water per family. Then, we selected the sectors to deliver very rationed water [...] The community leaders in each neighborhood helped us to know which house needed the water” (Chief firefighter, 2016).

[In some areas] we [the government] provided three plastic tanks of 5000 liters, which we installed in key points where we noticed there was a greater need for water [...] In some cases, we had to clean and rehabilitate some water storage systems [tanks and cisterns]. (Risk management office coordinator, 2016)

The Civil Defense contributed actively to the distribution of water, although they said: “there was not enough clarity regarding the competences of each institution in the face of drought” (Civil Defense director, 2016). Officials stated that the crisis response was prompt, appropriate, and effective. The distribution of water was over 8,666,660 l to various neighborhoods in 2016. On March 17 and 30, 2017, there were two new protests for water in the same areas as before. According to the Defensa Civil Colombiana (2017) report, they distributed over 285,070 l of water in 2017. In March 2018, there were two new protests for water in the Loma and Brooks Hill neighborhoods, and more than 200,000 liters were distributed in 2018. In March, June and July 2019, there were multiple protests in Flowers Hill, Atlántico, Barkers Hill, and Schooner Bight.

The coordinator of the water project in the environmental corporation explained that they fulfilled their role and reported the situation on time:

We recommended, eight months before the crisis started, that hotels and people should adopt water-saving practices. We also started to make strict controls on the volume of water that is extracted from wells,” and “two months before the state of emergency, we made the first alarm informing the levels of conductivity of the wells. (CORALINA, 2016)

During the crisis, the organization used for coordination and cooperation among institutions was the State (*Departamento*) Council for Risk Management (Ley 1523, 2012). The government secretary said, “immediately I noticed there were multiple protests, I called an extraordinary risk management meeting” (Government secretary, 2016). In this reunion institutions like the Police, Navy, water resources management organizations like Proactiva (Veolia), public services secretary and the environmental corporation Coralina participated, but no community leaders and water trucks company owners were included. As a result, on April 15, for the first time in history, the local government declared a State of Public Calamity (Decreto 0170, 2016). The congressional representative for the island underlined “declaring the state of emergency was the

logical response to the ‘Niño’ phenomenon and a one-year drought in the island” (Congressional representative, 2016).

The causes of the crisis were based on three main statements: the drought in relation to the “Niño” phenomenon impacts, the imbalance between water supply and demand having a 194 lt of water deficit, and high levels of salinity in the aquifer, in which was necessary to close some wells. The main conclusion of this meeting was to find new forms to produce water to increase water frequency. The most appropriate solution was desalinization. It was perceived optimistically, virtually unlimited, flexible, and rainfall independent.

The government developed different work sessions with Proactiva (Veolia), the Public Services secretary of the local government, the environmental corporation CORALINA and the energy production company SOPESA, to study the viability of the acquisition and installation of a desalination plant to mitigate the deficiencies in the water service. As a result, there is a technical report where they analyzed and described four different alternatives to install the plant. Factors taken into account were the plant production capacity in a range from 10 l to 25 l per second, the location of the plant and in which place would be better to extract the water (from the sea or the coastal wells), the power system required, the additional infrastructure needed (storage tank, pipelines, impulsion system) and its economic costs.

Eventually, the decision taken was to buy two desalination plants, 25 l and 50 l per second, and additionally 75 l per second of water for the island. The National Government in 2019 decided to draw water from the sea at a point on the northwestern coast. The congressional representative for the island said: “The response to the crisis was successful; the governor managed to reorganize the economic resources coming from the national government to purchase two desalination plants” (Congressional representative, 2016).

In summary, and taking into account the Action Plan Report of the state of public calamity, the institutional response consisted of (A) immediate response: the distribution of more than 18 million liters of water valued at 200 million Colombian pesos (equivalent 62,473 USD), the acquisition of a new water truck for firefighters exclusively to distribute water, rehabilitation of some household water storage systems, and installation of three 5000 liters’ capacity tanks. (B) In short term, buying a desalination plant of 25 l/s capacity that had to be installed by November 2016, but it was installed in December 2018. (C) A medium-term

and long term solution by buying another desalination plant of 50 l/s capacity that should have been installed by November 2017, but has not yet been purchased. And (D) the development of educational activities for rational water use. The return to normality was declared on August 14, 2017, through Decree 0340 (Decreto 0340, 2017). Officially the state of calamity lasted one year and four months. However, people still have the same water access difficulties.

Currently, there is one new desalinization plant on the island. The operation of the plant had some administrative and technical problems related to who was going to operate the plant. The government did not have the specialized human resources to operate the plant, and the water agreement with Proactiva (Veolia) was coming to an end. Therefore, this was the beginning of a series of tussles and negotiations between the government and the water company Proactiva (Veolia). At the end of 2018, the local governor signed an amendment to the water agreement with Veolia, "Otro Si No. 9", in which it was stated that the company would continue being the water operator in the island for another 15 years, and the plant has to be operated by the company. This situation has caused controversy within community leaders who have blamed the company for the water problems.

Some other actions done by the government and the private water company concerning the crisis response were: A construction of a water line to send water to the hilly parts. The rehabilitation of 26.1 km of water supply networks. The government formulated a Master Plan formulated by the government for water management on the island. And the prioritization of the aqueduct network expansion for two neighborhoods affected, Bottom House and La Paz. There was no investment directed to expand the aqueduct pipeline to the South and West part of the island. Also, the environmental corporation personnel explained that they had done a range of educational projects for water conservation. Additionally, they completed a study about the groundwater quality, in which one of the primary results was that 93 % of the analyzed wells showed a low water quality (UNAL, 2018). The engineer highlighted the importance of a better systematic monitoring network for high-risk contamination of wells, and the importance in differentiating the water authorizations for water extraction according to the season, dry or rainy.

According to the above mentioned, the crisis response focused on produce water to being distributed mainly through the aqueduct that

only covers 35 % of the total number of households (14,841). The government response focuses on solving the water needs of the company subscribers, increasing water frequency, overlooking the necessities to those who are not connected to the aqueduct. Firefighters continue distributing water trucking during dry periods. However, it is a temporary solution, not a definitive one. Water trucking was and is a life-saving emergency intervention during water crises. However, this solution is expensive and consumed a large sum of human and technical resources. Therefore, it is central for the government to put all efforts into a more sustainable water source project.

The crisis did not affect the entire island. In the North part, where tourism and commerce are located, the crisis was slightly felt. Maintenance supervisors from big hotels like Aquarium, Los Delfines, and Sunrise Beach manifested had not suffered any water problem in 2016. They explained to get water from three different sources: the maintenance supervisor from the Aquarium Hotel explained: “We have two desalination plants, each one produces 130 cubic meters per day, we also get water from the private company, more or less 200 cubic meters, and when it rains we also collect rainwater” (Maintenance supervisor Aquarium Hotel, 2018). According to the water agreement, the North part of the island received water from the aqueduct every day. Indeed, the tourism industry is a high-water consumer. In this vein, the literature claims that tourism is very likely to exacerbate local water problems during the dry periods and that there is a disparity in water consumption between locals and tourists, in which tourists consumed three times more water than the locals. The crisis reveals the disparity in the distribution of water and how locals and tourists differ in water consumption.

In the crisis response, no efforts were made or planned to transform or analyze inequitable and unsustainable water arrangements. There was a prioritization of technical solutions over engaging local socioeconomic and political problems. For instance, tourism should not have preferential treatment when it comes to its share of water resources consumption. On the contrary, the tourism sector must contribute to the full cost of resource consumption and the associated environmental impacts. There should not be a competition among domestic users and the tourism sector in terms of water supply and infrastructure needs.

The government portrayed the crisis as a supply-side crisis that could only be resolved by securing additional supplies of drinking water. Thus, reinforcing the engineering and infrastructure paradigm of water

planning (Head, 2014). Two years after the 2016 crisis were devoted to upgrading water infrastructure. Under conditions of crisis, the local government turned first to the technical experts. The problem of providing water supplies for the island has been perceived primarily as an engineering task to be solved by technical experts through the construction of complex infrastructure systems (Brown, Keath, and Wong, 2009; Head, 2014). The majority of officials at both levels, operative and strategic, were broadly aligned with this approach, and all other water-related issues and priorities were displaced. The primary knowledge needed to solve the water problem is very specialized. In other words, the island requires mainly engineering experts who know about the construction and operation of desalination plants. Few comments were made about energy costs and high saline discharges by the plant.

According to Head (2014), this crisis response engineering-based paradigm has been challenged as a result of the occurrence of more complex and frequent water crises. He states that the primary argument is that the traditional engineering-based approaches and associated technocratic decision-making processes, are ineffective in addressing increasingly complex water problems (Head, 2014). Engineering expertise alone could not resolve future water policy directions to tackle complex and wicked problems like water crises. The inter-related nature of the problems and the uncertainties concerning future weather patterns, led to a need for more interactive and integrated approaches to scoping the issues to prevent a new crisis. An alternative vision, sustainability, of collaborative water governance is progressively evolving, which is characterized by more participative and integrative and interdisciplinary approaches to problem-solving and sharing of information (Head, 2014).

The portfolio of measurements to take into account could be behavioral incentives for water conservation, restructuring government, and institutional arrangements, infrastructure investment measures, demand management, the development of preventive plans and protocols concerning the “Niño” phenomenon and drought, the inclusion of early warning systems and stakeholder inclusive participation.

Finally, participants described in 2018 the same conditions as in 2016; there were no significant institutional or technical changes. Neither were renewal and institutional redesign of the policy sector nor attempts to modify processes and structures (Boin et al., 2008). Accordingly, it can be said that a conservative approach was applied to the 2016 water crisis response. According to Boin et al. (2008), in crises where it is

immediately evident that exogenous factors play a pivotal part –like the “Niño” phenomenon and drought, it is relatively easy for government actors to make authoritative statements about what happened and why; while avoiding essential factors such as operator errors, political negligence, and social injustices.

Conclusions

This study has sought to answer the question: how different stakeholders framed the 2016 water crisis and its consequent institutional response, and whether there was a change in the water situation by 2018. The different stakeholder voices showed that the crisis was framed differently by institutional leaders as opposed to the people affected, and this sense-making process influenced the crisis response. Officially, the crisis lasted one year and four months, according to Decree 0340 enacted on August 14, 2017 (Decreto 0340, 2017), but nothing could be further from reality. Interviewees in 2018 revealed that people continue having problems in access to water, and they only received water once per month. People still protest in different parts of the island, especially between March and July. Therefore, firefighters continue distributing water every time a person or institution called for water. As Williams (2016) explains when water crisis-response is tied to drought, the dominant paradigm becomes that a momentary shortfall requires a short-term solution. In this sense, the island can be in a constant crisis or a pre-crisis condition.

Public officials and organizational leaders frame the crisis as an unexpected event for which they were not prepared. The causes were ascribed mainly to the “Niño” phenomenon and drought. In other words, the crisis was assessed as natural, in which the hazard was conceived as challenging to predict and control. One of the main impacts identified was the reduction of water availability for the water softener plant, one of the subsystems for the water company, from 66 to 16 liters per second. Others technical problems in the water service, such as low aqueduct coverage, water leaks in the water pipeline, low water pressure in the system and old aqueduct system were omitted. In this way, the significance of the historical lack of efficient water service on the island that also leads to a water crisis was unnamed.

Furthermore, the crisis response did not consider the relationship between the inequitable shares of water and the increment of tourism water demands on the configuration of the crisis. In other words, during

the crisis response, there were nor considerations nor actions to counteract socio-historical and economic factors that played an essential role in the water crisis configuration. No efforts have been made to transform or analyze inequitable and unsustainable water arrangements, neither to evaluate the tourism impact in water access. There was a prioritization of technical solutions over engaging local social, economic, and political problems. There was also an evident separation between water and crisis management approaches. A technocratic paradigm was used in the crisis response, and preventive actions to cope with drought or advanced rainwater capture systems were not taken.

The findings of the present study suggest that the government divided the crisis response in two types of people affected: subscribers and non-subscribers from the private water company. The water that will be produced by the new desalination plants is going to be distributed mainly through aqueduct pipelines in which the main beneficiaries would be the subscribers. Others will continue getting water from water trucks and continue holding their hope in the rain and the aquifer. According to Belmar, McNamara, and Morrison (2016), the worst impacts affect the poorest and most marginalized members of society, and these inequities in access and control of water increase their vulnerability.

Public officials did not expect people to run out water, and this happened in part because they do not monitor the rain harvesting process. There is no control over water shortages from the water company, and they do not have an early warning system to know the precipitation reduction. In the configuration of the crisis, the unawareness of the impacts of climate change and the way different social groups collect water play a vital role. Each group (Raizals and non-Raizals) displayed a different level of vulnerability and capacity to cope with water shortages and drought. Generalizations by the government about the way people get water cause institutions to misedeliver and misallocate the emergency water, and that was the case of the 2016 water crisis, in which, for example, firefighters provided storage tanks to the community who already have cisterns in their houses. In this vein, the crisis response is more complex and include more than two categories of people affected than just subscribers and non-subscribers.

Currently, people in the hilly, west, and south parts of the island reported the same problems as in 2016. Nowadays, protests and riots for the lack of water are a common situation on the island. Conflict, rather than cooperation, also characterize relations between government

and the community. This study agrees that crises are processes that can intensify both social solidarity and social conflict.

In 2016 people affected had the sense that a change would be possible to intensifying the crisis through social protests. However, the crisis response by institutional personnel has been conservative, preserving organizational structures evading policy changes. The crisis was not an opportunity for change for all. It was an opportunity for the private water company to continue being the water operator on the island for another 15 years, having more water to distribute and sell, and increasing the company infrastructure with two additional desalination plants. The way the crisis response was managed revealed the political and economic power held by the private water company, a situation that makes room for future research about water-politics, around questions over who is granted to make sense of this crisis and why they are, and others are not. The literature explains that in some cases, what is a crisis to some may be an opportunity to others; usually, crises do provide direct benefits to some economic sectors mostly during the response and recovery phases (Boin et al., 2008).

This study argues that the crisis revealed underlying vulnerabilities in the water policy sector that lead to an institutional crisis. This crisis exposed how the institutional integrity (structures, values, processes) of the water policy sector was at stake (Boin & 't Hart, 2000). Voices of the people affected implies that the credibility in the way water policy decisions were made stopped making sense for them. According to this, the water crisis could be institutional too (Boin & 't Hart, 2000). The water sector could come under severe pressure for change; however, the process of making sense of the crisis and subsequent decision making on the response stayed within the domain of the personnel of the private water company hindering the opportunity for change.

In general, crises may open windows of opportunity for reform and change (Boin et al., 2008; Stern, 2009; Bellamy et al., 2017). However, reforms may not occur, and multiple factors influence possible changes; some of them are: (1) the way the water crisis is understood and portrayed by organizational leaders, (2) the approach and paradigm used during crisis response (e.g., conservative; technocratic), (3) political and economic interest, (4) power relations, and (5) the participatory process.

The crisis response was mainly reduced to a series of short-term responses by the government. It was primarily water trucking distribution in response to protests and multiple calls, quite the opposite of

what people expected as a definitive solution of their water needs. The crisis response must offer a different outlook, a way of thinking, a policy change, a preventive plan, a lifestyle that is more coherent in the face of limited consumption, and traditional forms of water management. This crisis required that the government move beyond the technocratic paradigm and take a more sociological and creative standpoint, in which it is necessary to determine who is at risk and more vulnerable and why this happens (Head, 2014; Wilhite & Pulwarty, 2005).

In this research, the voices of affected people revealed human responsibility in the configuration of the crisis. They explain clearly how injustices in water distribution, tourism activity, and deficiencies in water services were the cause of the crisis. Also, they showed how cisterns, neighbor networks, economic resources, and water truck companies were crucial to cope with water scarcity. The crisis response not only requires knowledge over the water management system; also, it needs to ask the people affected what happened and gain knowledge about the sociocultural factors of the exposed community. Understanding the “Niño” phenomenon and drought concerning mass tourism was also essential as well the diverse mechanisms used to cope with the lack of water. Local institutions need to combine different knowledge forms, like scientific with traditional knowledge (Raizal water-culture), acknowledging the limitations of each one and reinforcing the strengths of all of them (Kelman, 2010). With that in mind, public officials and organizational leaders must move from concentrating on a specific discipline to a broad knowledge of factors. More comprehensive crisis response is required to manage the crisis effectively. Failure to incorporate these diverse forms into a broader response effort can lead to a repeated crisis. This study hopes to stimulate further research in this area, which may, over time, enable more adaptive sense-making during crisis and change.

The crisis response focused on the supply side, in which producing more water was the main task to solve the problem. Decisions were confined, mainly, to technical experts from the private water company, and the technological expansion, through the acquisition of more desalination plants, was the first solution found to solve the crisis. Crises are multidimensional, and the reduction of water production is only one of a range of factors from the crisis origination. This research raises this matter and put the government on notice that it cannot hide the complexity of the water crisis under a natural phenomenon.

Additionally, Shiva (1991) and Redclift (1984) argues that technology is not neutral and comes with the values and interest of the society that it comes from. They explain how the adoption of technology has the power to transform society. The technology like desalinization plants has a strong possibility to reduce San Andres' autonomy over water resources, and this could be the root of a new social struggle for the right to manage water resources.

San Andres residents, because of regular precipitation reductions, are now forced to depend on the private water companies who sell water by tankers and have to wait in long queues to obtain a few liters. To collect water, people in neighborhoods have to wait for the water tanker which may arrive any time during the day, causing impacts in daily life activities.

Private companies are gradually becoming the owners of most of the water on the island; besides, they have control over their water treatment and water safety. Hence, the community's health is in their own hands. In some cases, communities prefer to be wholly separated from centralized piped water delivery services due to failures of the systems, and they believe that maintaining separate control of their water resources guarantees autonomous access to at least some water (Minnigh et al., 2005).

Finally, in most crisis studies, the common focus is on organizational leaders on the top, but the goal of this research was to put the voices of both organizational leaders and people affected at the table and understand the importance of hearing both sides. These multiple voices showed how the process of making sense of the crisis requires a participatory process involved and how there is an essential relationship between the interpretation and the response activities made during the crisis.

This research confirms the complexity and multidimensionality of recent crises. It argues the central role that sociopolitical factors plays, like justice, in the crisis configuration and the needs of interdisciplinary knowledge to understand and manage a crisis. This article contributes to the growing body of work that aims to understand the causal factors of crisis vulnerability, but with a specific focus on small Caribbean islands. However, the current COVID-19 world pandemic-crisis reveals that some of the findings of this study may have application even for large and wealthy nations in crisis, such as the United States and United Kingdom and for crises other than those of water. For example, it has been seen

that minority and poor communities in the United States have a much greater COVID-19 vulnerability than others. The need for this kind of analysis appears to be immediate and critical. Ultimately, this study recommends developing a longitudinal and multidimensional framework to study crisis response outcomes.



Acknowledgements

Special thanks to the San Andres community who participated and shared their experience in this study. The study was funded, in part, by The University of Colorado Natural Hazards Center through its Quick Response Grant Program, grant number CMM11030670. Thanks to the University of Delaware Biden School of Public Policy and Administration and the Disaster Research Center. Specially thanks to Director Tricia Wachtendorf for her advice. Thanks to my friend, Professor Michael Brook, for his comments.



Carolina Sofia Velásquez Calderón

Ph.D. candidate in the Disaster Science and Management program at the University of Delaware. MSc in Caribbean Studies from Universidad Nacional de Colombia, where she is also part of the Caribbean Environmental studies research group. Her master thesis is related to risk, concerning hurricanes in the agricultural production system. Velásquez's current research work includes water crisis and water justice in small islands like San Andres, Colombia, climate change impacts in marine resources, and the analysis of the municipal ecological structure in land use planning.



References

- Aggestam, K. & Sundell, A. (2016). Depoliticizing Water Conflict: Functional Peacebuilding in the Red Sea-Dead Sea Water Conveyance Project. *Hydrological Sciences Journal*, 61(7), 1302-1312.

- Aguado J. (2010). *El agua en el territorio, la cultura y la política de San Andrés Isla: una historia ambiental del siglo XX para el siglo XXI* [Master thesis]. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, San Andrés Isla. Retrieved from <http://bdigital.unal.edu.co/3918/1/08-905021.2010.pdf>
- Barkers Hill Raizal woman 1. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Barkers Hill Raizal woman 2. (2018). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Barkers Hill Raizal woman 3. (2018). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Bellamy, J., Head, B. & Ross, H. (2017). Crises and Institutional Change: Emergence of Cross-Border Water Governance in Lake Eyre Basin, Australia. *Society & Natural Resources*, 30(4), 404-420.
- Belmar, Y., McNamara, K. & Morrison, T. (2016). Water security in small island developing states: the limited utility of evolving governance paradigms. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Water*, 3(2), 181-193. Doi: <https://doi.org/10.1002/wat2.1129>
- Blaikie, P. et al. (1994). *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*. London: Routledge.
- Boin, A. & 't Hart, P. (2000). Institutional Crises and Reforms in Policy Sectors. In H. Wagenaar (Ed.), *Government Institutions: Effects, Changes and Normative Foundations* (pp. 9-31). Leiden: Kluwer Academic Publishers.
- Boin, A., 't Hart, P. & Kuipers, S. (2018). The Crisis Approach. In H. Rodríguez, W. Donner & J. Trainor, (Eds.), *Handbook of Disaster Research [Second ed.]* (pp. 23-38). Cham: Springer. Doi:10.1007/978-3-319-63254-4
- Boin, A. & Renaud, C. (2013). Orchestrating Joint Sensemaking Across Government Levels: Challenges and Requirements for Crisis Leadership. *Journal of Leadership Studies*, 7(3), 41-46.
- Boin, A., McConnell, A. & 't Hart, P. (2008). *Governing After Crisis: The Politics of Investigation, Accountability and Learning*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brown, R., Keath, N. & Wong, T. (2009). Urban Water Management in Cities: Historical, Current and Future Regimes. *Water Science and Technology*, 59(5), 847-855. Doi: <http://dx.doi.org/10.2166/wst.2009.029>
- Cashman, A. (2014). *Water security and services in the Caribbean* [Technical note. No. IDB-TN 514]. Inter-America Development Bank, Environmental safeguard Unit.
- CDM Smith. (2016), *Plan Director Del Recurso Hídrico de San Andrés Isla* [Contrato 008 de 2015]. Bogotá: FINDETER. Retrieved from http://www.observatorio.biosferaseaflower.org/index.php/es/publicaciones/item/download/146_45728a4facf8bea52925e875b9d48457

- Chief firefighter. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Civil Defense director. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Congreso de Colombia. (24 de abril de 2012) Política nacional de gestión de riesgo. [Ley 1523 de 2012]. DO: 48411
- Congress representative. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- CORALINA, Coordinator of the water Project. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- CORALINA, Coordinator risk management Project. (2018). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Defensa Civil Colombiana. (2017). *Informe ejecución convenio.* San Andres Islas, Colombia.
- DNP, Departamento Administrativo de Planeación. (2011). *Informe de Coyuntura Regional Departamento de San Andres. Archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina.* Banco de la Republica, Bogotá D.C., Colombia.
- Fothergill, A., Maestas, E. & Darlington, J. (1999). Race, Ethnicity and Disasters in the United States: A Review of the Literature. *Disasters*, 23(2), 156-173.
- Gobernación Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (2013). *Plan Departamental de Gestión del Riesgo. Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.* Retrieved from <http://gestiondelriesgo.gov.co/sigpad/pnud/Descarga.aspx?id=79>
- Gobernación Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (2016). *Action Plan Report of the State Public Calamity.* Unidad de Gestión de Riesgo
- Gobernación Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (15 de abril de 2016) Declaración de calamidad pública en el departamento. [Decreto 0170 de 2016]. Retrieved from <https://sanandres.gov.co/index.php/gobernacion/normatividad/decretos/2916-decreto-170-de-2016/file>
- Gobernación Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (16 de agosto de 2017) Declaración del final de la calamidad pública en el Departamento. [Decreto 0340 de 2017].
- Gobernación Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Government secretary. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Gobernación Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Risk management office coordinator. (2016). *Water Justice in small islands: the*

- case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.*
[Personal archive]
- Gössling, S. (2001). The Consequences of Tourism for Sustainable Water Use on a Tropical Island: Zanzibar, Tanzania. *Journal of Environmental Management*, 61(2), 179-191.
- Guerrero, T. (2015). *Cambio Climático y Gestión del Recurso Hídrico en la Isla de San Andrés, Reserva de la Biosfera Seaflower*. Presentación en el Centro de Pensamiento del Gran Caribe, San Andrés isla, Colombia.
- Head, B. (2014). Managing Urban Water Crises: Adaptive Policy Responses to Drought and Flood in Southeast Queensland, Australia. *Ecology and Society*, 19(2), 33. Doi: doi.org/10.5751/ES-06414-190233
- Heartsill, T. (2012). Freshwater Resources in the Insular Caribbean: An Environmental Perspective. *Caribbean Studies*, 40(2), 63-93.
- Howard, S. (2015). *Turismo Sostenible en el Gran Caribe*. Conferencia de Centro de Pensamiento del Gran Caribe, San Andrés islas, Colombia.
- Kelman, I. (2010). Hearing Local Voices from Small Island Developing States for Climate Change. *Local Environment*, 15(7), 605-619. Doi: 10.1080/13549839.2010.498812
- Lobina, E. (2014). *Troubled waters: Misleading Industry PR and the Case for Public Water*. Public services International Research Unit (PSIRU). Retrieved from <https://www.world-psi.org/en/troubled-waters-misleading-industry-pr-and-case-public-water>
- Loma Barack Raizal man. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Loma Cove Pastor Raizal. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Loma Cove Raizal man. (2018). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Loma Lynval Raizal man. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- López, M. (2011). *Water Distribution as an Indicator of Social Inequality. The Case of Medellín, Colombia*. Retrieved from http://centrodametropole.fflch.usp.br/sites/centrodametropole.fflch.usp.br/files/user_files/noticias/ckeditor/marcela_1.pdf
- Maintenance supervisor Aquarium Hotel. (2018). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Maitlis, S. & Christianson, M. (2014). Sensemaking in Organizations: Taking Stock and Moving Forward. *The Academy of Management Annals*, 8(1), 57-125. Doi:10.1080/19416520.2014.873177
- Maitlis, S. & Sonenshein, S. (2010). Sensemaking in crisis and change: Inspiration and insights from weick (1988). *Journal of Management Studies*, 47(3), 551-580. Doi:10.1111/j.1467-6486.2010.00908

- McClure, J. (2017). *Fatalism, Causal Reasoning, and Natural Hazards*. Oxford Research Encyclopedia of Natural Hazard Science. Retrieved from <https://oxfordre.com/naturalhazardscience/view/10.1093/acrefore/9780199389407.001.0001/acrefore-9780199389407-e-39>
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2010). *Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento – PDA*. Bogotá D.C.: Author.
- Minnigh, H., Ramírez, G., Rivera, R., Torres, J. & Campos, J. (2005). Empowering the Overlooked: Providing Decision-Making Skills and Tools for Small Potable Water Systems in Puerto Rico. *Proceedings of the Water Environment Federation*, (12), 3759-3773. Doi: 10.2175/193864705783865956
- ORMET Archipiélago. (2015). *Estudio de Perfiles Ocupacionales del Sector del Turismo Archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina*. Bogotá D.C.: PNUD Colombia.
- Ortiz, F. (2016). Los Derechos del pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Colombia, Caribe Occidental en el marco del Convenio 169 de la OIT. In A. Puyana (Ed.), *Consulta Previa y Modelos de Desarrollo: Juego de espejos* (pp. 227-246). Bogotá: Gente Nueva.
- Proactiva. (2005). *Otrosi al Contrato Proactiva y Aguas de San Andres No. 6*. Retrieved from http://web.sanandres.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=5146:otrosi-6-cont-proactiva&catid=253:aguas-de-san-adres&Itemid=378
- Quarantelli, E. (1993). Community Crises: An Exploratory Comparison of the Characteristics and Consequences of Disasters and Riots. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 1(2), 67-78.
- Redclift, M. (1984). *Development and the Environmental Crisis: Red or Green Alternative?* London: Methuen.
- Reig, P., Maddocks, A. & Gassert, F. (2013, December 12). *World's 36 Most Water-Stressed Countries*. World Resource Institute. Retrieved from <https://www.wri.org/blog/2013/12/world-s-36-most-water-stressed-countries>
- Rhiney, K. (2015). Geographies of Caribbean Vulnerability in a Changing Climate: Issues and Trends. *Geography Compass*, 9(3), 97-114.
- Roux-Dufort, C. (2016). Delving into the Roots of Crises: The Genealogy of Surprise. In A. Schwarz, M. Seeger & C. Auer (Eds.), *The Handbook of International Crisis Communication Research* (pp. 24-33). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Sagrada Familia non-Raizal woman. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]

- Sagrada Familia non-Raizal woman. (2018). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Schneider, K. (2008, November 18). Global Water Business, a Growth Industry, Attracting more Investors. *circle of blue*. Retrieved from <https://www.circleofblue.org/2008/world/global-water-business-a-growth-industry-attracting-more-investors/>
- Shiva, V. (1991). *The Violence of the Green Revolution: Third World Agriculture, Ecology, and Politics*. London: Zed Books.
- Silva, J. (2018). *Water Management in Latin America and the Caribbean*. Alicante: 3Ciencias. Retrieved from <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=718861>
- Smith, R. & Rhiney, K. (2016). Climate (In)Justice, Vulnerability and Livelihoods in the Caribbean: The Case of the Indigenous Caribs in Northeastern St. Vincent. *Geoforum*, (73), 22-31
- Stern, E. (2009). Crisis Navigation: Lessons from History for the Crisis Manager in Chief. *Governance*, 22(2), 189-202.
- Stern, E. (2013). Preparing: The Sixth Task of Crisis Leadership. *Journal of Leadership Studies*, 7(3), 51-56. Doi: doi.org/10.1002/jls.21298
- Törnros, S. (2015). Moving from vulnerability to capability: the role of social capital for disaster Risk and resilience (Master thesis). Lund University Centre for Sustainability Studies, Lund. Retrieved from <https://lup.lub.lu.se/student-papers/search/publication/5473775>
- UNAL, Universidad Nacional de Colombia. (2010). *Modelacion del acuífero de San Andrés islas bajo escenarios de Cambio Climático y usos del recurso* [Informe final]. Universidad Nacional de Colombia, San Andrés isla.
- UNAL, Universidad Nacional de Colombia. (2018). *Análisis de los Indicadores de Agua Subterránea Propuestos por las Evaluaciones Regionales del Agua - ERA, para San Andrés isla, Colombia* [Contrato Interadministrativo No. 217 de 2017 entre Coralina y la Universidad Nacional de Colombia, Sede Caribe]. Retrieved from http://observatorio.biosferaseaflower.org/index.php/es/publicaciones/item/download/230_b16cdc578aee3b8a2e993e320240230b
- Velásquez, C. (2016). Estrategias y modelos para el desarrollo del turismo en el Gran Caribe. In S. Mantilla, C. Velásquez, J. James y R. Roman (Eds.), *Desarrollo y turismo sostenible en el Caribe*. (pp 67-87). San Andrés: Universidad Nacional de Colombia Sede Caribe.
- Velásquez, C. (2017). *Community Perceptions of Water Access and Availability San Andrés Island, Colombian Caribbean* [Technical Report]. University of Colorado Natural Hazards Center, Boulder CO.

- Velásquez, C. (2018). Making Sense of 2016 Water Crisis in San Andres. A Colombian Caribbean Island. *Revista Anais Brasileiros de Estudos Turísticos-ABET*, 8(3), 59-73. Doi: doi.org/10.34019/2238-2925.2018.v8.13868
- Veolia Manager. (2018). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Veolia Operations coordinator. (2018). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Vojinovic, Z. & Abbott, M. (2012). *Flood Risk and Social Justice: From Quantitative to Qualitative Flood Risk Assessment and Mitigation*. London: IWA.
- White watta company manager. (2016). *Water Justice in small islands: the case of the 2016 water crisis in small islands/interviewer: Carolina Velásquez C.* [Personal archive]
- Wilhite, D. & Pulwarty, R. (2005). Drought and Water Crises: Lessons Learned and the Road Ahead. In D. Wilhite (Ed.), *Drought and Water Crises Science, Technology, and Management Issues* (pp.389-398). London: CRC Press.
- Williams, A. (2016). On the right: no easy solution to water crisis. Nationnews. Retrieved from <https://www.nationnews.com/nationnews/news/81479/-easy-solution-water-crisis>
- Williams, T., Gruber, D., Sutcliffe, K., Shepherd, D. & Zhao, E. (2017). Organizational Response to Adversity: Fusing Crisis Management and Resilience Research Streams. *Academy of Management Annals*, 11(2), 733-769.
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T. & Davis, I. (2006). *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*. London: Routledge.
- Wolbers, J. & Boersma, K. (2019). Key challenges in crisis management. In R. Gephart, C. Miller & K. Helgesson (Eds.), *The Routledge companion to risk, crisis and emergency management*. London: Routledge.
- Zamudio, C. (2012). Gobernabilidad sobre el recurso hídrico en Colombia: Entre avances y retos. *Gestión y Ambiente*, 15(3), 99-112. Retrieved from <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/view/36284/42930>

Violencias íntimas en la Nueva Granada en tiempos de la Ilustración: casos conyugales del Caribe

Intimate Violence in New Granada during the Enlightenment: Conjugal Cases of the Caribbean

Mabel López

Universidad El Bosque, Bogotá D.C., Colombia

mploezj@unbosque.edu.co

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Fecha de recepción: 29 de enero de 2019 · Fecha de aprobación: 6 de agosto de 2019

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.77563>

Cómo citar este artículo:

APA: López, M. (2020). Violencias íntimas en la Nueva Granada en tiempos de la ilustración: casos conyugales del Caribe. *Ciencia Política*, 15(29), 111-145.

MLA: López, M. "Violencias íntimas en la Nueva Granada en tiempos de la ilustración: casos conyugales del Caribe". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 111-145.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

A partir de un conjunto de juicios criminales ocurridos en el Caribe y otros contextuales, este artículo tiene como objetivo analizar los conflictos de pareja en la Nueva Granada en el periodo de influencia de la Monarquía Hispánica y su crítica a la luz de las ideas ilustradas. El texto recupera las principales conclusiones de una tesis doctoral elaborada con 144 expedientes remitidos en apelación a la Real Audiencia de Santafé por injurias, sevicias, malos tratamientos, homicidio, abandono, separación y divorcio durante el siglo XVIII y los primeros años del siglo XIX, que fueron contrastados con corpus del siglo XVII. Se trata de una investigación elaborada desde la perspectiva de *género* y a partir de la teoría configuracional de Norbert Elias que intenta demostrar transformaciones en la larga duración respecto a la manera de abordar y perseguir la violencia entre los esposos.

Palabras clave: conyugicidio; género; homicidio; Ilustración; injurias; maltrato; Nueva Granada; sevicias.

Abstract

Based on a set of criminal trials that took place in the Caribbean and other contextual ones, this article aims to analyze couple conflicts in New Granada in the colonial period and its criticism by the glimpse of enlightened ideas. The text recovers the main conclusions of a doctoral dissertation prepared with 144 files sent on appeal to the Royal Court of Santa Fe for injury, abuse, mistreatment, homicide, abandonment, separation and divorce during the eighteenth century and the first years of the nineteenth century, which were contrasted with seventeenth-century corpus. This is a research carried out from a gender perspective and based on the configurational theory of Norbert Elias, which attempts to demonstrate long-term transformations regarding the way of approaching and prosecuting violence between spouses.

Keywords: Cruelty; Conjugal Abandonment; Enlightenment; Gender; Homicide; Injury; Mistreatment; New Granada.

Introducción

En 2018 la violencia conyugal se posicionó radicalmente en la agenda mediática colombiana y fue debatida apasionadamente durante semanas en las redes sociales debido a que la actriz Eileen Moreno, quien participó en telenovelas como *Tres Caínes*, *La Prepago*, *La viuda negra*, *Decisiones*, *La Madame*, *El último matrimonio feliz* y *Diomedes Díaz*, se había atrevido a denunciarla a través de las pantallas de los dispositivos móviles. A su caso, ocurrido en México en el mes de julio (Espejo, 2018; Estrada, 2018), se sumaba una larga lista de celebridades involucradas en esta práctica años atrás, como el exdirector técnico de la selección colombiana de fútbol Hernán Darío Gómez; los jugadores de fútbol Pablo Armero y Hanyer Mosquera; la periodista y presentadora Mónica Fonseca; la exreina de belleza Valerie Domínguez y las actrices Aura Cristina Geithner, Carolina López y Susana Rojas. Incluso, en su momento se rumoró el maltrato que uno de sus primeros novios le daba a la famosa cantante Shakira.

No obstante, pese a la visibilidad que pueden tener las historias de violencia conyugal de los ahora denominados *influencers*, miles de casos de colombianos comunes y corrientes quedan en el total anonimato año tras año. Sin ir más lejos, en 2018, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó un total de 49.669 valoraciones efectuadas en el contexto de la violencia de pareja, lo que arroja una tasa de 120,57 casos por cada cien mil habitantes (Lemus y Echeverri, 2018). Según la entidad, el hombre es el principal agresor y el 86,08 % (42.753) de los maltratos son recibidos por mujeres. De hecho, en Colombia por cada hombre que denuncia ser víctima de violencia por parte de su pareja, seis mujeres lo hacen. Dos años antes, dicha institución arrojaba un balance de 527.284 casos atendidos en el contexto de la violencia de pareja entre 2007 y 2016, y mencionaba al 2009 como la época más crítica, mientras que el 2013 había sido el año con el menor número de agresiones (Marthé, 2016).

La violencia conyugal o Violencia Contra la Pareja (VCP) es definida por el Grupo de Estudios Avanzados en Violencia (GEAV) de la Facultad de Psicología de la Universidad de Barcelona (Pueyo, et al., 2008) como:

Un conjunto complejo de distintos tipos de comportamientos violentos, actitudes, sentimientos, prácticas, vivencias y estilos de relación entre miembros de una pareja (o expareja) íntima que produce daños, malestar y pérdidas personales graves a la víctima. La VCP no es solo un sinónimo de agresión física sobre la pareja, es un patrón de conductas

violentas y coercitivas que incluye los actos de violencia física contra la pareja pero también el maltrato y abuso psicológico, las agresiones sexuales, el aislamiento y control social, el acoso sistemático y amenazante, la intimidación, la humillación, la extorsión económica y las amenazas más diversas [...] Todas estas actividades, que se pueden extender en el tiempo de forma crónica, tienen como finalidad someter a la víctima al poder y control del agresor. Por lo general y sin mediar intervención, la VCP es recurrente y repetitiva. En algunos casos sigue un proceso de escalada de la frecuencia y gravedad que produce graves daños y secuelas a la víctima y que incluso pueden llegar a causar la muerte. En cualquier caso, siempre afectan al bienestar y la salud de la víctima y de su entorno inmediato. (Pueyo et al., 2008, p. 109)

Aunque en las últimas décadas los medios de comunicación hayan abierto su agenda informativa a esta problemática, dándole visibilidad especialmente a la violencia cometida contra las mujeres, sería un error pensar que se trata de un fenómeno contemporáneo. Este artículo es un esfuerzo por historizar el tema en la larga duración y particularmente en la segunda mitad del siglo XVIII y en los primeros once años del siglo XIX en la Nueva Granada, actual territorio colombiano. En aquel entonces, pese a que la violencia contra la esposa estaba normalizada, en virtud de las ideas ilustradas los abogados defensores y los fiscales cuestionaron decididamente el maltrato físico contra las mujeres, a quienes se les empezaba a reconocer públicamente su capacidad de raciocinio y, por tanto, el derecho a recibir un trato más humano por parte de sus maridos.

El artículo recupera las principales conclusiones de la tesis doctoral *Trayectorias de civilización de la violencia conyugal en la Nueva Granada en tiempos de la Ilustración* (López, 2018),¹ que intenta responder interrogantes como: ¿cuáles eran las dinámicas de la violencia conyugal en la Nueva Granada durante el siglo XVIII y qué fundamentos doctrinales y culturales influían en ellas? ¿Cómo se manifestaban las tensiones entre

1 Publicada recientemente como libro bajo el título *Morir de amor. Violencia conyugal en la Nueva Granada siglos XVI a XIX* (López, 2020). La tesis contó con la dirección de Pablo Rodríguez, del Doctorado en Historia de la Universidad Nacional de Colombia, y fue ajustada según las recomendaciones de los jurados Martha Lux, María Himelda Ramírez y Víctor Uribe Urán, reconocidos especialistas en la historia de la vida cotidiana de la mujer, de la Ilustración y en criminología histórica.

la criminalidad y las representaciones de marido y mujer, y cómo fueron puestas en cuestión por la Ilustración en los estrados judiciales? Y, finalmente, ¿qué tanto nos pueden decir los archivos judiciales sobre el éxito o el fracaso del discurso civilizatorio ilustrado de la violencia conyugal en los distintos estamentos sociales neogranadinos?

Para acercarse a una respuesta, la tesis doctoral caracteriza la violencia que sufrían las parejas neogranadinas a través de 144 casos del fondo de *Juicios Criminales*, Sección Colonia, del Archivo General de la Nación (AGN) en Colombia, que llegaron a Santafé de Bogotá en apelación entre los años 1700 y 1811. Dichos expedientes –los pocos que se pudieron analizar por las precarias condiciones de los archivos judiciales del periodo de influencia de la Monarquía Hispánica en Colombia y por el marcado subregistro de la violencia–, son apenas una tenue evidencia de una conflictividad conyugal que nos habla de injurias verbales y físicas, malos tratamientos, sevicias, homicidios, abandonos e infidelidades.

Centrado en algunos casos del Caribe que fueron presentados durante el V Congreso de Estudios Caribeños, que tuvo lugar en la Universidad Nacional de Colombia entre el 21 y el 23 de noviembre de 2018, este artículo revela los elementos más importantes de las tensiones vividas por los casados neogranadinos en el periodo indiano: el control efectivo del hombre sobre la mujer versus la resistencia femenina a través de la trasgresión en todos los estamentos sociales y el reconocimiento como individuo en las capas más altas, sobre todo a partir del siglo XVIII en virtud de las ideas ilustradas. También evidencia a nivel discursivo el ideal de una *perfecta casada*, de quien se esperaba obediencia a la voluntad y autoridad del marido; del matrimonio como una institución que debía prevalecer pese a los malos tratamientos y a las diferencias entre los casados; y del ideal de una relación armónica que no debía ser alterada por las intromisiones de la familia o de los funcionarios judiciales, pues ello implicaba pasar por alto la potestad del marido sobre la mujer.

La tesis doctoral que inspira este artículo propone una mirada de *género* frente a la dinámica de la violencia conyugal. Esto implica entender que los roles de las mujeres y de los hombres fueron construidos históricamente a partir de la modelación mediante *dispositivos de control* (Agamben, 2011) como los manuales de conducta, la legislación, la formación parental, la religión y la literatura (Scott, 2000, p. 65). Por lo tanto, ambos actores (mujeres y hombres), bien sea por ejecución o por aceptación, operan de forma activa en los conflictos derivados de una disputa continuada por el poder en la relación matrimonial.

Adicionalmente, se entiende la violencia conyugal como un fenómeno inscrito en un *proceso de civilización* de larga duración (Elias, 1987, 1996, 1998), en el cual se da una transformación del comportamiento y de la sensibilidad humanos en una dirección determinada, lo que supone un control de las emociones y de los impulsos, sin que se trate de algo completamente acabado. Esta moderación de la conducta es posible precisamente gracias a los dispositivos de control ya enunciados, que Norbert Elias (1987, 1996, 1998) denomina *coacciones externas* y que se van naturalizando con el tiempo.

El objetivo de la tesis es analizar las dinámicas de la violencia conyugal en la Nueva Granada entre parejas formales e informales en el siglo XVIII en un momento en el que la Monarquía Hispánica desarrollaba una serie de reformas que, además de implementar cambios administrativos en los territorios de ultramar, pretendían armonizar las relaciones entre los esposos debido a la importancia de la familia para el proyecto ilustrado.

Para rastrear las dinámicas de la violencia conyugal se eligieron expedientes judiciales sobre injurias, malos tratamientos, sevicias, homicidios de la pareja, procesos por abandono del hogar y solicitudes de divorcio. En el análisis, las historias y los argumentos de víctimas, victimarios, y abogados defensores y acusadores fueron contrastados con los ideales de marido y la mujer contenidos en algunos manuales de conducta y en tratados moralistas de los siglos XVI, XVII y XVIII.

Se hizo énfasis en este tipo de géneros editoriales porque se centraban en el individuo y regulaban el comportamiento de mujeres y hombres. Estos libros, más que propender hacia el principio estoico de los textos religiosos de “soportar y renunciar” para conseguir la felicidad en la otra vida, recomendaban “soportar, esperar” y obrar bien para procurarse la felicidad en el presente. En ese sentido, promulgaban normas de conducta ideales que invitaban a sobrellevar con paciencia la violencia conyugal.

Asimismo, se trató de ubicar el origen del discurso civilizador de la violencia conyugal en algunos libros ilustrados publicados en España en el siglo XVIII. Por lo tanto, se abordan obras de referencia que reconstruyen la bibliografía producida en Europa, especialmente en temas relacionados con la educación moral de hombres y mujeres o el matrimonio.

La manera de medir el impacto de esa literatura en la Nueva Granada es analizar si hay coincidencias entre la bibliografía ilustrada más célebre en Europa y los libros que hacían parte de las bibliotecas ilustradas

en el ámbito local. Para ello se revisaron los fondos bibliográficos de algunos intelectuales santafereños como José Celestino Mutis, Antonio Nariño y Camilo Torres, y los catálogos del Colegio del Rosario, de los Jesuitas (antes de su expulsión) y de la Real Biblioteca Pública de Santafé.²

Es posible pensar que los abogados que intervenían en los procesos por violencia conyugal tenían acceso a la literatura que reposaba en esas bibliotecas, bien fuera como estudiantes de jurisprudencia, en tertulias o por préstamos. Por esa razón también se intenta conectar dicha bibliografía con la citada por los abogados defensores o acusadores de los casos analizados.

La tesis planteada en este artículo es que los juristas ilustrados, por ser numerosos, por pertenecer a un estamento social privilegiado y por haberse inspirado en la individuación que pregonaba la literatura que consumían, influyeron en la respuesta social e institucional frente a la violencia conyugal y propusieron una mayor moderación para el castigo físico contra la esposa. Ellos condenaban la “corrección excesiva”, en contraste con la violencia masculina defendida por los abogados tradicionalistas que se inspiraban en la configuración patriarcal propia del siglo XVI. La dinámica entre los juristas más conservadores y los de vanguardia configuraría un debate en torno a la individuación femenina que se mantendría hasta finales del siglo XIX.

A continuación, caracterizamos las dinámicas de la violencia conyugal en la Nueva Granada en el siglo XVIII y los primeros once años del siglo XIX a través de seis casos ocurridos en el Caribe. Aclaramos que esta selección no obedece a especificidades regionales sino a la intención de presentar el trabajo a la comunidad de investigadores caribeños.

En primer lugar explicaremos la construcción histórica de los discursos que desde la Antigüedad validaron la violencia contra la mujer, después abordaremos las tipologías de la violencia conyugal en el periodo de estudio, con una breve alusión cuantitativa a la investigación que inspira este artículo, y finalmente analizaremos la transformación discursiva en torno a la violencia conyugal, que se materializa en el siglo XVIII con la Ilustración, para cerrar con el impacto de la misma en los abogados de la Nueva Granada.

2 Este ejercicio se hizo por recomendación de José Antonio Amaya, del Doctorado en Historia de la Universidad Nacional de Colombia, a quien le agradezco haberme suministrado varios de los índices bibliográficos consultados.

Los rostros de la violencia conyugal

En Cartagena de Indias, una tarde de 1606, don Juan de Álvarez (AGN. SC19.185.D3, ff. 184-298)³ se tranzaba en un duelo a espada dentro de su casa con el soldado Diego Antonio. Para ese momento, Álvarez ya le había propinado a Leria Sánchez, su mujer, cuatro fuertes cuchilladas en la cabeza, dos en el cuello y múltiples estocadas en la espalda y los brazos, lo que denotaba que había sido asesinada con sevicia. Los vecinos vieron salir muy mal herido al soldado, con la espada desenvainada y corriendo hacia San Agustín. Luego se supo que había muerto.

Esta escena, que sorprende a quienes desde la historicidad del siglo XXI demandan el respeto de los derechos humanos, la igualdad de los sexos y la persecución del feminicidio, en el periodo indiano era repetida una y otra vez en aras del *deber-derecho masculino de castigo* (Mojica, 2005), una categoría registrada por la historiografía como la obligación y la potestad del marido de corregir “moderadamente” a su esposa mediante el castigo físico con la finalidad de moldear su comportamiento al perfil de la *perfecta casada* (De León, 1889), es decir, una mujer sumisa, obediente, honrada, confinada al hogar, tolerante ante el castigo, buena madre, hacendosa, entre otras virtudes.

La máxima expresión de este deber-derecho era el homicidio en casos de sospecha o comprobada infidelidad, ante los cuales la ley y la tradición permitían que, para salvaguardar el honor del marido, este acabara con la vida de su mujer y la del amante. En ese sentido, el adulterio –delito eminentemente femenino para la época– sería considerado una falta más grave que el mismo asesinato.

El deber-derecho masculino de castigo tiene origen en la Antigüedad, momento en el que griegos, romanos y judeocristianos postulan una supuesta inferioridad biológica e intelectual femenina con la que pretenden explicar la “incapacidad” de la mujer para gobernarse, tomar decisiones legales, administrar su patrimonio o decidir sobre su futuro marital. De esta forma, es reducida a una eterna minoría de edad que la subordina al *pater familias*, al hermano, al esposo y al hijo, razón por la cual solo la viudez sin hijos logra emanciparla parcialmente (Lerner, 1990, p. 57).

3 La traducción de la signatura de las referencias pertenecientes al Archivo General de la Nación (AGN) es la siguiente: SC: Sección Colonia. SR: Sección República. 19: Fondo Juicios Criminales. 12: Fondo Asuntos Criminales. #: número del tomo. D: número del documento. ff: hojas de inicio y fin. f#r: parte delantera de la hoja. f#v: parte trasera de la hoja.

Según Mojica (2005, p. 91), desde la Edad Media esta práctica se inscribió en una cultura más general de corrección y punición –que carecía de proporcionalidad entre el crimen y la pena– materializada en el castigo corporal y que estaba presente en las esferas educativa, productiva, del derecho penal y en el misticismo o el ascetismo religioso, además del ámbito familiar. Por lo tanto, según la autora (Mojica, 2005), se consideraba que las esposas debían ser castigadas como lo eran los estudiantes, los esclavos, los indios, los delincuentes, los ascetas y los místicos.

Sin embargo, contrario al derecho penal o al ámbito educativo, el *deber-derecho masculino de castigo* no tenía la finalidad de establecer la verdad o de ser ejemplarizante, “pues se trataba de un ejercicio de poder que se manifestaba en el castigo corporal como manera de modificar e inhibir comportamientos gracias al dolor y a su memoria en el cuerpo” (Mojica, 2005, p. 171). Es decir, su principal objetivo era el control y el sometimiento de las esposas a través del sufrimiento.

Esta práctica ancestral habría permanecido inmutable como un rasgo común a las *virilidades* (Vigarello, 2011) de los diferentes estamentos de la sociedad en Europa y sus territorios de ultramar hasta el siglo XIX. Lo más problemático de ella fue la dificultad para diferenciar la “moderación” del “exceso” de castigo, conceptos que prácticamente quedaron al arbitrio de los maridos. Por esa razón, los índices de juicios y asuntos criminales construidos durante el periodo de influencia de la Monarquía Hispánica tanto en España como en los reinos castellanos de Indias registran cientos de fallecimientos de esposas a causa de los malos tratamientos que les daban sus parejas y que antes de la muerte las dejaban durante semanas rendidas en cama, les producían graves lesiones, abortos y mutilaciones (Alloza, 2000; López, 2012, 2018; Mojica, 2005; Patiño, 2013; Stern, 1999; Uribe, 2015).

La fuerza del *deber-derecho masculino de castigo* radicaba en que no solamente era respaldado por la tradición, sino que a través de diversas *coacciones externas* (Elias, 1987, 1996, 1998) como la religión, la medicina, las artes, el derecho y el refranero popular, suponía una naturalización de la violencia que redundaba en un amplio espectro de maltratos verbales y físicos como las injurias (de bajo impacto), los malos tratos y el abandono de la pareja (de medio impacto), y las sevicias (de alto impacto, que ponían en peligro la vida), con consecuencias extremas como el homicidio.

De hecho, la subordinación de la mujer en aras de una supuesta inferioridad biológica llegó a ser un tema ampliamente analizado en las

universidades medievales desde el siglo XIII y durante el Renacimiento fue debatido por un sinnúmero de autores de ambos sexos, quienes inspirados en el Humanismo escribieron copiosamente a favor de las féminas, constituyendo así una discusión europea denominada la *Querella de las mujeres* (Vargas, 2016, pp. 19-33; Puleo, 1993),⁴ que se extendería hasta bien entrado el siglo XIX.

Volviendo a los tipos de violencia, en la práctica, las *injurias* se referían a las acusaciones o actos que ponían en entredicho el honor de la víctima, como acusarla de ser infiel o insultarla en público, aunque también había injurias físicas, equivalentes a lo que actualmente se conoce como lesiones personales. Por su parte, los *malos tratos* abarcaban los comportamientos malintencionados que afectaban el bienestar de la víctima, como los insultos reiterados, los golpes, las privaciones de la libertad o el alimento, la imposibilidad de ver a la familia o el robo del dinero propio. En contraste, *la sevicia* era “la crueldad excesiva”, de allí que en esa categoría cupieran las fracturas, las quemaduras, las amputaciones, los apuñalamientos y heridas de todo tipo que dejaban a la víctima rendida en cama, hospitalizada, la lisiaban o le producían abortos.

En el homicidio de la pareja encontramos que la legislación y los diccionarios de la época suelen remitir a dos términos: *conyugicidio*, es decir, la “muerte causada por uno de los cónyuges al otro” (DRAE, 2019), y *uxoricidio*, que era específicamente “el asesinato de la esposa [uxor: esposa]” (Bárcia, 1881, p. 164). Debemos aclarar que para la época y aún en la

4 La Querella de las mujeres es definida por Vargas (2016) como “un debate filosófico, teológico, científico, literario y, sobre todo, político, en el que muchos trataron de demostrar [o desmentir] la inferioridad natural de las mujeres y la superioridad natural de los hombres, para justificar el lugar que las mujeres y los hombres debían ocupar en el orden social, en la política, en la cultura y en la familia” (Vargas, 2016, p. 19). Su investigación plantea que “en el discurrir histórico de la Querella se discutieron temas tan trascendentales como el valor de lo femenino y de lo masculino, en especial el de las mujeres: su naturaleza, virtud, capacidad intelectual y acceso al conocimiento. De estos grandes ejes temáticos se derivan, a su vez, otros discursos como las habilidades políticas de las mujeres, su aptitud para gobernar, su adecuación para el amor, o la contribución del sexo femenino a la convivencia y al desarrollo humano. Temas que van variando y adquiriendo nuevos impulsos en relación dialéctica con el momento y el lugar” (Vargas, 2016, p. 20), como ocurriría en el siglo XVIII en aras de la Ilustración, objeto de análisis en este artículo.

actualidad, no existe un término exclusivo para el asesinato del marido, como sí ocurre en el caso de la mujer.

Finalmente, el *abandono de la pareja* se refiere al incumplimiento del acuerdo patriarcal firmado por los casados. En el caso de las mujeres se configuraba cuando salían definitivamente de la casa matrimonial para irse donde familiares o con amantes, resistiendo a la potestad del marido y haciendo a un lado las labores propias de su condición de casadas, es decir, el cuidado y débito conyugal y tareas mujeriles como los oficios domésticos, la crianza de los hijos y la administración del hogar. Asimismo, en el caso de los hombres se daba cuando dejaban la vivienda, generalmente para conformar otros hogares ilícitos y no proveían a su esposa legítima y a sus hijos de protección y de recursos económicos (López, 2018, pp. 35-36).

Aunque dichos delitos estaban tipificados en la legislación vigente en el siglo XVIII, como *Las Siete Partidas* (1343), *Las Leyes de Toro* (1505), *La Recopilación* (1567) y la *Novísima Recopilación* (1806),⁵ en la práctica poseían definiciones específicas según la condición social de las víctimas, la crianza que habían recibido, las *relaciones de interdependencia* (Elias, 1987, 1996, 1998) que tenían con los individuos del sexo contrario en sus contextos familiar y externo, y las experiencias que habían configurado la manera de pensarse a sí mismas y de pensar a su agresor.

Así las cosas, en sus discursos, las víctimas –con la intermediación de un abogado– les atribuían unos mínimos y unos máximos a las agresiones de las que eran objeto, de tal suerte que mientras que las mestizas pobres, las indígenas y las negras libertas podían considerar como simples malos tratamientos, acciones propias de las sevicias (como las mutilaciones y las fracturas), las blancas peninsulares, las criollas y las mestizas adineradas tipificaban como sevicia un insulto o un azote con rejo, castigos excesivos para alguien de su *calidad*.⁶

Esa definición tan subjetiva de los tipos de violencia conyugal llevó a que las mestizas pobres, las indígenas y las negras libertas sufrieran graves heridas y estuvieran en cama en múltiples ocasiones antes de acudir

5 Estas legislaciones pueden apreciarse en Patiño (2013).

6 La calidad se referiría al estatus económico y su relación con un comportamiento y unas prácticas cotidianas honorables (Hering, 2014, p. 133). Aclaramos que en esta investigación no se menciona a los esclavizados porque hacen parte de un fondo documental que no fue consultado, pero no dudamos de que la violencia conyugal también los afectó gravemente.

a las autoridades. En cambio, algunas blancas peninsulares, criollas y mestizas adineradas presentaban denuncias ante el menor asomo de violencia física.

Pese a lo anterior, es importante aclarar que las esposas no jugaban un papel pasivo dentro de la violencia conyugal, pues “no solo supieron defenderse, sino que agredieron usando todos los instrumentos legales, personales y afectivos” (Tovar, 2012, p. 72). Ellas, la tercera parte de las víctimas de los procesos judiciales por violencia general en la Nueva Granada (Rodríguez, 2013, p. 215), también fueron las responsables de un tercio de los asesinatos de las parejas en toda Hispanoamérica (Uribe, 2001).

La espiral de la violencia

En el periodo de influencia de la Monarquía Hispánica, las personalidades violentas de algunos maridos, especialmente los de los estamentos bajos de la sociedad, estaban relacionadas con el hábito de beber chicha o aguardiente hasta perder la razón. Adicionalmente, gustaban del juego de dados y de las *relaciones ilícitas* con mancebas o prostitutas. Ello constituía un caldo de cultivo en el que eran inevitables los reclamos de las esposas, a los cuales los hombres respondían con agresiones, bebida y escapadas del hogar, actos que detonaban nuevos reclamos, configurando así un círculo vicioso de malos tratamientos en los que la esposa terminaba perdiendo la vida.

De igual forma, en el caso de las mujeres violentas de los estamentos sociales bajos, el uso del alcohol se relacionaba con caracteres poco subordinados a la autoridad masculina, la permanencia en las chicherías y en las ventas, y los conflictos con sus vecinos, especialmente con otras mujeres de su misma condición. Cada vez que los esposos intentaban controlarlas, ellas reivindicaban por la fuerza su libertad apelando a las expectativas que tenían sobre la relación conyugal por tratarse de trabajadoras que aportaban recursos al hogar, lo cual detonaba el conflicto con un hombre, generalmente agresivo, que intentaba restituir su potestad.

Cuando las esposas asesinaban a sus maridos, por lo general usaban un arma cortopunzante para herirlos en el vientre o cerca al corazón y la escena solía desarrollarse en la cocina mientras preparaban los alimentos. Si los procuradores de pobres o los abogados defensores lograban demostrar la legítima defensa o el homicidio involuntario para proteger

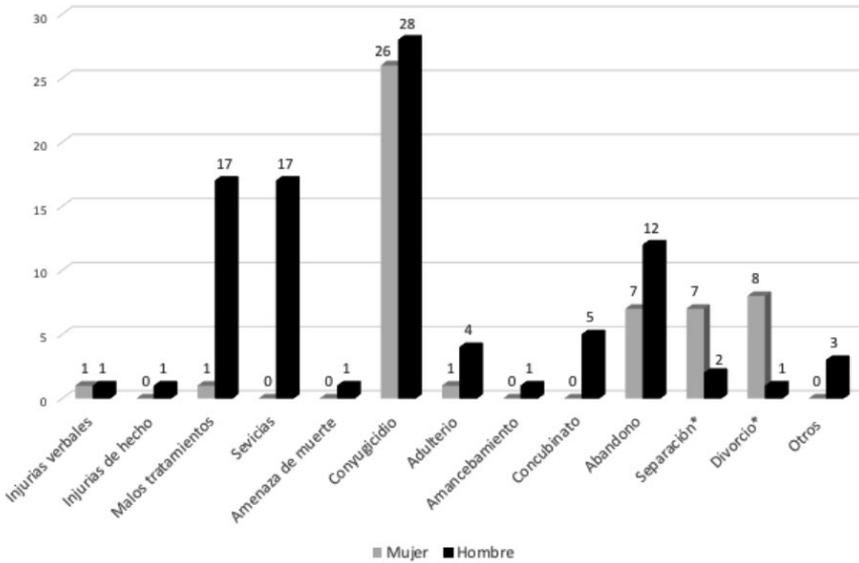
la vida, ellas obtenían la libertad o eran condenadas al destierro. No obstante, sus procesos solían durar varios años, durante los cuales permanecían en las cárceles con prisiones (cadenas), aguantando frío y hambre. Otras, cuya inocencia era muy evidente, eran recluidas en hospicios, donde esperaban su juicio en mejores condiciones (López, 2012, pp. 45-87). Las culpables, entre tanto, eran condenadas a la horca, pena que poco a poco fue cayendo en desuso (Uribe, 2015, pp. 240-270).

Un caso de aparente homicidio involuntario del marido que podemos mencionar para el Caribe es el de Cristobalina González (AGN. SC19.63. D10, ff. 629-662), ocurrido en el año 1795 en Chagre (provincia de Colón, actual Panamá). Se trataba de una mujer de condición social media casada con Félix Borrallo, sargento del Real Cuerpo de Artillería. Fue procesada por degollar a su marido luego de una discusión en la que este amenazaba con agredirla con un sable. La mujer tomó un cuchillo que se encontraba debajo de la cama y se lo puso cerca del cuello, con tan mala suerte que el hombre, al atacarla, se hirió de muerte.

El matrimonio de Cristobalina y Félix había estado lleno de desencuentros debido a las continuas infidelidades del militar, quien no solo acudía a prostitutas, sino que cuando su esposa se iba a Panamá, comía y vivía con una vecina llamada María Dolores de la Puente. Es decir, estaba amancebado. Según Francisco Cobeña, uno de los sirvientes que tenía en su casa el difunto, el sargento le daba mala vida a su mujer, tanto de hecho como de palabras y cuando ella le reclamaba por verse con su manceba, el hombre la agredía enfurecido. La última vez le había lanzado una tinaja de vino a la cara y luego quiso pegarle con un taburete y un palo.

Pese a la existencia de algunas conyugicidas como Cristobalina, la mayor parte de la violencia conyugal hallada en la investigación que le da origen a este artículo (López, 2018) es representada por los maridos, quienes protagonizan 93 casos de un total de 144, dejando a las mujeres como perpetradoras de 51, de los cuales 7 se refieren al abandono de la pareja y 15 son en realidad solicitudes de separación o divorcio (Gráfica 1).

Gráfica 1. Distribución de los actores por tipología principal



Nota. Tomado de López (2018, p. 244).

Dentro de esta categoría es pertinente enunciar el caso de don Manuel Delgado, ocurrido en 1755 en Cartagena. Se trataba de un mestizo adinerado, quien tuvo una querrela con su mujer, producto de la cual ella pidió el divorcio (AGN. SC19.191.D14, ff. 515-519). El esposo, que estaba preso, no consideraba que la causa fuera justa, pues según decía en carta al virrey en Santafé, la discusión no pasó a mayores y se quedó solamente en el ámbito de “las meras palabras [...] sin más figura de golpes ni otras demostraciones que acreditasen delito” (AGN. SC19.191.D14, f. 516r).

Con respecto a las mujeres que optaban por la estrategia del abandono para romper una relación conyugal violenta o inconveniente, encontramos el caso de don Fermín Dionisio de Amado, vecino de Mompo, quien vivió separado de su esposa e hijos por lo que él denominaba “la cruel tiranía de su suegro” (AGN. SC19.183.D28, ff. 218-221). Según lo afirmaba, se desvelaba por cumplir las expectativas del padre de su esposa, pero nada era suficiente. En 1741 instauró un proceso por abandono conyugal argumentando malos tratamientos de parte de su esposa y su suegro, hasta el punto de que su casa era “horroroso depósito de oprobios, que no son para la pluma, acobardándole con aspectos, palabras y operaciones tremendas” (AGN. SC19.183.D28, ff. 218r-218v).

Mientras las mujeres eran más inclinadas a disolver una relación conyugal inconveniente, los maridos eran más afectos a la agresión física en

virtud del deber-derecho masculino de castigo. Así lo demuestra el caso de Lorenza Leal en Cartagena en 1806, quien argumentaba que a pesar de llevar escasamente tres años de matrimonio con su esposo Juan de Castro, vivía en:

Unas condiciones terribles, sin que pueda decir haya tenido desde entonces un solo momento de tranquilidad con dicho mi marido, experimentando no otra cosa que vejaciones y maltratos, bajo de cualquier aspecto, pero mucho más cuando se embriaga, que es muy frecuente. (AGN. SC19.193.D5, ff. 834r-834v)

Aunque el marido había estado preso por las agresiones a su esposa, cuando recobró la libertad la atacó con una navaja, por lo cual ella se vio obligada a refugiarse donde unos conocidos.

Ahora bien, retornando a las cifras del estudio, encontramos 39 agresiones físicas o verbales, 37 de las cuales fueron cometidas por hombres. A estos comportamientos se suman los abandonos del cónyuge, en los cuales 12 de los 19 casos son protagonizados por los maridos, así como 10 de los 11 casos de *amistades ilícitas* (infidelidad). No obstante, cuando se trataba de asesinar al cónyuge (54 casos de los 144 analizados) esta investigación reporta una conclusión aún más interesante, pues el número de asesinatos de la esposa es muy similar al de los homicidios del marido: 28 casos de asesinatos de mujeres o uxoricidios frente a 26 casos de homicidios de hombres, denominados como conyugicidios, maridicidios o parricidios. La mayoría tienen un trasfondo de desamor o infidelidad.

El porcentaje casi paritario de asesinatos de la pareja podría obedecer a dos factores. Por un lado, a una alta individuación de las mestizas pobres, las indígenas y las negras libertas (donde se presenta preeminentemente) y, de otra parte, a que la violencia masculina en estos sectores se recrudece como una estrategia de compensación del poder ante unas esposas cada vez más independientes y que laboran en las calles y en las ventas. Un factor adicional es que mientras las injurias, los malos tratamientos y las sevicias podían pasar desapercibidos en aras del *deber-derecho masculino de castigo*, el homicidio era inocultable y escandaloso.

Ahora bien, en cuanto a la adscripción social, de los 144 casos analizados, la mayor parte (99, correspondientes al 68,8 %) se relaciona con individuos de los estamentos sociales bajos de la Nueva Granada, como jornaleros, herreros, carpinteros, labradores, hilanderas, lavanderas, revendedoras, etc. El segundo sector en importancia es el de los mestizos adinerados (32 casos, con un 22,2 %), entre los que se encuentran

comerciantes, artesanos, militares, etc. Y, finalmente, el sector menos representativo es el de la élite, conformada por blancos peninsulares y criollos de familias dueñas de haciendas o que desempeñaban importantes cargos en la administración virreinal, quienes protagonizan 13 casos (9 %), como se puede observar en la Tabla 1.

Tabla 1. Distribución de casos por adscripción social

Sector	Casos	Porcentaje
Blancos peninsulares y criollos	13	9,0
Mestizos adinerados	32	22,2
Mestizos pobres, indígenas y negros libertos	99	68,8
TOTAL	144	100

Nota. Tomado de López (2018, p. 248).

Con respecto a los lugares en los que se presentan los casos de violencia conyugal analizados en este estudio, se puede señalar que abarcan prácticamente toda la Nueva Granada, aunque hay una concentración en Santafé (19 casos), como se observa en la Tabla 2. Es muy probable que el epicentro fuera la capital debido a que se trataba de la sede de la Real Audiencia y de las principales instituciones que formaban y agrupaban a los abogados ilustrados, que propendían por una persecución más decidida de la violencia conyugal, con un consecuente aumento del espectro de moderación del *deber-derecho masculino de castigo*. Otra posibilidad es que en la capital la justicia fuera más rápida o que simplemente fuera más sencillo pasar de la primera a la segunda instancia en apelación.

En cuanto a los sitios, las villas y las ciudades asociados a lo que hoy conocemos como el Gran Caribe, se encuentran Caracas, Chagre, Portobelo, Cartagena, Malambo, Mompo, San Benito Abad y San José de la Victoria de Majagual.

Tabla 2. Distribución de los casos por espacio geográfico

Lugar	Caso	Lugar	Caso	Lugar	Caso
Aratoca	1	Malambo	1	Santo Ecce Homo de la Matanza	1
Barichara	1	Mariquita	1	Servitá	1
Beteitiba	1	Medellín	2	Siachoque	1

VIOLENCIAS ÍNTIMAS EN LA NUEVA GRANADA EN TIEMPOS DE LA ILUSTRACIÓN...

Lugar	Caso	Lugar	Caso	Lugar	Caso
Biracachá	1	Mompox	3	Simacota	1
Buga	1	Nocaima	3	Sin lugar	3
Caracas	1	Nuestra Señora del Rosario	1	Socorro	3
Carcasi	1	Nunchía	2	Sogamoso	1
Cartagena	5	Ocaña	3	Somondoco	2
Chagre	1	Otrabanda	1	Suatá	1
Chaguani	1	Oyva	1	Suba	1
Chaparral	1	Pamplona	2	Sutatenza	2
Chía	1	Panamá	1	Támara	1
Chiparaque	1	Pauna	1	Tensa	1
Chiquinquirá	1	Peladero	1	Tiberita	1
Chivatá	3	Pore	5	Timaná	2
Chocó	1	Portobelo	1	Turmequé	1
Cónvita	1	Puente Real	2	Ubaté	2
Corrientes	1	Purificación	2	Valle de Guachetá	1
Espinal	1	Ramiriquí	4	Valle de Paipa	1
Garagoa	3	Río Negro	1	Valle de Pesca	1
Girón	2	Samacá	1	Vélez	1
Guaca	1	San Benito Abad	1	Villa de Leyva	1
Guaduas	1	San Carlos de Nunchía	1	Villa de Manoa	1
Guayabal	1	San Francisco de Tadó	1	Zetaquirá	1
Honda	4	San José de la Victoria de Majagual	1	Zipaquirá	3
Ibagué	3	San Juan de Zapatoca	1		
La Mesa	2	San Martín	1		
La Palma	1	San Sebastián de la Plata	1		
La Vega	1	Santafé	19	TOTAL	144

Nota. Tomado de López (2018, p. 241).

A la hora de analizar cada delito, la Tabla 3 nos muestra que mientras los mestizos pobres, los indígenas y los negros libertos de la Nueva Granada son más propensos a conductas asociadas a la agresión física,

como los malos tratamientos (17 casos), las sevicias (17 casos) y los conyugicidios (52), los mestizos adinerados figuran más en los casos de abandono (16) y divorcio (5), y los blancos peninsulares y los criollos en los procesos de separación (6) o divorcio (4).

Tabla 3. Relación de delito y adscripción social

Delito	Blancos peninsulares y criollos	Mestizos adinerados	Mestizos pobres, indígenas y negros libertos	Total
Injurias verbales	0	1	1	2
Injurias de hecho	0	0	1	1
Malos tratamientos	0	1	17	18
Sevicias	0	0	17	17
Amenaza de muerte	0	0	1	1
Conyugicidio	0	2	52	54
Adulterio	0	3	2	5
Amancebamiento	0	1	0	1
Concubinato	1	0	4	5
Abandono	2	16	1	19
Separación	6	3	0	9
Divorcio	4	5	0	9
Otros	0	0	3	3
TOTAL	13	32	99	144

Nota. Tomado de López (2018, p. 249).

No obstante, se debe aclarar que dentro de los procesos relacionados con la *ruptura conyugal*, tanto los mestizos adinerados como los blancos peninsulares y los criollos también argumentan la existencia de injurias, malos tratamientos, sevicias, adulterio y concubinato. Sin embargo, sus denuncias están mediadas por interpretaciones subjetivas asociadas a su condición social y a los límites que le imponen al *deber-derecho masculino de castigo* según su calidad y honorabilidad, como se expuso al inicio de este artículo.

El giro lingüístico ilustrado

En 1799, en Mompox, Eduarda Antonia Garzón era enterrada en el cementerio de pobres mientras las autoridades perseguían a su asesino, Tomás Antonio Sierra, el propio esposo (AGN. SC19.204.D3, ff. 490-615).

El hombre había ejecutado el acto con su machetillo luego de regresar de una larga estancia en Honda y encontrar a su esposa embarazada de otro. Después de cometer el crimen se fugó, pernoctó donde un boga, se escondió en un bazar y allí fue capturado.

Contrario a lo que ocurría en el siglo XVI –momento en el cual, en aras del *deber-derecho masculino de castigo*, era admitido el homicidio de la esposa para restituir el honor en casos de infidelidad–, para el siglo XVIII la justicia por mano propia fue condenada y se incrementó la práctica de llevar a las mujeres transgresoras ante los estrados judiciales en vez de asesinarlas (Uribe, 2015, pp. 271-278). Este hecho evidencia un *proceso civilizatorio* de la violencia conyugal que en nuestra investigación pudimos rastrear discursivamente en los abogados ilustrados de la Nueva Granada, quienes insistían en el valor de la familia y en la necesidad de tratar a la esposa como a un ser al que se le debía respeto y cuidado.

Los profesionales del derecho tildaban a los hombres violentos como “pestilenciales para la República”, “perniciosos”, “facinerosos”, “desenfrenados” y “lleno[s] de todos los vicios y maldades que hacen a un hombre indigno de la sociedad pública y buena armonía entre la humanidad” (AGN, SC19.16.D4, f. 204r). Asimismo, cuando defendían a las esposas, esgrimían el clásico perfil moralista de la *perfecta casada* para demostrar la conducta ejemplar de la mujer, pero también para sustentar lo injustificado del castigo físico en “una *compañera* que la Iglesia le da al marido para ser tratada con consideración y respeto” (Mojica, 2005, p. 161) y no como “esclava” –argumento ilustrado–, razón por la cual los alcaldes, asesores jurídicos y fiscales señalaron en forma reiterada que los golpes y maltratos eran una ofensa a la dignidad del sacramento y un escándalo para la sociedad (Patiño, 2013, p. 372).

El “giro lingüístico” sobre la violencia conyugal no se da en el vacío. De la segunda mitad del siglo XVIII a la primera mitad del siglo XIX –inscritas en la Modernidad española y en el proceso de la Ilustración–, sin abandonar del todo los planteamientos patriarcales y religiosos, en la Nueva Granada se emprenden las reformas borbónicas que pretenden actualizar el sistema judicial, desarrollar y unificar la ley penal, moderar las penas, profesionalizar a los abogados, construir jurisprudencia al amparo de los teóricos del derecho y controlar las conductas violentas de los cónyuges, por lo cual el trato jurídico para esos delitos fue más riguroso (Mojica, 2005, p. 159).

Así las cosas, los juristas ilustrados que iban a la vanguardia en la Nueva Granada defendieron la integridad física de las esposas, pidieron castigos ejemplares para los maridos violentos –que lejos del medieval tormento sobre el cuerpo se referían a varios años en el presidio o en las galeras desarrollando trabajos forzados–, y justificaron la ruptura matrimonial (separación de lecho y mesa o divorcio perpetuo) en los casos en que la violencia conyugal imposibilitaba que la familia cumpliera el rol de formadora de los futuros ciudadanos para lograr una sociedad feliz, lo que suponía armonía, valores, civilización y respeto a la integridad física. Antes de que se produjera el cambio, la tendencia era mantener la unidad familiar a toda costa, lo cual implicaba convencer a las esposas de que desistieran de los cargos contra sus parejas en los procesos por violencia conyugal.

El avance discursivo de los abogados ilustrados de la Nueva Granada estaba inspirado en los fuertes debates que habían tenido lugar en Francia, Alemania, Inglaterra y España desde el siglo XV en lo que se llamó la *Querrela de las mujeres* (Vargas, 2016). Estos se habían intensificado notablemente desde inicios del siglo XVIII (Puleo, 1993) respecto del reconocimiento de la capacidad de raciocinio de las mujeres, la necesidad de educarlas en las ciencias y de permitirles incidir en los espacios de socialización y de toma de decisiones, como los salones y tertulias literarias o las sociedades de amigos del país. Reconocer la capacidad de raciocinio de las mujeres implicaba desvirtuar la supuesta inferioridad biológica en la que se sustentaba la subordinación a los hombres, la incapacidad de autogobierno y el ejercicio del castigo masculino para corregirlas.

De hecho, el diálogo de autores respecto a la mujer enfrentaba a los propios ilustrados, ya que un ala moderada conservaba algunos elementos de la configuración patriarcal, pero le daba a la mujer un papel fundamental como cuidadora de los futuros ciudadanos e instaba a educarla con consideración para que alcanzara un “ideal doméstico”. Entre tanto, los ilustrados más avanzados, que promulgaban la igualdad de los sexos, reconocían las capacidades intelectuales de las mujeres y promovían su incorporación en algunos escenarios de discusión como las tertulias y los salones de té, permitiéndoles salir del espacio privado.

Por ejemplo, Rousseau en *Emilio, o de la educación* consideraba que la mujer debía recibir una instrucción que se refiriera exclusivamente a los hombres para “agradarles, serles útiles, hacerse amar y honrar por ellos, criarles de pequeños, cuidarles cuando sean mayores, aconsejarles,

consolarles, hacerles la vida agradable y dulce” (Rousseau, como se citó en Vassallo, 2006, p. 95), pues la constitución biológica de la mujer (*naturaleza*), destinada a la maternidad, hacía que estuviese dominada por la emoción más que por la razón.

En contraste, Voltaire, Condorcet, Montesquieu y Diderot señalaban que los hombres y las mujeres no eran muy diferentes, y que ellas eran capaces de hacer lo mismo que aquellos. Por esa razón discutían la idea de que el marido fuese el único amo del hogar y veían la maternidad no como el único papel de la mujer, sino como un aspecto individual y temporal de la vida. Incluso, en su momento, catalogaron la negación de la ciudadanía a la mujer como “un acto de tiranía” que afectaba a toda la sociedad y no solo a quienes eran sus víctimas (Vassallo, 2006; Puleo, 1993).

Según Munck (2001), en Europa la discusión de lo que hoy denominaríamos como *cuestiones de género* vivió un cierto impulso especialmente en la década de 1780, en paralelo a la polémica sobre la esclavitud:

Por entonces, las sociedades de debate que se habían ido desarrollando en Londres y otras capitales británicas incluían recurrentemente en sus programas varios temas sobre la posición de las mujeres en la sociedad y, en ocasiones, incluso sobre sus derechos políticos. (Munck, 2001, p. 297)

Para Pagden (1988, p. 295), estos espacios concedidos a la mujer durante el siglo XVIII y su influencia en la sociedad eran inevitables, pues “la sociedad moderna, educada, comercial o, como se denominaría luego, ‘burguesa’ (palabra que lleva en sí la condición de ‘ciudadano’), había dejado atrás sus antiguos valores marciales” (Pagden, 1988, p. 297). De hecho, según el autor, casi todos los ilustrados estaban firmemente convencidos de que el grado de humanidad, civilización y decencia de una sociedad se medía por su forma de tratar a las mujeres.

En España, la bibliografía que vio la luz durante el siglo XVIII hizo eco de las reflexiones favorables a las mujeres publicadas en Inglaterra, Alemania y Francia, de tal suerte que la literatura reivindicativa fue copiosa. Con el propósito de hacernos a una idea más general de dicho fenómeno, dentro de la investigación que se presenta en este artículo nos apoyamos en el estudio *Bibliografía de autores españoles del siglo XVIII*, de Aguilar (1986), autor que analizó a profundidad los textos publicados en aquel país, bien porque hubieran sido escritos por sus connacionales o porque hubieran sido traducidos al castellano de autores franceses, italianos, ingleses, etc.

Con respecto a nuestro tema de estudio, en el análisis de los diez tomos de su obra observamos que a lo largo del siglo XVIII y en los primeros once años del siglo XIX en España circularon 232 títulos relacionados con las entradas *mujer, marido, esposa, esposo, cónyuge, consorte, casados, matrimonio, divorcio, separación, familia o manuales*, los cuales defienden a la mujer, discuten la individuación femenina o reivindican el *deber-derecho masculino de castigo* en el matrimonio (Tabla 4).

Tabla 4. Libros del siglo XVIII por temáticas

Temática del libro	Registros
Tratados sobre mujeres	158
Tratados sobre hombres	6
Tratados sobre matrimonios	64
Tratados sobre divorcios	4
TOTAL	232

Nota. Tomado de López (2018, p. 368).

La Tabla 4 nos muestra que la mayor parte de los títulos registrados (158) se ocupa de las mujeres, mientras que la literatura que trata o se dirige a los hombres apenas llega a seis entradas. No obstante, es necesario dejar claro que ambos individuos están contenidos en los tratados sobre matrimonios, que abarcan 64 registros, mientras que apenas hay cuatro sobre el tema del divorcio.

Las cifras sobre la mujer coinciden con lo señalado por autores como Mojica (2015), López (2012 y 2020), Kluger (2003) y Gil (2008) en cuanto a que durante los siglos XVIII y XIX los textos moralistas, científicos y la literatura de entretenimiento se centraron de manera decidida en ella, su sensibilidad, su cuerpo y en la regulación de su comportamiento. Con esa finalidad, solían comparar a las mujeres de *perfil mariano* con las de *conducta desarreglada* para explicar las ventajas sociales de comportarse bien y las consecuencias de no hacerlo.

Al analizar la bibliografía del siglo XVIII es posible establecer que en la primera mitad hubo una postura más ortodoxa en cuanto a la configuración patriarcal del matrimonio y una actitud más lesiva frente a las mujeres, mientras que en la segunda se dio una visión más favorable hacia el sexo femenino. Así lo demuestran las Tablas 5 y 6 al clasificar

la bibliografía a la luz de las categorías *a favor*, *en contra* e *instrucción general*.

Tabla 5. Tratados sobre mujeres

Tipología	Registros
A favor	93
En contra	19
Instrucción general	46
TOTAL	158

Nota. Tomado de López (2018, p. 370).

Tabla 6. Registros sobre la mujer por década

RANGO	A FAVOR	EN CONTRA	I. GENERAL	TOTALES
1700-1710	1	0	0	1
1711-1720	0	1	0	1
1721-1730	7	5	1	13
1731-1740	7	0	0	7
1741-1750	10	1	1	12
1751-1760	10	2	2	14
1761-1770	15	5	6	26
1771-1780	13	2	6	21
1781-1790	18	3	17	38
1791-1800	8	0	6	14
1801-1810	4	0	7	11
TOTAL	93	19	46	158

Nota. Tomado de López (2018, p. 371).

Sin lugar a duda, la obra reivindicativa de la mujer más prestigiosa del siglo XVIII en España sería el *Teatro crítico universal o discursos varios, en todo género de materias, para desengaños de errores comunes*, que contiene el tomo “Defensa de las mujeres”, de Benito Jerónimo Feijoo y Montenegro (1726). Dentro del análisis de Aguilar (1986) ocupa 52 registros, lo que la constituye en la más importante dentro de la bibliografía recuperada para nuestro tema de estudio y también en el *bestseller* del siglo XVIII respecto a la mujer en España.

El *Teatro crítico universal* fue editado diecisiete veces a lo largo del siglo XVIII, con seiscientos mil ejemplares vendidos y traducido al

inglés, francés, italiano, alemán y portugués, lo que evidencia el interés de otras naciones por la producción ilustrada española. La obra postulaba la igualdad entre el hombre y la mujer a partir de la estrategia de desmentir con argumentos científicos o de sentido común las principales tesis usadas por filósofos, médicos o religiosos para justificar la inferioridad femenina. A su vez, instaba a las mujeres a no creer las teorías en su contra, pues eran muchos los ejemplos de intelectuales y artistas del sexo femenino que habían probado superar en conocimientos y talentos a los hombres.

Según Feijoo (1726), a tanto se había extendido la opinión común en vilipendio de las mujeres, que apenas admitía en ellas cosa buena.

En lo moral las llena de defectos, y en lo físico de imperfecciones. Pero donde más fuerza hace, es en la limitación de sus entendimientos [...] Frecuentísimamente los más torpes del vulgo representan en aquel sexo una horrible sentina de vicios, como si los hombres fueran los únicos depositarios de las virtudes. (Feijoo, 1726, pp. 326-328)

Adicional a esta obra ilustrada, se pueden mencionar otras que proponen el ingreso de las mujeres a espacios reservados para los hombres, como *Discurso sobre admisión de señoras en la Sociedad Económica*, de Pedro Rodríguez, el conde de Campomanes (1775); *Memoria sobre admisión de señoras en la Sociedad Económica*, de Gaspar Melchor de Jovellanos (1786); y *Discurso en defensa del talento de las mujeres y de su aptitud para el gobierno y otros cargos en que se emplean los hombres*, de Josefa Amar y Borbón (1786).

El debate ilustrado respecto a la capacidad de raciocinio de la mujer y la necesidad de brindarle una educación igualitaria a la del hombre en las ciencias y en las artes se extendería hasta inicios del siglo XIX con argumentaciones favorables o en contra (López, 2018, pp. 471-522).

Uno de los autores herederos de los planteamientos de Feijoo (1726) y Jovellanos (1786) y que consideramos importante relacionar por su papel a finales del siglo XVIII es Vicente del Seixo, quien en 1779 idea el manuscrito *Discurso filosófico y económico político sobre la capacidad o incapacidad natural de las mujeres para las ciencias y las artes; y si en razón de su constitución, o por defecto de su potencia intelectual, y organización física, deben, o no, tener otras ocupaciones que las de la rueca, la calceta, y la aguja, como pretenden algunos hombres, o debería dárseles otra educación que la que se las da actualmente, y cual sea esta* (AHN, 1779).

Inspirado en el Humanismo, que reivindica la herencia de la Antigüedad, el principal argumento de Vicente del Seixo era:

Que ínterin [mientras que] a esta grande porción o mitad del género humano, no se la restituyan sus facultades primitivas, y vuelva a dárselas la educación del tipo de los egipcios, de los griegos, atenienses y romanos, para que puedan transmitirla al corazón de sus tiernos hijos, no serán más dichosas las generaciones futuras ni lograremos días más felices por mucho que se trabaje. (AHN, 1779, f. 1r)

Según el autor, muchas habían sido las estrategias empleadas por los hombres para someter a las mujeres a lo largo de la historia, como negarles su talento y aptitud para las ciencias, las artes y para el manejo de todos los ramos de la felicidad social, o reducirlas a dioses materiales o sujetarlas únicamente a la rueda, a la aguja y al mecanismo interior doméstico (AHN, 1779, ff. 1v-2r).

Respecto a la creencia de la supuesta inferioridad intelectual de la mujer, el autor agregaba que:

Por más que investiguemos la naturaleza no hallaremos que un animal domine a los demás de su especie ni que le obligue a buscarle de comer; a que le sirva de centinela; a que le haga la guardia; a que le cuide cuando está herido o enfermo; no se hallará indicio alguno de semejante subordinación, ni hay apariencia de que ninguno de ellos conozca o sienta que su naturaleza es superior a la de la hembra de su especie, solo el salvaje lo cree así. (AHN, 1779, f. 6r).

Por lo tanto, invitaba a reivindicar la igualdad de los sexos con afirmaciones como:

En el día de hoy, en que las luces de la razón triunfan de la ignorancia en que nuestros abuelos estuvieron sumergidos, ya es tiempo que renunciemos a la injusta superioridad que exclusivamente usurpamos, y que con tanto esfuerzo intentamos perpetuar. (AHN, 1779, f. 9r)

Pese a lo anterior, Seixo no eximía a las mujeres del ámbito doméstico ni demandaba el ingreso del hombre al mismo, sino que discutía que la educación dada a las mujeres fuera exclusivamente destinada a las tareas de la casa, privándolas de las ciencias, las artes y todos los conocimientos útiles a la sociedad.

El impacto de las ideas ilustradas en la Nueva Granada

En la investigación que aquí se presenta tuvimos la convicción de que los textos que importaron de Europa los ilustrados de la Nueva Granada a finales del siglo XVIII –la mayor parte de ellos abogados– constituyeron una mirada diferente hacia la violencia conyugal, que implicaba la moderación del *deber-derecho masculino de castigo* en aras de la individuación y buscaba una sociedad feliz que solo se alcanzaría con la moderación de las emociones y las conductas.

Por lo tanto, decidimos rastrear este tipo de obras en las bibliotecas particulares y públicas de ilustrados neogranadinos como Antonio Nariño y Camilo Torres, educados por el gaditano José Celestino Mutis y en los catálogos del Colegio del Rosario, de los Jesuitas (antes de su expulsión) y de la Real Biblioteca Pública de Santafé, donde se encontraron varios autores ilustrados europeos, pero en particular Feijoo, con su *Teatro crítico universal* y el tomo “Defensa de las mujeres”.

En el ejercicio encontramos obras de Feijoo incluso antes de que los jesuitas fueran expulsados. El autor aparece en la biblioteca de la Compañía de Jesús en 1766 con quince tomos, de los cuales diez están relacionados con el *Teatro crítico universal*; en la Real Biblioteca Pública de Santafé en 1796 con veintiún tomos, de los cuales nueve se refieren al *Teatro crítico universal*, y en la biblioteca de Antonio Nariño con diecisiete tomos, de los cuales diez son del *Teatro crítico universal* (Tabla 7). Los libros de Feijoo seguirían siendo impresos y donados a la biblioteca pública hasta 1863.

Tabla 7. Relación de obras de Feijoo en bibliotecas neogranadinas

Biblioteca Pública de Santafé	Tomos	Biblioteca de los Jesuitas	Tomos	Biblioteca de Antonio Nariño	Tomos
f. 132r en Vidas e historia; f. 156r en Políticos		f. 85r en Históricos		pp. 265-266	
- Teatro Crítico	9	- Teatro Crítico.	9	- Teatro Crítico	8
- Cartas Eruditas.	5	- Ilustración Apologética al primero, y segundo tomo del Teatro Crítico	1	- Cartas Eruditas	5
- Demostración.	2	- Cartas Eruditas.	4	- Teatro Crítico	2
- Apología.	1	- Justa repulsa de inicuas acusaciones	1	- Índice y Apología	2

Biblioteca Pública de Santafé	Tomos	Biblioteca de los Jesuitas	Tomos	Biblioteca de Antonio Nariño	Tomos
- Justa repulsa.	1				
- Defensa de Mañer.	1				
- Soto y marne.	1				
- Sus memoriales al Rey	1				
TOTALES	21		15		17

Nota. Tomado de López, 2018, p. 404.

Que las obras que criticaban la configuración patriarcal clásica en el matrimonio estuvieran presentes de forma copiosa en estas bibliotecas nos hace pensar que eran discutidas en las tertulias y espacios de socialización. No en vano algunos historiadores como Dueñas (2014), Silva (2002) o Uribe (2008) señalan a Feijoo (1726) y a Jovellanos (1786) –dos de los grandes críticos españoles de la potestad irrestricta del marido sobre la mujer– como las principales influencias intelectuales de los ilustrados neogranadinos.

De seguro con estos referentes en mente, Antonio Nariño, en el periódico *La Bagatela*, aludiría a la mujer como complemento y compañera del hombre:

La mujer se convierte en un amparo y apoyo para los momentos difíciles por los que pasan los patriotas que luchan por proteger la independencia [...] La mujer es vista como compañera, amiga y también como confidente de los asuntos políticos que atañen al país. [...] en este periódico ella se presenta también como partícipe y portavoz de la opinión pública. (Meléndez, 2012, p. 347)

Uno de los muchos ejemplos encontrados en la tesis sobre la que trata este artículo respecto al impacto ilustrado en las argumentaciones de los abogados es el caso de Rosa Barea contra su marido, Juan Rodríguez, por los malos tratamientos y sevicias que cometió contra ella en la Villa de Manoa (Santander, por fuera del Caribe) en 1809 (AGN. SC19.21.D19, ff. 919r-919v). El proceso por malos tratamientos y sevicias fue abierto porque el marido –labrador mulato de veinticinco años– colgó a la esposa con un lazo contra unas vigas de su casa, amarrada de las muñecas, para golpearla con un rejo de dos ramales desde los pechos hasta la parte inferior del cuerpo por haber empeñado una gargantilla sin su permiso. Para aumentar el suplicio, el hombre encendió un mechón de guadua picada

y lo acercó a los genitales de su mujer y al vientre, produciéndole graves heridas.

Según los testigos, de no ser por el europeo don José Cortinas, que llegó en ese momento, el marido hubiera protagonizado peores torturas contra su mujer. Ya José Escalante y su esposa –dos vecinos– habían intentado salvar a Rosa, pero el marido los había amenazado con un machete, lo cual produjo su huida. Según la víctima, el único motivo que había tenido el marido para maltratarla era que estaba amancebado con otra mujer, pues la esposa no le había dado razón alguna para tal desmán. Dadas las circunstancias del caso, uno de los fiscales argumentaba lo siguiente:

Esto será más que suficiente para imponerle una pena grave y que haga conocer a todo el mundo la gravedad de este delito y la detestación con que se mira el abuso que ha hecho Rodríguez de la potestad conyugal, tanto más execrable cuanto no precedió motivo alguno de aquellos que suelen excusar la sevicia de los maridos para con sus mujeres, y cuanto estas, separadas de sus padres y familias, y puestas bajo la privada autoridad de sus consortes, corren todos los peligros en manos de los hombres crueles y desnaturalizados. [...] Mansilla [rubricado]. (AGN. SC19.21.D19, ff. 963v-964r)

Las solicitudes de penas ejemplares de los fiscales del crimen –en primera y segunda instancia– evidencian en este caso la transición en la Nueva Granda entre un momento sumamente tradicionalista respecto a las relaciones matrimoniales, en el que se postulaba la irrestricta sumisión femenina ante el castigo físico (del siglo XVI a la primera mitad del XVIII), y otro en el que se empieza a dar un proceso de individuación de las esposas y se protege la armonía en la familia, eje fundamental de la sociedad (segunda mitad del XVIII y primera mitad del XIX).

Un vestigio de la postura tradicional que empezaba a ser superada en el siglo XVIII por los abogados ilustrados es el argumento del abogado Juan Ignacio Moya en un proceso por divorcio interpuesto por Josefa Callejas en Mariquita (Santander, por fuera del Caribe) en 1806:

Que le da mala vida. No es motivo este de separación y ella debe examinarse si acaso tiene la culpa, pues yo me acuerdo haber leído en la vida de santa Mónica que como un día se quejasen confiadamente ante la santa otras mujeres de los malos tratamientos que recibían de sus maridos, la santa les respondió: mirad vosotras que acaso tenéis la culpa. Para echar un jarro de agua al fuego de la cólera y para domesticar el genio más feroz

y extravagante de un marido no hay remedio más eficaz que el silencio respetuoso y el miedo humilde y sereno, y la paciencia dulce y constante de una mujer. El rendimiento y sumisión que debemos a nuestros maridos no nos permite hacerles frente. El contrato matrimonial es contrato oneroso que nos impone la obligación de sufrir sus defectos con paciencia. Si vosotras sabéis callar, ahorrareis muchas pesadumbres y sinsabores. (AGN. SC19.109.D17, ff. 773-801)

En este sentido, como bien lo señala Mojica (2005, p. 159), la nueva postura institucional, permeada por las ideas ilustradas de abogados acusadores y fiscales, enfrentaría al poder público con el poder privado. Mientras que el primero intervendría para defender a las esposas, el segundo, representado por los abogados más tradicionalistas, lo haría para reivindicar la potestad masculina de castigo.

Los aportes discursivos de los juristas de vanguardia dieron pie a un ambiente que la autora (Mojica, 2005, p. 114) cataloga como propicio para que las esposas, sus familiares y vecinos se atrevieran a dar testimonios sumamente detallados y enriquecedores sobre las desventuras a las que se enfrentaban las mujeres cuando convivían con hombres violentos. Ello coincide con lo señalado por Boyer (1991, pp. 271-303) respecto a la *política del matrimonio*, que implicaba que cuando los maltratos se hacían insostenibles, las mujeres acudieran a las autoridades para denunciar lo que consideraban *mala vida*, que rompía el acuerdo matrimonial al sobrepasar el carácter correctivo y edificante del castigo masculino.

Pese a los avances ilustrados en el discurso jurídico sobre la violencia conyugal, la coherencia entre la teoría y la práctica solo fue perceptible entre los blancos peninsulares y los criollos, y parcialmente entre los mestizos adinerados, pues, como ya lo enunciamos, los mestizos pobres, indígenas y negros libertos seguían protagonizando graves agresiones que ponían en riesgo la vida de la mujer, cuando no la asesinaban.

A pesar del importante momento de inflexión que dentro del proceso de civilización de la violencia conyugal significó el discurso ilustrado en defensa de la mujer, tiempo después, durante la Regeneración (1875-1885) y la Hegemonía Conservadora (1886-1930), se retomarían los postulados más ortodoxos sobre la subordinación femenina y el *deber-derecho masculino de castigo*, que echarían para atrás todos los logros alcanzados.

En esos dos periodos se volvió a instaurar la configuración clásica de la pareja, en detrimento de las esposas y al amparo de su supuesta inferioridad biológica y escasa capacidad intelectual, que solo serían

desestimadas hasta la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, ello ocurriría de forma parcial, pues en el ámbito de la cultura todavía hoy, en pleno siglo XXI, se arrastran vestigios de los discursos en contra de la mujer que pretenden justificar y naturalizar la violencia en su contra.

Conclusiones

En este artículo, a través de algunos casos del Caribe y otros contextuales, caracterizamos la violencia conyugal en la Nueva Granada en el siglo XVIII y los primeros años del siglo XIX a través de delitos como las injurias verbales, las injurias de hecho, los malos tratamientos, las sevicias, el abandono y el homicidio.

En ese proceso encontramos una conexión entre la violencia y los discursos que desde la Antigüedad habían establecido los griegos, romanos y judeocristianos en torno a una supuesta inferioridad biológica e intelectual de la mujer, en virtud de la cual los varones justificaron el uso del castigo para moderar la conducta de las esposas y ajustarlas al ideal de la *perfecta casada*. En consecuencia, muchas fueron salvajemente castigadas y asesinadas.

Los discursos en contra de la mujer se mantendrían vigentes en la larga duración. No obstante, en los siglos XV y XVIII empezaron a ser cuestionados por algunos hombres y mujeres inspirados en el Humanismo y la Ilustración. Mediante algunos casos, en el artículo demostramos que la producción de una gran cantidad de textos a favor de la mujer en Europa, que reconocían su capacidad de raciocinio, influyó notablemente en una postura más favorable para las esposas por parte de los abogados neogranadinos dentro de los procesos por violencia conyugal.

En efecto, algunos abogados defensores y fiscales del crimen formados durante la Ilustración pidieron penas ejemplares contra los maridos que se habían excedido en los castigos a sus esposas, muchas de las cuales consistieron en el presidio, los trabajos forzados y el destierro. Asimismo, propendieron por la disolución de la pareja cuando la violencia era insostenible y se ponía en riesgo el buen funcionamiento de la sociedad.

En el artículo mostramos, con evidencias de causas criminales del siglo XVIII y de los primeros once años del XIX, que los principales actores de la violencia conyugal eran los maridos, en virtud de la potestad masculina de castigo sobre sus esposas. Ellas, entre tanto, eran más inclinadas a abandonarlos o a solicitar el divorcio. No obstante, cuando se

trataba del homicidio del cónyuge, tanto hombres como mujeres tuvieron un porcentaje similar en la comisión del acto, que, de hecho, se presentó mayoritariamente en los estamentos sociales bajos.

Gran parte de los delitos asociados a la violencia conyugal eran cometidos por individuos de las castas (mestizos pobres, indígenas y negros libertos) y en sus familias el conflicto era mayor en tanto las mujeres aportaban recursos al hogar y tenían grandes expectativas respecto a su independencia y movilidad. Casi en su totalidad, los episodios de violencia se desarrollaron bajo los efectos de la chicha o el aguardiente, y entre hombres violentos y mujeres contestatarias.

A pesar de que las ideas ilustradas en favor de la mujer tuvieron una incidencia discursiva entre los abogados neogranadinos dentro de los procesos por violencia conyugal, en el siglo XVIII y los primeros años del siglo XIX se dio una ruptura entre teoría y práctica, pues las ideas a favor de la moderación en el trato a las esposas solo llegaron a los blancos peninsulares, los criollos y los mestizos adinerados, sin que hubieran podido descender a la base de la pirámide social.

En pleno siglo XXI, desmontar la naturalización de la violencia no es una tarea fácil, pues se trata de revertir las consecuencias de un estímulo ideológico y práctico al que la sociedad occidental ha estado expuesta desde la Antigüedad. No obstante, en esta investigación los ilustrados nos muestran la utilidad del debate intelectual para poner en cuestión la configuración de relaciones que dio lugar a una cultura misógina, y cómo la Academia puede constituirse en otro tipo de coacción externa que forme a las nuevas generaciones en un relacionamiento más igualitario entre los sexos.



Reconocimientos

Este texto ha sido construido a partir de las principales conclusiones de la tesis doctoral *Trayectorias de civilización de la violencia conyugal en la Nueva Granada en tiempos de la Ilustración*, sustentada en abril de 2018 en el Departamento de Historia de la Universidad Nacional de Colombia. Adicionalmente, fue ampliado con los hallazgos de una estancia de investigación en el Archivo Histórico de Madrid y en la Biblioteca Nacional de España en diciembre del mismo año.



Mabel Paola López Jerez

Docente del Departamento de Humanidades de la Universidad El Bosque. PhD en Historia de la Universidad Nacional de Colombia y Magister en Historia de la Pontificia Universidad Javeriana. Magister en edición de la Universidad Autónoma de Madrid y Comunicadora Social-Periodista de la Universidad Central e Inpahu. En 2007 y 2011 fue docente de la Universidad Central y desde 2015 hasta 2019, del Departamento de Humanidades de la Universidad El Bosque e integrante del grupo de investigación Filosofía, Historia y Sociología de las Ciencias (Fhiscis). Se ha desempeñado como jefe de publicaciones y coordinadora editorial en importantes entidades académicas, actualmente está vinculada a la Editorial de la Universidad Nacional de Colombia. Es autora de los libros *Morir de amor, violencia conyugal en la Nueva Granada, siglos XVI a XIX* y *Las conyugidas de la Nueva Granada. Tránsito de un viejo ideal de mujer, 1780-1830*.

Referencias

- Agamben, G. (2011). ¿Qué es un dispositivo?, *Sociológica*, 26(73), 249-264.
- Aguilar, F. (1986). *Bibliografía de autores españoles del siglo XVIII*. Madrid: CSIC.
- Alloza, A. (2000). *La vara quebrada de la justicia. Un estudio histórico sobre la delincuencia madrileña entre los siglos XVI y XVIII*. Madrid: Catarata.
- Amar y Borbón, J. (1786). *Discurso en defensa del talento de las mujeres y de su aptitud para el gobierno y otros cargos en que se emplean los hombres*. Zaragoza: Biblioteca Saavedra Fajardo de Pensamiento Político Hispánico.
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.16.D4, ff. 203-219
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.21.D19, ff. 915-973
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.63.D10, ff. 629-662
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.109.D17, ff. 773-801
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.183.D28, ff. 218-221
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.185.D3, ff. 184-298
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.191.D14, ff. 515-519
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.193.D5, ff. 833-913
- Archivo General de la Nación de Colombia, AGN. SC19.204.D3, ff. 490-615
- Archivo Histórico Nacional de España, AHN (1779). *Discurso filosófico y económico político sobre la capacidad o incapacidad natural de las mujeres para las ciencias y las artes; y si en razón de su constitución, o por defecto de su potencia intelectual, y organización física, deben, o no, tener otras ocupaciones que las de la rueca, la calceta, y la aguja, como pretenden algunos hombres, o debería dárseles otra educación*

- que la que se las da actualmente, y cual sea esta. Consejos, Leg. 5779, Exp. 10. Del Seixo, V. Madrid [manuscrito].
- Bárcia, R. (1881). *Primer diccionario general etimológico de la lengua española* [vol. 1]. Madrid: Álvarez Hermanos.
- Boyer, R. (1991). Las mujeres, la 'mala vida' y la política del matrimonio. En A. Lavrin (coord.), *Sexualidad y matrimonio en la América hispánica. Siglos XVI-XVIII* (pp. 271-303). CDMX: Grijalbo.
- Campomanes, C. D. (1774). *Discurso sobre la educación popular de los artesanos y su fomento*. Madrid: Sancha.
- De León, F. L. (1889). *La perfecta casada* [2a. edición]. Barcelona: Biblioteca clásica española.
- Dueñas, G. (2014). *Del amor y otras pasiones. Élite, política y familia en Bogotá, 1778-1870*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Elias, N. (1987). *El proceso de la civilización*. CDMX: Fondo de Cultura Económica.
- Elias, N. (1996). *La sociedad cortesana*. CDMX: Fondo de Cultura Económica.
- Elias, N. (1998). El cambiante equilibrio de poder entre los sexos. Un estudio sociológico procesual: el ejemplo del antiguo Estado Romano. En V. Weiler (Comp.), *La civilización de los padres y otros ensayos* (pp. 199-248). Bogotá D.C.: Norma.
- Espejo, G. (2018, septiembre 17). Eileen Moreno, Mónica Fonseca, Bolillo y otros famosos en violencia intrafamiliar. *La FM*. Recuperado de <https://www.lafm.com.co/colombia/eileen-moreno-monica-fonseca-bolillo-y-otros-famosos-en-violencia-intrafamiliar>
- Estrada, S. (2018, junio 20). 6 famosas colombianas que sufrieron agresión física y psicológica de sus parejas. *El Universal*. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.co/farandula/6-famosas-colombianas-que-sufrieron-agresion-fisica-y-psicologica-de-sus-parejas-281164-HBEU397246>
- Feijoo, B. J. (1726). *Teatro Crítico Universal o Discursos en todo género de materia para desengaño de errores comunes* [tomo 1]. Madrid: Real Compañía de Impresores y Libreros.
- Gil, A. (2008). *Historia de la violencia contra las mujeres, misoginia y conflicto matrimonial en España*. Madrid: Cátedra.
- Hering, M. (2014). Sombras y ambivalencias de la igualdad y la libertad en Colombia a principios del siglo XIX. En J. Cortés (Ed.), *El bicentenario de la Independencia. Legados y realizaciones a doscientos años*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Jovellanos, G. (1786). *Obras publicadas e inéditas* [Cándido Nocedal Ed.]. Madrid: Atlas.
- Kluger, V. (2003). Casarse, mandar y obedecer en el Virreinato del Río de la Plata: un estudio del deber-derecho de obediencia a través de los pleitos entre cónyuges. *Fronteras de la Historia*, (8), 135-158.
- Lemus, E. y Echeverri, N. (2018). *Informe Forensis. Datos para la vida*. Recuperado de <https://acotaph.org/assets/forensis-2018.pdf>

- Lerner, G. (1990). *La creación del patriarcado*. Barcelona: Crítica.
- López, M. (2012). *Las conyugidas de la Nueva Granada. Trasgresión de un viejo ideal de mujer (1780-1830)*. Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.
- López, M. (2018). Trayectorias de civilización de la violencia conyugal en la Nueva Granada en tiempos de la Ilustración [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, D.C. Recuperado de <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/63131>
- López, M. (2020). *Morir de amor. Violencia conyugal en la Nueva Granada, siglos XVI a XIX*. Bogotá D.C.: Ariel.
- Marthé, A. (2016). *Informe Forensis. Datos para la vida*. Recuperado de <https://www.acotaph.org/assets/forensis-2016.pdf>
- Meléndez, M. (2012). La mujer y la prensa ilustrada en los periódicos suramericanos, 1790-1812. En F. Ortega, y A. Chaparro (Eds.). *Disfraz y pluma de todos. Opinión pública y cultura política, siglos XVIII y XIX* (pp. 329-351). Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Mojica, M. (2005). El derecho masculino de Castigo en la Colonia. En R. Salinas y M. Mojica (Eds.), *Conductas ilícitas y derecho de castigo durante la Colonia. Los casos de Chile y Colombia* (pp. 87-194). Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Munck, T. (2001). *Historia social de la Ilustración*. Barcelona: Crítica.
- Pagden, A. (1988). *La caída del hombre. El indio americano y los orígenes de la etnología comparativa* [Belén Urrutia Domínguez, Trad.]. Madrid: Alianza.
- Patiño, B. (2013). *Criminalidad, ley penal y estructura social en la Provincia de Antioquia, 1750-1820* [2a. edición]. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.
- Pueyo, A., López, S. y Álvarez, E. (2008). Valoración del riesgo de violencia contra la pareja por medio de la SARA. *Papeles del Psicólogo*, 29(1), 107-122.
- Puleo, A. (Ed.) (1993). *La ilustración olvidada. Polémica de los sexos en el siglo XVIII*. Madrid: Anthropos.
- Rodríguez, P. (2013). Los sentimientos coloniales: entre la norma y la desviación. En P. Rodríguez y J. Borja (Eds.), *Historia de la vida privada en Colombia* [tomo I] (pp. 197-224). Bogotá D.C.: Taurus.
- Scott, J. (2000). El género: una categoría útil. El problema de la invisibilidad. En C. Ramos (Comp.), *Género e historia: la historiografía sobre la mujer* (pp. 38-65). CDMX: Instituto Mora-UAM.
- Silva, R. (2002). *Los ilustrados de Nueva Granada, 1760-1808. Genealogía de una comunidad de interpretación* [1a. edición]. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.
- Stern, S. (1999). *La historia secreta del género. Mujeres, hombres y poder en México en las postrimerías del periodo colonial*. CDMX: Fondo de Cultura Económica.
- Tovar, H. (2012). *La batalla de los sentidos. Infidelidad, adulterio y concubinato a fines de la Colonia* [2a. edición]. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes.

- Uribe, V. (2001). Colonial Baracunatanas and Their Nasty Men: Spousal Homicides and the Law in Late Colonial New Granada. *Journal of Social History*, 35(1), 43-72. Recuperado de <https://academic.oup.com/jsh/article-abstract/35/1/43/1027143>
- Uribe, V. (2008). *Vidas honorables. Abogados, familia y política en Colombia, 1780-1850*. Bogotá D.C.: Banco de la República y Eafit.
- Uribe, V. (2015). *Fatal Love: Spousal Killers, Law, and Punishment in the Late Colonial Spanish Atlantic*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Vargas, A. (2016). *La querrela de las mujeres. Tratados hispánicos en defensa de las mujeres (siglo XV)*. Madrid: Fundamentos.
- Vassallo, J. (2006). *Mujeres delincuentes. Una mirada de género en la Córdoba del siglo XVIII*. Córdoba: Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Córdoba.
- Vigarello, G. (Dir.) (2011). *Histoire de la virilité. 1. L'invention de la virilité. De l'Antiquité aux Lumières*. France: Seuil.

Conmemoraciones patrióticas, imposiciones imperiales y resistencia social en Panamá 1903-1925

*Patriotic Commemorations, Imperial Impositions and Social
Resistance in Panama 1903-1925*

Félix Chirú

Universidad de Panamá, Ciudad de Panamá, Panamá
chirufelix4@hotmail.com

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Fecha de recepción: 10 de febrero de 2019 · **Fecha de aprobación:** 18 de septiembre de 2019

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.77568>

Cómo citar este artículo:

APA: Chirú, F. (2020). Conmemoraciones patrióticas, imposiciones imperiales y resistencia social en Panamá 1903-1925. *Ciencia Política*, 15(29), 147-177.

MLA: Chirú, F. "Conmemoraciones patrióticas, imposiciones imperiales y resistencia social en Panamá 1903-1925". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 147-177.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

Este estudio aborda las narrativas de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX en la prensa panameña sobre la estrategia estadounidense de introducir referentes de identificación de los valores patrióticos de esa nación en Panamá. También sigue de cerca la manera cómo utilizaron la celebración del 4 de julio, día conmemorativo de la independencia de los Estados Unidos, en la Zona del Canal y en la ciudad de Panamá, con el objetivo de lograr una identificación de los panameños con los símbolos patrios del imperio. Finaliza el análisis con una aproximación a las reacciones de la sociedad panameña frente a este despliegue simbólico y patriótico imperial.

Palabras claves: 4 de julio; conmemoración; ocupación; protestas; ritual.

Abstract

The following study addresses the narratives in the late nineteenth and early twentieth centuries found in the Panamanian press regarding the USA strategy of introducing its identity patterns of patriotic values in Panama; how they used the celebration of July 4th –commemorative day of the independence of the United States of America, in the Canal Zone and in Panama City, to achieve identification between Panamanians and patriotic symbols of the empire. The analysis ends with an approach on the reactions of the Panamanian society towards this imperial, symbolic and patriotic display.

Keywords: 4th of July; Commemoration; Occupation; Protests; Ritual.

Introducción

En una edición del Boletín Oficial, el gobierno colombiano solicitó desmentir la noticia sobre una posible anexión de Panamá a Estados Unidos (“Telegrama”, 1899). Además de que no se reportó más información al respecto, dicha publicación circuló en el contexto de la Guerra de los Mil Días (1899-1902), considerada el conflicto más desastroso no solo para la economía colombiana sino en pérdidas humanas; que proyectó la frágil y débil formación estatal de este país; y que tuvo como consecuencia la separación de Panamá en 1903 (Román, 2018).

La amenaza militar de Estados Unidos para controlar la zona estratégica de tránsito de Panamá constituyó, desde finales del siglo XIX, un peligro latente para el gobierno colombiano (Montañez, 2004). Tras el fracaso de Francia en su intento por construir el Canal interoceánico en Panamá (1880-1888) y el triunfo de Estados Unidos en la Guerra Anglo-hispana de 1898, la necesidad de construir esa obra ocupó un lugar de primer orden para esa potencia como poder hegemónico en la región. Según Fisher (1998), pese a que los marines ocuparon el Istmo de Panamá hasta la pacificación en 1902, en referencia al fin de la Guerra de los Mil Días, el gobierno estadounidense prefirió el camino de la negociación (Fisher, 1998), pero esta política cambió con el presidente Theodore Roosevelt y la puesta en marcha del *Big Stick Policy*.

En este artículo abordaremos el periodo que transcurre entre 1898 y 1925. En esos años se discutió la posible anexión de Panamá; la independencia de Panamá de Colombia; se firmó el Tratado Hay Bunau Varilla el 18 de noviembre de 1903, mediante el cual Panamá concedió a Estados Unidos el derecho a construir y controlar un Canal; y se incrementó su presencia civil y militar en el país, dominando y ocupando un espacio denominado Zona del Canal,¹ donde se forjó un estilo de vida estadounidense (Miranda y Vallarino, 2002).

Este estudio hace énfasis también en la conmemoración del 4 de julio, tanto en esa Zona como en Panamá, instituida oficialmente a través de leyes, así como otros momentos en los que socializaban panameños y estadounidenses. Posteriormente, se atenderán las respuestas de los sectores subalternos en rechazo a la injerencia estadounidense. En especial se atenderán las voces de poetas, discursos y protestas de panameños en

1 La Zona del Canal fue un espacio territorial de 1492 km², creada por el Tratado de 1903, entre Panamá y Estados Unidos, para la construcción del Canal interoceánico.

contra de lo que parecía ser una sumisión total de Panamá a los intereses estadounidenses.

Si bien aquí no se trata de desconocer los momentos violentos que también sucedieron en esos encuentros y que pueden leerse reiteradamente en la prensa de la época, este trabajo está dirigido más que nada a comprender las formas de sociabilidad que se produjeron tras la llegada de los estadounidenses a Panamá, en las primeras décadas del siglo XX, y la organización y las estrategias de los sectores subalternos para enfrentar ese nuevo orden imperial. Este estudio finaliza a mediados de la segunda década del siglo veinte cuando una nueva generación de panameños agrupados en Acción Comunal y otras organizaciones exigieron cambios para el país.

Entre 1898 y 1906: las narrativas sobre el protectorado estadounidense en Panamá

En un lúcido ensayo sobre la historia de Panamá en la decimonónica centuria, Figueroa (2004) consideró 1898 un año que “significó una ruptura dentro de una continuidad” (Figueroa, 2004, p. 123) y sustentó sus argumentos, entre otros motivos, en el desplazamiento de Panamá como departamento colombiano a protectorado estadounidense y la finalización del Canal interoceánico. Con su síntesis, Figueroa (2004) explicó las repercusiones que tuvo para Panamá la Guerra de 1898, narrativa que han sostenido diversos autores. Smith (2000), por ejemplo, en un análisis de la política exterior estadounidense y sus intereses hegemónicos en el Caribe y Centroamérica, manifestó: “uno de los objetivos más tempranos y perdurables de Estados Unidos hacia América Latina ha sido mantener a otras potencias fuera del hemisferio –o al menos impedirles que se establezcan de una manera en que puedan amenazarles–” (Smith, 2000, p. 8). Este interés adquirió nuevas dimensiones con el Canal de Panamá nuevas dimensiones y explica el control de Centroamérica y el Caribe, y, en virtud de lo antes expresado, la intervención de Estados Unidos en la Independencia de Panamá de Colombia en 1903 (Araúz y Pizzurno, 1998).

Sobre esta discusión del papel estadounidense a finales del siglo XIX y la posible anexión de Panamá a Estados Unidos, el periódico colombiano *El Rayo X* de tendencia liberal, en mayo de 1898 y en medio de la Guerra Anglo-hispana, entrevistó a diez preclaros intelectuales de ese país; por mencionar algunos: Miguel Samper, Carlos Martínez Silva, Salvador Camacho Roldán y Gil Colunje. Esta entrevista inquirió sobre

cuál de las dos potencias tendría mayor posibilidad de triunfo; el peligro de la absorción territorial de parte de EE. UU. en Hispanoamérica; e insistió en las consecuencias que tendría el triunfo de una de esas potencias para la República de Colombia, especialmente, por el estratégico departamento de Panamá.

Si bien los diez intelectuales coincidieron con la virtual victoria estadounidense, con su admiración al progreso alcanzado por esa nación, con sus ideas de justicia y libertad, y la decadencia de España, todos hicieron hincapié, como parte del complejo contexto de ese conflicto bélico finisecular, en el valor estratégico del Istmo de Panamá y del futuro canal. Esta entrevista ofrece una visión de cómo esos intelectuales comprendieron su tiempo, el complicado proceso de formación de los estados nacionales en Hispanoamérica y los intereses imperiales que se disputaban en el Caribe y Centroamérica además de la imposición hegemónica estadounidense en la región.

Miguel Samper, al respecto, declaró:

Esa acción –en referencia al dominio de Estados Unidos– será más eficaz desde que el Canal de Panamá ponga en mayor contacto las dos grandes secciones del continente. Los intereses políticos, lo mismo que los comerciales, pasarán a ocupar allí el primer puesto en la superficie de nuestro planeta. (“Entrevista con Miguel Samper”, 1898, p. 2)

Juan Manrique, por su parte, declaró que era preferible que el maravilloso Istmo de Panamá quedara bajo la órbita estadounidense, nación que no podía apoderarse del estratégico paso interoceánico dado el interés de conservar la neutralidad por parte de las naciones del mundo (“Entrevista con Miguel Samper”, 1898). Pero la historia fue diferente a lo largo de la vigésima centuria y el canal interoceánico constituyó una ruta decisiva en la hegemonía continental estadounidense.

Esas entrevistas publicadas en *El Rayo X* constituyen una valiosa fuente para comprender las discusiones de finales del siglo XIX sobre el ascenso imperial estadounidense desde la visión de algunos intelectuales colombianos. Estos esbozaron sus argumentos en referencia a lo estipulado en el Tratado Mallarino Bidlack, firmado entre Estados Unidos y Colombia en 1846, mediante el cual el gobierno de Estados Unidos garantizaba la soberanía colombiana sobre Panamá y el derecho de tránsito a los estadounidenses.

Sobre el peligro de la anexión a Estados Unidos, con el título “Panamá Yankee” el semanario *El Lápiz*, en 1899, criticó la situación económica

que atravesaba Colombia e insinuaba la posibilidad de la venta del departamento de Panamá como mecanismo para obtener recursos. Dicha publicación expresó que no correspondía a Colombia decidir sobre el destino de Panamá sino a los propios panameños. Con respecto a Estados Unidos, la publicación expresó:

Para la mayoría de los habitantes de Panamá, para los que vean más de cerca, es ya un hecho que Panamá será yankee. Ello sucederá ya por venta traidora, ya por derecho, por resultado de reclamaciones o por la fuerza. ("Panamá Yankee", 1899)

La nota hizo eco del interés de Estados Unidos de dominar el sitio por donde se construiría el canal e insistía en el rechazo a la anexión a esa potencia y no aumentar una estrella más la colonia estadounidense.

En la misma corriente Montañez manifestó:

La construcción de un canal por el Istmo centroamericano correspondía a uno de los imperativos del imperialismo estadounidense. Lo paradójico era que esa construcción representaba, a su vez, la aspiración máxima de los panameños, como parte de una aspiración comercial colectivo cultivado desde tiempos coloniales. Esta coincidencia en el objetivo pragmático, la construcción del canal, aunque desde intereses sociales bien distintos, se convirtió en la más desafortunada de las circunstancias, pues ella hizo que resultara relativamente fácil la ejecución de los planes geopolíticos estadounidenses. (Montañez, 2004, p. 148)

Con esa coincidencia asimétrica de intereses Panamá entró en la órbita imperial e inició su fase de protectorado estadounidense a inicios del siglo XX.

Al instituirse el protectorado estadounidense en Panamá a partir de 1903, en la prensa emergieron dos narrativas: una que advirtió sobre el peligro y la paulatina pérdida de la soberanía del país; y la segunda, que insistió en el compromiso de justicia que albergó la participación de los Estados Unidos en la independencia de Panamá. El editor del diario *El Mercurio*, por ejemplo, cuestionó en 1904 la ocupación estadounidense de la Zona de Canal y publicó: ¿hasta cuándo y hasta dónde? Esta constituye una protesta por el control que los estadounidenses tendrían sobre los dos puertos más importantes de Panamá (Cristóbal por el Mar Caribe y Balboa por el Océano Pacífico) en incluso, la pérdida de los dos puntos de conexión mundial de la recién formada República, pero a la vez hace

referencia al complejo contexto de Panamá a inicios del siglo XX (“Los asuntos de Panamá”, 1906).

Ese diario insistió en el peligro que representaba esa presencia en el devenir histórico de Panamá. Al respecto, Gandásegui (2016) explicó sobre el contexto de 1903 que “el proyecto de emporio comercial de los conspiradores panameños del 3 de noviembre fracasó. EE. UU. tomó posesión de la posición geográfica y de la ruta de tránsito” (Gandásegui, 2016, p. 10A).

En 1906, nuevamente *El Mercurio* hizo eco de una nota del *Diario de El Salvador*, que esbozó un paralelismo entre la situación cubana y la panameña e hizo hincapié en el problema de la soberanía de ambos países. En el caso panameño, la publicación manifestó que, al perderse los propósitos de la independencia de 1903, “la nave se está hundiendo y a punto de naufragar” (“Los asuntos de Panamá, 1906, p. 2), advirtiendo el peligro de no ser capaz de gobernarse dando paso al control directo de los estadounidenses en los asuntos internos panameños, tal como progresivamente ocurrió.

Reiteradas manifestaciones de preocupación por el creciente control estadounidense sobre Panamá pueden leerse en la prensa de inicios del siglo XX, época de incertidumbre. En 1910 el semanario *La Palabra* con el título “anexión o patriotismo” (“Anexión o patriotismo”, 1910), hizo eco de una publicación del *Washington Post* que se refirió a la visita del presidente William Taft y la posible anexión de Panamá a Estados Unidos, solicitada por un grupo de notables panameños. El periódico estadounidense agregó que el presidente Taft atendería dos asuntos urgentes: la fortificación del Canal y la posible anexión de Panamá. Recalcó, además, la sugerencia de los funcionarios estadounidenses de lograr esa anexión antes de la inauguración del Canal y asegurar el buen funcionamiento de la vía acuática. Para desmentir esa información *La Palabra* publicó una carta de un grupo de panameños dirigida al presidente Taft en la que puede leerse la bienvenida al gobernante estadounidense.

Pero también en las publicaciones de la época pueden leerse bienvenidas a los nuevos advenedizos. Bajo el título “Nuestros amigos del Norte”, el *Heraldo del Istmo* publicó un reconocimiento y agradecimiento “nacional” a un grupo de estadounidenses que colaboraron con la independencia de Panamá en 1903 y “sus nombres deben quedar consignados en las páginas de nuestra historia para conocimiento de nuestros descendientes que serán los mejores aprovechados por el suceso [en relación con la independencia de Panamá]” (“Nuestros amigos del Norte”, 1904).

Esa publicación contó con una descripción del majestuoso programa de bienvenida al presidente Taft en la Ciudad de Panamá.

Algunos periódicos y voces advirtieron sobre la sumisión al gobierno estadounidense. El poeta Ricardo Miró expresó su angustia por la presencia extranjera en 1907, al tener que “fungir de cuentista, de crítico, de corrector de pruebas, para engañar a la América, para hacerle creer que no nos volvemos yanquis por minutos” (Miró, 1908, p. 80).² Esa manifestación de Miró revela el complicado contexto posterior a la independencia de Panamá en 1903. A pesar de esto *El Heraldo del Istmo* interrogó a un grupo de intelectuales panameños sobre los beneficios que traería la influencia estadounidense en el desarrollo de la literatura panameña. El poeta Demetrio Herrera, por ejemplo, respondió:

Un país joven no ejerce influencia literaria sobre los demás porque carece de arte propio. La literatura de Estados Unidos es el reflejo de la europea, especialmente, de la inglesa y la francesa. Nada, pues, en mí concepto puede influir en la cultura artística del Istmo, y mucho menos siendo distintas las lenguas de las dos repúblicas. (“Nuestros amigos del Norte”, 1904, p. 14)

Una apreciación similar manifestó este grupo de panameños. La indagación de *El Heraldo* representa el interés que causó entre algunos panameños la influencia cultural estadounidense en Panamá y, especialmente, esa visión de nación modelo en el plano cultural.

El 3 de noviembre y el “4 de julio”: el nuevo calendario cívico de Panamá

Cada sociedad establece vínculos con el tiempo de un modo particular para concebir el pasado, el presente y el futuro. El 3 de noviembre de 1903 iluminó los nuevos rumbos que debían asumir los panameños en relación con su memoria colectiva y los proyectos del porvenir. El surgimiento de la República trazó la urgente tarea de crear y fortalecer la identidad nacional en Panamá, proceso que implicó seleccionar los sucesos del pasado y que la población debía recordar. Las conmemoraciones constituyen rastros de ese proceso de invención nacional y expresan las distintas interpretaciones del pasado que reelaboran los grupos sociales

2 Una explicación completa sobre el comentario de Ricardo Miró la ofrece Rodrigo Miró (1983).

(Moreno, 2009). La conformación de esa memoria colectiva panameña a inicios del siglo XX correspondió a una elite política cultural que se formuló la tarea de enseñar a los ciudadanos el pasado común que debían compartir para conformar una nación moderna.

Ricoeur manifestó que “recordar no es solo acoger sino hacer algo con ese recuerdo” (Ricoeur, 2003, p. 20). Es por esta razón que las fiestas cívicas y las conmemoraciones consideradas de importancia nacional son momentos que aprovechan los Estados para representar una visión oficial del pasado. En Panamá, la idea de nación fue concebida primeramente entre la elite político cultural de ascendencia liberal, quienes intentaron inculcar un sentido de pertenencia y lealtad de la población hacia la comunidad política.

En el proceso de creación de los imaginarios nacionales, la elite política cultural panameña se mostró como un poder presente capaz de favorecer la marcha hacia el progreso y promovió la conmemoración de sucesos que representaron acontecimientos fundadores de la nación. La “invención de la tradición” fue un recurso muy utilizado por las elites desde fines del siglo XIX. Según Hobsbawm y Ranger comprende tres elementos: la educación primaria, las conmemoraciones públicas y los monumentos (Hobsbawm y Ranger, 2002). A pesar de que ese proceso “nacional” se aceleró en Panamá, a partir de 1903 la conmemoración del 4 de julio –día de la Independencia de Estados Unidos– no pasó inadvertida y constituyó otra de las fechas celebradas del nuevo calendario cívico del país.

Con la independencia de 1903, el 3 de noviembre ha sido conmemorado en Panamá como el principal día de fiesta nacional de Panamá. Esa fecha cívica contó, a partir de 1904, con un programa conmemorativo que convocó a la población a recordar el glorioso momento de fundación de la República. No obstante, el 20 de julio, día de la Independencia de Colombia celebrada en Panamá desde finales de la decimonónica centuria, fue “olvidado” y el 28 de noviembre, día de la Independencia de España, perdió el esplendor que se le concedía en Panamá desde finales del siglo XIX. Quiere decir que, a partir de 1903, hubo un nuevo calendario cívico en el país en donde algunos sucesos siguieron siendo recordados, surgieron otras efemérides y otras olvidadas de la memoria histórica.

Con respecto al 20 de julio, en 1914 un grupo de panameños protestó en la ciudad capital por la costumbre de la colonia colombiana de conmemorar esa fecha, con el paseo de la bandera de ese país por las calles de la Ciudad de Panamá, recorrido acompañado con la exclamación ¡Viva

Colombia! ¡Mueran los traidores! Esto último en alusión a los panameños. Esta celebración, que al parecer no desapareció pese a la desintegración de Panamá de la nación suramericana, causó una gran polémica en 1914 y forjó una agrupación cívica de jóvenes panameños o *Comité Patriótico Juvenil* y demandó la prohibición de la celebración de la fiesta cívica “extranjera” a las autoridades municipales de la ciudad de Panamá.

En la prensa puede leerse “Panameños: el 20 de julio se acerca debemos en esta fecha como en no lejano tiempo, dar muestra de que en nuestra sangre ardiente palpita el patriotismo” (“4 de julio”, 1914, p. 3).

El llamado a los *panameños* y la metáfora de “nuestra sangre ardiente” forman parte de ese proceso de creación de los imaginarios nacionales de los panameños, de los rituales cívicos, símbolos patrios y el relato nacional, y, ante todo, de ciudadanos que se pensaron como miembros de una “comunidad imaginada”.

En una “patriótica y cívica” manifestación, los miembros del comité solicitaron al alcalde de la Ciudad de Panamá impedir la celebración de la fiesta colombiana. Correspondió a Julio Rangel dirigirse a la multitud en un improvisado discurso en el que destacó:

Dando muestras de civismo, nosotros los hijos de la moderna y civilizada República de Panamá, la patria protectora de todos los ingratos, la que a nadie ocupa sin otorgarle recompensa, la amiga de todas las razas y todos los idiomas, pedimos, que se les impida a los colombianos que paseen su pabellón por nuestras calles y casas y se les exija el respeto a nuestra Patria. (“4 de julio”, 1914, p. 3)

Esas manifestaciones públicas del Comité tuvieron éxito, el alcalde Máximo Almendral emitió una resolución mediante la cual prohibió a la colonia colombiana celebrar “públicamente” el 20 de julio.

Pero la prohibición del 20 de julio no impidió la conmemoración de una nueva fiesta cívica: el 4 de julio, día de la Independencia de los Estados Unidos. Declarado oficialmente día de celebración en Ciudad de Panamá y Colón, fue una fiesta cívica conmemorada por la población civil y militar estadounidense acantonada en la Zona del Canal. Sobre esa conmemoración, en 1911, Edwards anotó: “el 4 es un gran día en la Zona [...] es la propagación más cosmopolita de nuestra vieja águila jamás disfrutado” (Edwards, 1911, p. 535). Constituye una representación y expresión de la expansión del imperio estadounidense en la estratégica zona centroamericana. Edwards agregó que, de 5.000 estadounidenses residentes en la Zona, unos 30.000 extranjeros disfrutaban de esa

conmemoración, en alusión a la población afrocaribeña que trabajó en el canal y panameños.

Entre 1908 y 1921 el *Canal Record* informó sobre las comisiones encargadas del programa anual para la conmemoración del 4 de julio en la Zona del Canal. Los sitios escogidos: Ancón y Balboa en el lado Pacífico, y Cristóbal en el Atlántico. El programa anual contempló atletismo, torneos de tenis, juegos de béisbol, carreras de caballos en la “Avenida Roosevelt”, deportes acuáticos, conciertos, parada, fuegos artificiales y bailes. En Cristóbal, en 1911, “los deportes acuáticos formarán una de las características más interesantes de la celebración del 4 de julio” (“The Fourth of July”, 1912, p. 352, traducción propia). En 1912, ante el aumento del número de estadounidenses en la Zona del Canal se decidió efectuar la celebración en Ancón, en especial, por la presencia de quienes se encargaron de instalar las compuertas de las esclusas y del décimo destacamento de infantería.

En 1914, las fuentes hacen énfasis en la presencia del presidente panameño Belisario Porras y su esposa. Como de costumbre, la lectura del Acta de Independencia de Estados Unidos en ese año correspondió al Juez William Jackson. Los escolares cantaron el Himno de Panamá y los Estados Unidos, acompañados por la Banda Republicana de Panamá y la Tenth Infantry Band, además, *Panama, My Panama* y *Maryland, My Maryland* de C. C. Brown. Esa conmemoración anual terminó con un alegre baile.

El programa conmemorativo de 1912 (“The Fourth of July”, 1912), contempló actividades en tres jornadas:

- En la mañana: Ejercicios patrióticos en el estadio de béisbol de Ancón; iniciaba a las 9:45 a.m. Torneo de tenis para solteros. Eventos atléticos en el campo de pelota. Actividades acompañadas de la banda Isthmian Canal Commision (ICC) y del Cuerpo de Marina.
- En la tarde: Exhibición por el Cuerpo de Bomberos, torneos de tenis, juegos de béisbol y eventos acuáticos acompañados por la banda del Tenth Infantry y del Cuerpo de Marina.
- En la noche: Fuegos artificiales a las 7:30 p.m. Acompañado de un concierto por las bandas ICC y Tenth Infantry. Baile en el Hotel Tívoli a partir de las 9:00 p.m.

No solo en la Zona del Canal se festejó el 4 de julio, sino también en la Ciudad de Panamá y Colón se aprobó como día feriado. Según las fuentes, esa decisión política obedeció a la gratitud de la garantía de independencia de Panamá que concertó el tratado firmado con Estados Unidos

en 1903. Con gran júbilo se conmemoró anualmente ese día en Panamá, a inicios del siglo XX. En 1909, el decreto ejecutivo no. 79 (“En honor del 4 de julio”, 1909), declaró al 4 de julio día de fiesta cívica en las ciudades de Panamá y Colón, en correspondencia con la cortesía de las autoridades de la Zona del Canal de conmemorar el 3 de noviembre, día de la fiesta nacional de Panamá. En 1911, el decreto ejecutivo no. 10 declaró “guardar el mediodía de 4 de julio y con tal motivo será izado el pabellón nacional en todas las oficinas públicas en honor del glorioso día” (“4 de julio”, 1911, p. 1). La Banda Republicana de Panamá ofreció también un concierto en Balboa, un área controlada por los estadounidenses.

También en la prensa pueden leerse versos sobre la sumisión creciente a los Estados Unidos. Los editoriales de *La Estrella de Panamá* y el *Diario de Panamá* de cada 4 de julio, ininterrumpidamente en las primeras décadas del siglo XX, constituyeron un homenaje a la fecha, loas y admiración a la nación estadounidense, aun a finales de la década del veinte cuando el rechazo a los estadounidenses se había manifestado en distintos escenarios y sucesos. El semanario *Los Hechos*, de tendencia liberal, anunció sobre el 4 de julio el feriado vespertino correspondiente a los funcionarios públicos de la ciudad de Panamá, sobre los festejos en la Zona del Canal y expresó “nos complacemos desde hoy a nuestros vecinos de la Zona atento saludo y les deseamos muchas alegrías en el día de su Patria” (“4 de julio”, 1912, p. 2).

La prensa de la época informaba sobre el programa conmemorativo en la Zona del Canal. En 1912, este contempló: ejercicios atléticos, lectura del Acta de Independencia, discurso por George Goethals, izada de banderas, cantos de aires nacionales por los niños, desfiles, concierto y baile en el Lincoln House. Años más tarde, finalizada la Primera Guerra Mundial en 1918, mediante la Ley 23 del 17 de noviembre, el gobierno panameño aprobó conmemorar el 4 y 14 de julio como días festivos en el país. En un discurso para la aprobación de la Ley, Ricardo J. Alfaro, en una exposición de motivos, manifestó:

El principio de la solidaridad panamericana y los vínculos especialísimos con que hemos ligado nuestros destinos a los de los Estados Unidos de América, que son la potencia garante de nuestra libertad política y de nuestra personería internacional, son razones de más que recomiendan la conveniencia de darle pase por una unanimidad a este proyecto de ley que consagra en nuestro suelo el 14 de julio y el 4 de julio como fiestas de libertad que todo panameño debe celebrar con entusiasmo siempre creciente. (Archivo Ricardo J. Alfaro, 15.226.C1.2.RJA CC 14-VII-1918.)

Desde inicios del siglo XX el 4 de julio integró el calendario cívico de los panameños. Al respecto el presidente panameño Belisario Porras solicitó a su ministro en Washington José Lefevre, comunicar al Departamento de Estado la proclamación del 4 de julio como fiesta nacional en Panamá (Archivo Belisario Porras. Legación de Panamá en Washington. Serie 4-01, Tomo V, folios 012-016).

Ilustración 1. Desfile del 4 de julio en la Zona del Canal



Nota. Tomado de la Biblioteca del Canal de Panamá (1909).

Lo anterior constituye un interés por imitar la cultura estadounidense en la capital panameña. En la prensa de la época puede leerse publicidad que invitó a la preparación de la población panameña para la conmemoración del 4 de julio. El Bazar Americano exhortaba al público a comprar el calzado Over, importado de Estados Unidos. El exclusivo Club Unión invitó al *Dinner Dance* en honor al 4 de julio. En homenaje a la fecha, en la Ciudad de Panamá no faltaron las retretas en el parque de Santa Ana. Un anuncio en prensa invitó a la población “en la plaza Catedral la banda republicana dará una gran retreta en honor de los Estados Unidos en su día 4 de julio” (Informaciones, 1912, p. 12). La fecha no pasó inadvertida en los teatros de la época; el Teatro “El Dorado”, por ejemplo, invitó al público ciudadano a un “suntuoso matiné en el cual se le regalarán a los niños un centenar de globos encargados para tal efecto” (“Are you equipped for the fourth?”, 1908) La Compañía Pellicer ofreció, en 1913, en el Teatro Nacional una función de gala en celebración del aniversario de independencia de los Estados Unidos. Para tal efecto se escogió el hermoso drama de *Los Miserables* de Víctor Hugo. La función

estaba dedicada al encargado de negocios de Estados Unidos en Panamá (“La protesta Nacional”, 1921).

En las escuelas de la capital, por su parte, se les recordaba a los niños la importante conmemoración: “esta tarde en las escuelas de la capital han tenido ejercicios gimnásticos, cantos y recitaciones. Las maestras han explicado a los alumnos la fiesta de hoy con frases muy elocuentes” (“La protesta Nacional”, 1921). Los anuncios sobre diferentes tipos de papeles de decoración para el “glorioso 4 de julio” y sobre la venta de banderas estadounidenses y panameñas no faltaron en los periódicos (ver Ilustración 1). En su publicidad, el Bazar Americano preguntó en inglés: ¿está usted equipado para el cuatro? (“Are you equipped for the fourth?”, 1908). Las actividades deportivas tampoco faltaron, una nota de prensa informó sobre los arreglos de un terreno para un juego de béisbol el 4 de julio, si bien ese espacio estaba entre los límites de la Zona del Canal, a finales de la década del veinte equipos panameños y estadounidenses competían en comentados clásicos de esa época (ver Ilustración 2).

Ilustración 2. Anuncio en la prensa sobre la conmemoración del 4 de julio



Nota. Tomado de “El 4 de julio en Panamá” (1913, p. 2).

En la prensa no faltaron ininterrumpidamente homenajes al 4 de julio, los editoriales dedicados a la fecha se refieren a la grandeza estadounidense:

Panamá que debe su vida independiente al país cuna de Washington y Franklin se honra en saludar, gorro frigio en mano, a la bandera de las barras y las estrellas. (“4 de julio”, 1914, p. 3)

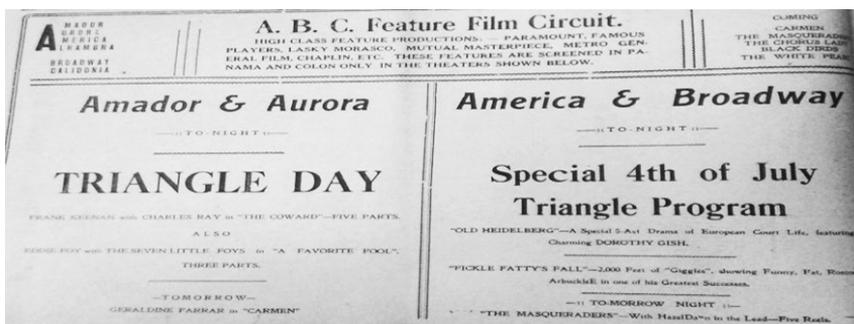
La fiesta nacional de los Estados Unidos fue celebrada con entusiasmo y gran pompa este año en la Zona del Canal, Panamá y Colón. (Informaciones, 1912, p. 12)

Entre las maravillas realizadas por el cerebro y las manos americanas pronto ha de contarse en primera línea la magna obra del Canal de Panamá, que ha de figurar en la historia del globo como la página más audaz y gloriosa de lo que puede el empuje de una nación sana y redimida por la fe y la constancia. ("4 de julio", 1911, p. 1)

Ya reina gran entusiasmo entre norteamericanos y nacionales que se prepara con el fin de celebrar el 4 de julio, aniversario de la gran república del norte, patria de Washington y de otros grandes hombres que supieron luchar y obtuvieron la emancipación de aquel pueblo que andando en el tiempo vendría a ser el emporio de América. ("Celebración del 4 de julio", 1919, p. 2)

La admiración hacia los Estados Unidos manifestada en los periódicos de la época hacía énfasis en la grandeza de la nación: "lor al pueblo que no se sacia del engrandecimiento y que hoy se empeña en hacer extensiva su civilización a todo el continente desde Alaska hasta la Patagonia" ("El 4 de julio de 1776", 1913, p. 6); "Gran admirador del pueblo norteño, pero gran enemigo siempre de ciertas políticas que amenguaron nuestra soberanía y humillaron nuestras altiveces nacionales" ("La fiesta nacional americana", 1925, p. 6). Además, informaban sobre el programa conmemorativo "sobre la fiesta del 4 de julio en la Zona promete ser muy animada y de una gran significación cívica que consistía en eventos deportivos, marchas militares, lectura del Acta de Independencia y visita al acorazado Wyoming" ("La fiesta del 4 de julio en la Zona", 1925, p. 1).

Ilustración 3. Anuncio de cartelera de teatros para el 4 de julio



Nota. Tomado de "A.B.C. Feature Film Circuit" (1916, p. 8).

En la prensa pueden leerse anuncios de conferencias dictadas por panameños, con el objetivo de exaltar admiración a los Estados Unidos (ver Ilustración 3). El educador José D. Crespo, dictó una conferencia titulada: “La educación pública en Estados Unidos”. En la sección de hípicas del *Diario de Panamá* se informó sobre la carrera clásica en homenaje a la “fiesta de independencia yanqui”: “una enorme concurrencia invadió ayer en la tarde la pista Juan Franco, la circunstancia de conocerse el Derby 4 de julio, hacía más interesante el espectáculo” (Hipismo, 1923, p. 4).

Pero no todo terminaba en celebración cívica, las cantinas y los prostíbulos en la ciudad de Panamá y Colón, que servían de diversión a militares estadounidenses, se transformaban en escenarios de choques con la policía panameña; estas ciudades servían de escape al “orden” de la Zona del Canal. En 1912 se reportó un altercado: “varias meretrices pidieron auxilio a la policía, porque los soldados bastante embriagados algunos de ellos destrozaron sillas, mesas botellas de licor, etc. en las casas de tolerancia donde se hallaban” (Informaciones, 1912, p. 12). En 1919 se reportó un nuevo choque con soldados estadounidenses, pero esta vez en Colón.

Las riñas fueron recurrentes en el periodo y con el tiempo se convirtieron en causa de conflicto entre la población panameña y estadounidense. Según Pizzurno (2011), la cordialidad solo se caracterizó en las relaciones de la elite del país con los estadounidenses y no entre sectores populares, quienes mantuvieron relaciones “tapizadas por las humillaciones que los soldados infligían a los nativos en los barrios populares de las ciudades de Panamá y Colón y que desencadenaban la violencia callejera” (Pizzurno, 2011, p. 88). Lo anterior se puede calificar como un paso de celebración cívica en la Zona, a violencia callejera en las ciudades de Panamá y Colón.

En 1918 se reportó la primera desavenencia, al menos a nivel oficial, sobre la conmemoración del 4 de julio en Panamá y forzó la renuncia del secretario de instrucción pública Guillermo Andreve. En junio de ese año las autoridades estadounidenses unilateralmente decidieron ocupar con sus fuerzas militares la provincia de Chiriquí (ubicada al occidente de Panamá), con el propósito de mantener el orden público y salvaguardar la vida y propiedades de los estadounidenses residentes en esa parte del país. Andreve rechazó esa injerencia y como protesta firmó un resuelto que prohibió las celebraciones escolares en la Ciudad de Panamá y Colón, en clara alusión al 4 de julio. Esa disposición del Secretario de

Instrucción Pública expresó: “la nacionalidad panameña está de duelo y, en consecuencia, suspende por ahora toda clase de fiestas escolares” (“En esta hora”, 1977, p. 9).

Un año antes, Andreve había protagonizado otro suceso con ayuda de sus subalternos que irritó a las autoridades estadounidenses: arrió las banderas estadounidenses de las astas en la Avenida Central de la ciudad de Panamá, que, como costumbre para cada 3 de noviembre, día de la fiesta nacional de Panamá, se entrelazaban con las estadounidenses. En 1920, mediante notas dirigidas al secretario de Estado Frank Polk, tanto Porras como Andreve emitieron sus argumentos de esa decisión de 1918 y reiteraron su amistad con el gobierno estadounidense. Aunque el incidente pareciera anecdótico y causado por un funcionario del gobierno panameño de entonces, ofrece una lectura del paulatino rechazo que causaron las intervenciones estadounidenses en los asuntos internos de Panamá.

Pero el recuerdo del 4 de julio en Panamá contempló no solo su conmemoración cívica sino también el nombre de una importante avenida en la ciudad de Panamá. En los primeros años del siglo XX, el nombre de calles y avenidas constituyó una política municipal. Atender ese aspecto consiste en comprender el pasado de la ciudad. Su historia se conmemora en las calles. Asignar el nombre a una calle “Avenida 4 de julio” constituye una decisión política para establecer en el espacio público un discurso de memoria y una orientación simbólica. Crea, evoca y gana interés y color ese espacio físico. Al respecto, Sánchez-Costa (2009) expresó:

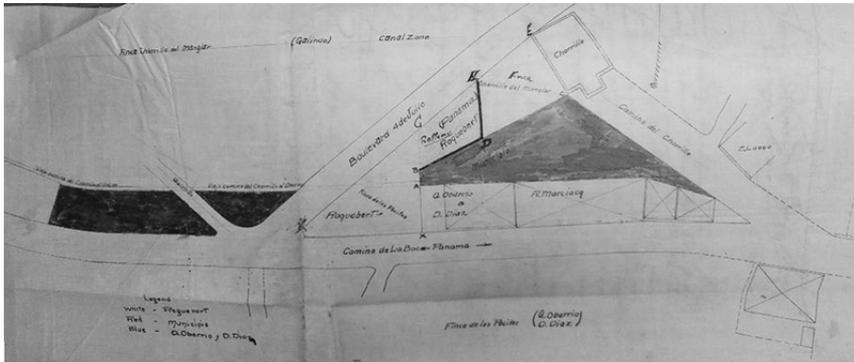
Al nombrar una calle se produce un desplazamiento semántico, se recubre con un significado novedoso un lugar físico que en sí mismo no tiene significación simbólica alguna. Desde el momento que se impone el nombre de un personaje histórico a una vía, el lugar físico queda vinculado a la dicha figura histórica, la refiere y la hace presente. (Sánchez-Costa, 2009, p. 209)

Mediante el acuerdo municipal no. 25 del 5 de agosto de 1910, que reglamentó la nomenclatura de la ciudad y que reformó un acuerdo de 1906, se creó la Avenida 4 de julio, frontera entre la Ciudad de Panamá y la Zona del Canal, según la ley en “homenaje a la fecha de Independencia de Estados Unidos” (AMP, Acuerdo no. 25 de 5 de agosto de 1910. Acuerdos Municipales, 1892-1913, Tomo 52 y 70). Esa disposición contempló nombres de avenidas con fechas claves del pasado de Panamá como 3 y 28 de noviembre, que conmemoran la independencia ante Colombia y España

respectivamente, y de panameños ilustres. Ahora bien, puede entenderse a la Avenida 4 de julio como una disposición con un significado histórico bajo el relato de ser Estados Unidos el protector de la nueva República y de una nueva etapa política de Panamá tras su separación de Colombia en 1903. Sobre estas transformaciones de toponimia Sánchez-Costa (2009) agregó:

Todo nuevo sistema político propugna un cambio de identidad ciudadana y nacional y ello exige irremediamente una relectura de la historia del grupo. Un nuevo futuro un nuevo pasado. El cambio del nomenclátor es un rotundo acto de propaganda, un modo nítido de transmitir a los ciudadanos que ha cambiado el regidor del espacio público. (Sánchez-Costa, 2009, p. 212)

Ilustración 4. Plano de las calles de la Ciudad de Panamá y ubicación de la Avenida 4 de julio



Nota. Tomado de AMP (1913, Tomo 70).

Esta transitada y popular avenida de la ciudad de Panamá, cuyo nombre obedeció a una decisión política de gratitud a la “garantía” de la independencia por parte de Estados Unidos a partir de 1903, constituyó un dinámico espacio urbano y punto de encuentro entre militares estadounidenses acantonados en la Zona del Canal y la población panameña. Esta avenida tuvo gran dinámica en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, en esos años la población de la Zona del Canal creció alcanzando más de setenta mil. Los soldados que venían de la guerra hicieron prosperar los locales comerciales de la 4 de julio, convirtiéndola prácticamente, en una zona de bares, cantinas y clubes nocturnos.

Desde la década de los cuarenta hasta principios de los años setenta la vida económica del país giraba en torno a esa área cercana a la Avenida Central (“La 4 de julio”, 2014). Así, se popularizaron bares como el Ancon Inn; restaurantes como la pizzería Napoli; la tienda por departamentos Gran Morrison y algunas farmacias. Era una zona muy dinámica económicamente, los estadounidenses entraban a la Ciudad de Panamá, compraban en las tiendas y acudían a los bares. Allí pudieron construirse cientos de amistades entre norteamericanos y panameños; rememora los encuentros entre dos nacionalidades y dos culturas diferentes. Según el periodista Hermes Sucre: “la historia aún guarda las pisadas del bisoño soldado de Kentucky cuando cruzaba la calle presuroso, afanado por aprovechar su día libre con una dama de compañía” (Sucre, 2018).

No obstante, este también fue espacio de desencuentros, al constituirse en escenario de las violentas protestas entre estudiantes panameños y las fuerzas zoneítas que iniciaron el 9 de enero de 1964. Esta coyuntura causó la transformación en la onomástica urbana: de Avenida 4 de julio a Avenida de los Mártires. Ese primer nombre representó un macrotexto complejo sobre el control imperial de Estados Unidos en Panamá, tanto así que permite comprender el encuentro con los estadounidenses y, posteriormente, en espacio de frontera para los reclamos de parte de los panameños de soberanía que, desde mediados del siglo XX, constituyó el principal catalizador del nacionalismo panameño.

Entre las letras y las manifestaciones populares: las respuestas subalternas en Panamá a inicios del siglo XX

Aunque algunos periódicos panameños advirtieron sobre el peligro de la creciente influencia y presencia estadounidense en el país, otros insistieron en el espíritu de libertad y justicia que animó su participación en la independencia de Panamá en 1903 y, sobre todo, en su papel de protector de la República. La prensa también publicó las creaciones literarias de los poetas de la época que se encargaron con sus versos de criticar y protestar en contra del tutelaje estadounidense. Hortensio de Ycaza en su poema *A Panamá* de 1906, advertía sobre los peligros del futuro de Panamá:

Tú misma que sufriste humillaciones
engendro de políticas pasiones
inerme fuiste por la mano extraña,

por eso es que mi pecho se estremece,
porque siento que el avance que entristece,
de la invasora planta que nos daña.
Ve en la Cuba tu futura suerte que será peor aún,
porque tu muerte tuvo principio en tus primeros días
¿sabes lo que te digo? No es misterio,
ser libre así, es vivir en adulterio
la libertad no tiene medianías. (Ycaza, 1906)

En una añoranza de un paseo, en 1906, por la Ciudad de Panamá el inmigrante español Gervasio García recordó el silencio de su suegra, la poetisa Amelia Denis de Icaza, al enterarse de la nueva geografía de la ciudad con la creación de la Zona del Canal, un espacio prohibido para los panameños. Al respecto, García anotó: “la escena fue muda, pero el silencio y el semblante de la anciana revelaban la pena que atormentaba su alma” (García, 1946, p. 80).

Considerada una representativa poetisa panameña de inicios del siglo XX, Denis de Icaza compartió una parte de su vida en Nicaragua, la tierra de Rubén Darío, experiencia que seguramente influyó en sus letras. Autora de una de las poesías más célebres de Panamá, titulada *Al Cerro Ancón*, su narrativa constituye una protesta ante la nueva configuración geográfica de la ciudad de Panamá y una de las primeras voces en advertir el peligro de la presencia estadounidense.

Con esa poesía manifestó su crítica a ese espacio o barrera conocida como Zona del Canal, cuya creación forjó dos identidades: la zoneíta y la panameña. En su poema Denis de Icaza hacía un reclamo de los espacios perdidos por Panamá, quedando estos –entre ellos el Cerro Ancón– del otro lado de esa barrera prohibida para los panameños. En su primera estrofa invoca la pérdida de una parte del territorio:

Ya no guardas las huellas de mis pasos
ya no eres mío, idolatrado Ancón
que ya el destino desató los lazos
que en tus faldas formó mi corazón. (Miró, 1999, p. 121)

Años más tarde, en 1920, Elías Alain en su poema *Panamá patria mía*, narró el contexto del surgimiento de la República y la instauración del protectorado legitimado por el tratado de 1903. En sus letras, Alain protesta por la condición neocolonial de Panamá, su sumisión al poder

estadunidense y el menoscabo de la soberanía. En la década de los veinte las exigencias y demandas de territorios fuera del territorio de la Zona del Canal habían causado continuas protestas por parte de los panameños. Alain en sus versos expresó:

¿Cuál fue tu inmenso crimen, tu delito?
Proclamarte ante el mundo soberana
Y así lanzar de libertad el grito;
Para confiar en la nación hermana,
Que poniendo su mano en la conciencia
Juró garantizar tu independencia.
Tú fuiste como niña. La tutela
Aceptaste del pueblo poderoso
Que viéndote incipiente y sin cautela
Firmó un tratado para ti monstruoso
En nombre de ese pacto que revela,
La infamia por enorme, por doloso,
Esa nación sobre tus campos vuela,
Y mutila tu suelo tan hermoso. (Alain, como se citó en “El secretario Hughes”, 1921)

Narrativa similar sostuvo Demetrio Korsi, en su poema *Epopeya al Istmo*:

El invasor norteño se aproxima
Y la estrella del Istmo está de duelo
¡y el águila en su cima
Ve que tu estrella se ocultó en el cielo!

Pero...no...fue tan solo una asechanza
Que perpetró la suerte;
Tú estrella se eclipsó para no verte
Palidecer de la ira con tu lanza
Bajo tu brazo fuerte

Te estremeció el clarín de la esperanza
si existe el invasor; si la conquista
Sobre su palafren, cual beduino,
Quiere lanzar sobre su destino,

Tu bandera está lista
Para luchar con ímpetus soberbios
Regando lauros y esparciendo palmas
Entre los huracanes de tus nervios
¡Y entre las rebeldías de tus almas!

¡En la hora de amargura
en que pierdas de vista a la victoria
pídele al cóndor su genial bravura
y arrebatáale al águila su gloria! (Korsi como se citó en “La protesta
Nacional”, 1921)

Este poema, publicado en 1921, constituye una crítica a Estados Unidos y su constante intromisión en los asuntos internos de Panamá. Ese año el conflicto limítrofe con Costa Rica y la decisiva participación estadounidense por proteger los intereses de las empresas bananeras en la región causó gran indignación entre la población panameña y airadas protestas demostraron el rechazo de la presencia estadounidense en el país. Esos poemas de la época alertaron sobre la exigencia de terrenos fuera de la Zona del Canal por parte de los estadounidenses. Pero no solo esa pléyade de panameños censuró el tutelaje estadounidense, los discursos pronunciados en la fiesta nacional del país, el 3 de noviembre, se convirtieron en escenario público para advertir la pérdida de soberanía del país y un futuro sombrío por el recurrente intervencionismo estadounidense en los asuntos internos de Panamá.

El concejal Antonio Carrillo, en su discurso de las fiestas cívicas de noviembre de 1910, cuestionó la intervención extranjera en Panamá (“Anexión o patriotismo”, 1910). Ese discurso causó polémica en el Teatro Nacional. En esos momentos la injerencia estadounidense había sido interpretada por los políticos panameños como parte de la visión democrática y de justicia de esa nación. Al parecer Carrillo advirtió sobre las controversias diplomáticas que en el futuro causarían diferencias entre los dos países. Sobre este mismo tema el presidente panameño, Pablo Arosemena afirmó en ese mismo año que si una fuerza extraña intervenía para mantener el orden en Panamá, aunque legítima (en referencia a Estados Unidos), sería la ruina del prestigio del país y hasta de su propia independencia. Carlos López, orador de las fiestas cívicas, por su parte, apeló a “conservar intachable la soberanía de esta patria, tan pequeña” (“Discurso del presidente”, 1920, p. 1). Quiere decir que la independencia y la soberanía constituyeron temas polémicos desde inicios del siglo XX.

En la década del veinte creció el debate sobre esa presencia extranjera y la política interna del país. Es por esto que durante la celebración del 3 de noviembre de 1920, en la Sociedad de los Hijos del Trabajo, Santiago Benuzzi manifestó en su discurso que: “somos culpables de los penosos avances del imperialismo en nuestro suelo” (“En la Sociedad”, 1920, p. 1). Benuzzi criticó además la supervisión electoral estadounidense en los procesos panameños y la influencia decisiva de esa nación sobre este proceso. Según Benuzzi, en vez de respetarse la votación popular, la decisión de elegir los gobernantes panameños provenía del Departamento de Estado de Estados Unidos.

En estas dos primeras décadas del siglo XX el debate, tanto en la prensa como de los poetas, políticos y agrupaciones, se enfocó en la admiración y gratitud a Estados Unidos –un papel de guía y modelo para el país–, al protectorado, la soberanía, el recurrente intervencionismo estadounidense y la solicitud de estos de tierras fuera de la Zona del Canal. La anterior también fue una etapa de continuas protestas de políticos y de la población panameña en rechazo a las exigencias estadounidenses. Como manifestó Rinke:

De manera parecida a lo ocurrido en Cuba, los gobiernos de Washington hicieron uso, en repetidas ocasiones, de su derecho de intervención en Panamá, muchas veces respondiendo a los llamamientos de políticos panameños que solicitaban su ayuda para eliminar la oposición política, si bien a partir de 1912, el gobierno de Panamá trató de reducir las intervenciones directas. (Rinke, 2015, p. 102)

En 1914 causó gran indignación en el país el fallo dictado por el presidente de la Corte Suprema de Estados Unidos Edward White, que invalidó el fallo del presidente francés Emilio Loubet de 1901, sobre arreglo de límites entre Costa Rica y Panamá. Una delimitación no solucionada y heredada desde tiempos coloniales. Para el gobierno y la población panameña el fallo White dio ventajas a la nación centroamericana y provocaría la pérdida de la integridad territorial a Panamá. Esa disconformidad en la población panameña se manifestó a través de un particular acto en el marco de la celebración de las fiestas cívicas “la quema de Judas”. Los panameños consideraron ese fallo un acto de traición a la garantía de independencia instituida en el tratado de 1903. El fallo White, sus implicaciones y cumplimiento se constituyó en un tema de debate en Panamá hasta 1921, año en que ocurrió un breve conflicto con la vecina república centroamericana.

En 1915 el gobierno estadounidense exigió a Panamá el desarme de la policía nacional ante los constantes choques entre los militares estadounidenses acantonados en la Zona y quienes frecuentaban burdeles y cantinas de la Ciudad de Panamá y Colón. Esa exigencia cumplida por las autoridades panameñas en 1916 causó rechazo entre la población. Por ejemplo, un grupo de panameños protestó en un comunicado:

Consideramos como ultraje a la independencia de Panamá la demanda del gobierno de Estados Unidos de que el cuerpo de policía de las ciudades de Panamá y Colón sea despojada permanentemente de las armas que porta la fuerza pública nacional en todos los países civilizados. (Archivo Ricardo J. Alfaro, 9.151.C16.1.CEM 16-V y otros).

Desde el interior del país se alzaron voces de protesta. Un memorial enviado al presidente Belisario Porras, rechazó esa humillación impuesta por las autoridades estadounidenses y expresó:

esta protesta que lleva la expresión de nuestro amor patrio, es más significativa por el hecho que el ultraje que recibimos emana de una nación que consideramos protectora de nuestra soberanía y defensora de nuestros derechos como país libre e independiente. (Archivo Belisario Porras. Presidencia. Cartas Generales, Serie 2-10, Tomo VII)

El temor a la pérdida territorial: la isla de Taboga y la Guerra Coto de 1921

Entre 1920 y 1921 ocurrieron dos acontecimientos que causaron protestas y rechazo en la población panameña: la insistencia de los estadounidenses por ocupar la isla de Taboga en la Bahía de Panamá y su decidida participación en el conflicto limítrofe entre Panamá y Costa Rica. En 1918, finalizada la Primera Guerra Mundial, los estadounidenses renovaron su interés por la Isla de Taboga, con el propósito de utilizarla para la defensa del canal. La isla de Taboga era sitio de recreo y descanso de la elite panameña y frecuentada por los empleados de la Zona del Canal, y hasta ese momento constituiría la mayor expropiación de tierra fuera de la Zona del Canal.

La reacción de los pobladores de la Isla de Taboga no se hizo esperar y en una misiva al presidente Porras manifestaron:

como vivir en promiscuidad con tres mil soldados con cuyas costumbres no estamos de acuerdo [...] con la nueva era que la paz de las naciones traerá para el mundo, no harán falta más cañones ni fortalezas

para defender el Canal. (Archivo Belisario Porras. Legación de Panamá en Washington, Serie 4-01, Tomo VI, folio 254 C-11)

Como alternativa, el gobierno panameño sugirió ocupar Urabá, Taboguilla y Cerro Chame. El Departamento de Guerra manifestó que la isla de Taboga constituía el único sitio estratégico para los intereses de defensa del Canal: “es necesaria para la debida protección del Canal de Panamá que las defensas de entrada al canal del lado Pacífico sean llevadas más adentro del mar”. (Archivo Belisario Porras. Legación de Panamá en Washington, Serie 4-01, Tomo VI, folio 217 C-11) El gobierno estadounidense desistió temporalmente de ocupar la isla.

Según McCain, “las vehementes denuncias de los panameños comenzaron a perforar las conciencias de los funcionarios del Departamento de Estado y de Guerra” (McCain, 1978, p. 149). Así terminó un primer angustioso periodo sobre la pretendida ocupación de Taboga. Pero en 1920 los estadounidenses volvieron a exigir una parte de la isla y el gobierno panameño concedió una parte de la isla. Las autoridades estadounidenses presionaron con presencia militar en la provincia de Chiriquí, entre 1918 y 1920, con el argumento de conservar el orden y la protección que requerían sus connacionales residentes y sus propiedades en esa provincia.

Ante esas exigencias estadounidenses, el 2 de mayo de 1920 ocurrió una de las primeras protestas antiestadounidenses en Panamá por la demanda de ocupar la isla de Taboga. Según McCain, aunque carente de organización, esta protesta señaló derroteros para otras luchas populares: “tal es el caso de la manifestación del pueblo panameño en 1920 ante el General Pershing por la exigencia del Gobierno norteamericano de una parte de la Isla de Taboga” (McCain, 1978, p. 21). En la historiografía panameña la protesta popular de 1920 ha sido poco estudiada. Domingo H. Turner, Pedro J. Sosa, Ernesto Nicolau, entre otros, dirigieron ese movimiento popular. Esa protesta ocurrió en la Plaza de Santa Ana, en la Ciudad de Panamá.

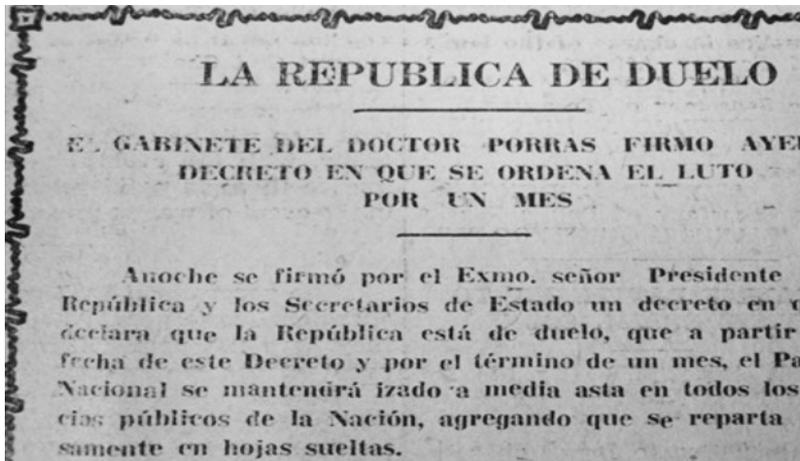
Al caer la noche, el periodista Turner preparó la marcha que llegaría hasta el Club Unión, en momentos que se realizaba una recepción al General John I. Pershing, héroe de la Primera Guerra Mundial. El grupo de panameños portando el emblema nacional, al llegar hasta ese selecto sitio, gritaron: ¡ni una pulgada! Y aprovecharon la presencia de Pershing para manifestarse en contra de la ignominiosa pretensión del gobierno norteamericano. Sobre el suceso, Lefevre (1987) manifestó: “el pueblo

panameño no manifestó animadversión al héroe insigne, sino al poder imperialista que representaba su investidura militar y a la política de absorción territorial” (Lefevre, 1987, p. 253). La activa participación del pueblo seguramente evitó que la isla de Taboga hubiera sido ocupada militarmente en su totalidad. A propósito de la protesta del 2 de mayo, un manifiesto publicado en prensa demandó: “que Panamá exige que se le trate con justicia, con todas las consideraciones que tiene como entidad que puede, que quiere y debe ser verdaderamente libre y autora de sus propios destinos” (“La manifestación de anoche, 1920), en clara alusión a las demandas estadounidenses.

Un año más tarde, en 1921 ocurrió la guerra de Coto, un conflicto limítrofe entre Panamá y Costa Rica. Este inició con la invasión del ejército costarricense en demanda del cumplimiento con lo instituido en el fallo dictado por Edward White, presidente de la Corte Suprema de Justicia de 1914. Según la historiografía panameña el país perdió parte de su territorio nacional debido a los intereses de las empresas bananeras estadounidenses en la región en disputa. Ese conflicto constituyó un suceso sin precedentes en la historia del país, según informaron los periódicos y cuyas causas se remontan a la colonia.

Unos meses después del conflicto que estalló en febrero de 1921, la prensa de la época publicó “la República de Duelo” (ver Ilustración 5) (“La protesta Nacional”, 1921). El gabinete del doctor Porras firmó un decreto ayer en que se ordena un luto por un mes.

Ilustración 5. Publicación en prensa del decreto de Duelo Nacional



Nota. Tomado de “Un manifiesto a la nación” (1921).

Mediante esa disposición, el Ejecutivo aprobó izar la bandera hasta media asta por ese periodo y la distribución profusa de esa orden a la población. Pero las autoridades estadounidenses criticaron esa decisión del gobierno panameño y la consideraron un acto de provocación (“El secretario Hughes”, 1921).

La prensa publicó una gran cantidad de telegramas de diversas partes del país dirigidos al Ejecutivo con muestras de apoyo y vivas a la patria: “el patriotismo ha sufrido golpe de muerte” (“La protesta Nacional”, 1921). En los edificios públicos está “la bandera nacional a media asta”; “el alma ciudadana ha sido abofeteada” y “la libertad nacional herida a tal extremo que no es posible ni el pensamiento de festejar el centenario de la gloriosa independencia” (“La protesta Nacional”, 1921). Las profusas muestras de amor a la patria asombraron al propio presidente Porras quien comentó que el patriotismo que había sido casi imperceptible en las primeras décadas de la República se dejó sentir en el contexto del conflicto de Coto.

Se propuso un monumento para recordar los hechos de 1921, pero la negativa estadounidense evitó erigir ese “lugar de memoria” al considerarlo una promoción de la campaña antiestadounidense y exigieron a Panamá la devolución del territorio a Costa Rica, a través de un ultimátum, en septiembre. También desaprobaron el mes de duelo convocado por las autoridades nacionales. De ese suceso ha sido celebrada desde entonces una protesta de Narciso Garay, representante en Washington, quien manifestó: “mientras palpiten corazones panameños en el mundo, [esta] conservará viva la herida profunda inferida a su dignidad” (Araúz y Pizzurno, 1996, p. 132). Ricardo J. Alfaro, Secretario de Gobierno y Justicia, elevó una nota de protesta al gobierno estadounidense en la que expresó:

La República de Panamá no es un protectorado de los Estados Unidos [...] Panamá conserva intactos ante el mundo los atributos esenciales de la soberanía y no puede en manera alguna ser considerado como lo que en derecho internacional realmente se denomina protectorado. (“El Dr. R. J. Alfaro emite interesante concepto”, 1925, p. 3)

Conclusión

La Independencia de 1903 y el tratado firmado con los Estados Unidos para la construcción del canal garantizaban un largo anhelo de la elite panameña de aprovechar la posición geográfica y convertir a su país en

el emporio comercial que no se materializó en el siglo XIX. Pero lejos de aprovechar los beneficios derivados de la explotación de la posición geográfica, los panameños terminaron siendo testigos del funcionamiento de la vía acuática inaugurada en 1914. Eso sí, para esa elite la llegada de los estadounidenses constituía un éxito: la oportunidad de incorporar a Panamá a la modernidad y de “civilizar” a los sectores populares.

El desembarco de la población estadounidense causó no solo admiración, sino que progresivamente se impuso un proceso de norteamericanización que en este estudio se ha hecho hincapié en la conmemoración del 4 de julio. A través de la prensa de la época y las legislaciones aprobadas por las autoridades panameñas se promovió esa fiesta como parte del calendario cívico en el país. No obstante, las continuas exigencias de tierras por parte de los estadounidenses, de su injerencia en los asuntos internos de Panamá y de los múltiples conflictos callejeros, causaron un rechazo entre la población que contribuyó a forjar un sentimiento antimperialista impulsado por organizaciones obreras y cívicas en el país, especialmente, en la década del veinte. Finalmente, ese sentimiento antimperialista se reforzó con los vínculos de organizaciones en Latinoamérica que rechazaron la política estadounidense en el continente.



Reconocimientos

Este artículo forma parte de los proyectos de investigación de la Vicerrectoría de Investigación y posgrado de la Universidad de Panamá. Agradezco la ayuda de Víctor Hugo Acuña de la Universidad de Costa Rica; Héctor Lindo Fuentes de la Universidad de Fordham, New York; Raúl Román Romero de la Universidad Nacional de Colombia y Miriam Miranda de la Universidad de Panamá.



Félix Javier Chirú Barrios

Doctor en Historia de la Universidad de Costa Rica. Exbecario del Servicio Alemán de Intercambio Académico DAAD. Realizó una pasantía en el Instituto Iberoamericano de Berlín. Profesor ocasional en la Universidad de Panamá. Gestor de la Cátedra Centroamericana: 2010-2015 y del Colectivo 200 para la conmemoración del Bicentenario de la Independencia de España y de la Unión a Colombia, en 2021.

Referencias

- 4 de julio. (1911, julio 4). *La Estrella de Panamá*, p. 1.
- 4 de julio. (1912, julio 3). *Los Hechos*, p. 2.
- 4 de julio. (1914, julio 4) *La Prensa*, p. 3.
- A.B.C Feature Film Circuit. (1916, julio 4). *Star and Herald*, p. 8.
- Anexión o patriotismo. (1910, noviembre 12). *La Palabra*, p. 1.
- Araúz, C. y Pizzurno, P (1996). *Estudios sobre el Panamá Republicano, 1903-1989*. Bogotá D.C.: Manfer.
- Araúz, C. y Pizzurno, P. (1998). Cuba en la geopolítica estadounidense a finales del siglo XIX. *Tareas*, (99).
- Archivo Belisario Porras. (1912-1916). *Presidencia. Cartas Generales*. Tomo VII, Serie 2-10.
- Archivo Belisario Porras. (1918-1919). *Legación de Panamá en Washington*. Tomo V, Serie 4-01, folios 012-016, C 12.
- Archivo Belisario Porras. (1918-1919) *Legación de Panamá en Washington*. Tomo VI, Serie 4-01, folio 254, C-11.
- Archivo Municipal de la Ciudad de Panamá, AMP. Acuerdo no. 25 de 5 de agosto de 1910. Acuerdos Municipales, 1892-1913, Tomo 52 y 70.
- Archivo Ricardo J. Alfaro. 15.226.C1.2.RJA CC 14-VII-1918. *Mensaje relativo al Proyecto de Ley por medio del cual se declara fiesta nacional los días 4 y 14 de julio*. 6 pp.
- Archivo Ricardo J. Alfaro, 9.151.C16.1.CEM 16-V y otros. *Carta colectiva de 77 ciudadanos en protesta contra la demanda del gobierno de los EEUU de que el cuerpo de policía de las ciudades de PMA y Colón sean despojados permanentemente de las armas que portan*. 6 pp.
- Are you equipped for the fourth? (1908, julio 3). *Star and Herald*, p. 2.
- Biblioteca del Canal de Panamá (1909). *Istmian Canal Commission Band*. Ancon, Canal Zone. Recuperado de <https://chiari.goalexandria.com/7062335/search#>
- Celebración del 4 de julio. (1919, julio 4). *Diario de Panamá*, p. 2.
- Discurso del presidente del Concejo Sr. Carlos L. López. (1920, noviembre 4). *Diario de Panamá*, p. 1.
- Edwards, A. (1911). *Panama. The Canal, the contry and the people*. New York: Macmillan
- El 4 de julio en Panamá. (1913, julio 3). *Diario de Panamá*, p. 2.
- El 4 de julio de 1776. (1913, julio 4). *Diario de Panamá*, p. 6.
- El Dr. R. J. Alfaro emite interesante concepto. (1925, abril 15). *La estrella de Panamá*, p. 3.
- El secretario Hughes y la nota a Panamá. (1921, mayo 3). *Diario Nacional*, pp.1-2.
- En esta hora de profundo contenido nacionalista. (1977, octubre 9). *La República*, p. 9.
- En honor del 4 de julio. (1909, julio 2). *Panamá Journal*, p. 3.
- En la Sociedad Hijos del Trabajo se celebra con lujo la fiesta del 3 de noviembre. (1920, noviembre 4). *Diario Nacional*, p. 1.
- Entrevista con Miguel Samper. (1898, mayo 3) *Rayo X*, p. 2.

- Figueroa, A. (2004). El departamento colombiano de Panamá a fines del siglo diecinueve e inicios de la vigésima centuria. En H. Bonilla y G. Montañez (Eds.), *Colombia y Panamá. Metamorfosis de la nación en el siglo XX* (pp. 93-124). Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Fisher, T. (1998). Antes de la separación de Panamá: la guerra de los mil días, contexto internacional y el canal. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, (25), 73-108. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/16676>
- Gandásegui, M. (2016, noviembre 3). República y proyecto de nación. Pasado y futuro. *La Estrella de Panamá*. Recuperado de <https://www.laestrella.com.pa/opinion/columnistas/161103/nacion-pasado-proyecto-republica>
- García, G. (1946). *A manera de inventario*. Ciudad de Panamá: Imprenta La Nación.
- Hipismo. (1923, julio 5). *Diario de Panamá*, p. 12.
- Hobsbawn, E. y Ranger, T. (2002). *La invención de la tradición*. Barcelona: Crítica.
- Informaciones. (1912, julio 6). *La Estrella de Panamá*, p. 12.
- La 4 de julio como frontera canalera. (2014, agosto 16). *La Estrella de Panamá*. Recuperado de <http://laestrella.com.pa/panama/nacional/4-julio-como-frontera-canalera/23796496>
- La fiesta nacional americana. (1925, julio 4). *Diario de Panamá*, p. 6.
- La fiesta del 4 de julio en la Zona. (1925, julio 4). *Diario de Panamá*, p. 1.
- La manifestación de anoche. (1920, mayo 8). *La reacción*.
- La protesta Nacional. (1921, agosto 26). *Diario de Panamá*, p. 1.
- Lefevre, E. (1987). *Ernesto Lefevre, ciudadano ejemplar*. Ciudad de Panamá: Universitaria Panamá.
- Los asuntos de Panamá. Peligro próximo. (1906, diciembre 19). *El Mercurio*, p. 2
- McCain, W. (1978). *Los Estados Unidos y Panamá*. Ciudad de Panamá: Universitaria Panamá.
- Miranda, M. y Vallarino, J. (2002). La cultura estadounidense y su influencia en la sociedad panameña. *Memorias del VI Congreso Centroamericano de Historia*, Ciudad de Panamá. Recuperado de <https://studylib.es/doc/105952/la-cultura-estadounidense-y-su-influencia-en-la-sociedad...>
- Miró, R. (1908). Surge et ambula. *Nuevos Ritos*, 25, 89-100.
- Miró, R. (1983). *Cuatro ensayos sobre la poesía de Ricardo Miró*. Ciudad de Panamá: Universidad de Panamá.
- Miró, R. (1999). *Itinerario de la poesía en Panamá*. Ciudad de Panamá: Biblioteca de la Nacionalidad Autoridad del Canal de Panamá.
- Montañez, G. (2004). Istmo de Panamá y Colombia: de puente natural a juego geopolítico de la Unión. En H. Bonilla y G. Montañez (Eds.), *Colombia y Panamá. Metamorfosis de la nación en el siglo XX* (pp. 125-156). Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

- Moreno, J. (2009). Mitos de la España inmortal. Conmemoraciones y nacionalismo español en el siglo XX. En C. Forcadell, P. Salomón y I. Saz (Coords.), *Discursos de España en el siglo XX* (pp. 123-146). Valencia: Universitat de València.
- Nuestros amigos del Norte. (1904, noviembre 3). *Heraldo del Istmo*, p. 14.
- Panamá Yankee. (1899, agosto 31). *El Lápiz*, p. 4.
- Pizzurno, P. (2011). Zona de contacto y espacio intervenido en Panamá. 1904-1955. *Tareas*, (138), 83-112.
- Ricoeur, P. (2003). *La historia, la memoria y el olvido*. Madrid: Trotta.
- Rinke, S. (2015). *América Latina y Estados Unidos. Una historia entre espacios desde la época colonial hasta hoy*. Madrid: Marcial Pons.
- Román, R. (2018). *Celebraciones centenarias. La construcción de una memoria nacional en Colombia*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez-Costa, F. (2009). Los mapas de la memoria. Nombres de calles y políticas de memoria en Barcelona y Madrid. *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*, (9). Recuperado de <http://hispanianova.rediris.es/9/articulos/9a008.pdf>
- Sucre, H. (2018, febrero 16). Los fantasmas de la 4 de julio. *La estrella de Panamá*. Recuperado de <https://www.laestrella.com.pa/nacional/180216/4-julio-antigua-fantasmas>
- Smith, W. (2000). ¿Hacia dónde se encamina la política de Estados Unidos en el Gran Caribe a un siglo de 1898? En A. Gaztambide-Geigel, J. González-Mendoza y M. Cancel (Eds.), *Cien años de sociedad. Los 98 del Gran Caribe*. San Juan: Asociación puertorriqueña de historiadores.
- Telegrama. (1899, noviembre 22). *Boletín Oficial*, p. 1.
- The Fourth of July. (1912). *The Canal Record*, p. 352.
- Un manifiesto a la nación. (1921, agosto 29). *La Estrella de Panamá*, p. 4.
- Ycaza, H. (1906, noviembre 3). A Panamá. *El Combate*.

Otras investigaciones

Un plurinacionalismo contado desde el neoextractivismo en tierras bajas bolivianas

A Plurinationalism Told from Neo-Extractivism in Bolivian Lowlands

Geidy Morfa-Hernández

Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, México

geidymorfahernandez@gmail.com

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

Fecha de recepción: 10 de septiembre de 2019 · **Fecha de aprobación:** 5 de febrero de 2020

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.82178>

Cómo citar este artículo:

APA: Morfa-Hernández, G. (2020). Un plurinacionalismo contado desde el neoextractivismo en tierras bajas bolivianas. *Ciencia Política*, 15(29), 181-223.

MLA: Morfa-Hernández, G. "Un plurinacionalismo contado desde el neoextractivismo en tierras bajas bolivianas". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 181-223.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

Desde el 2006 se asiste en Bolivia a una retórica política progresista, indigenista y proambiental. Constitucionalmente se reconoce el plurinacionalismo y la autonomía de los pueblos indígenas, sin embargo, en la práctica se amplía la frontera agrícola e intensifican las actividades extractivas en su avance sobre los territorios ancestrales. Hay una contradicción entre el discurso progresista de respeto a los derechos indígenas y de protección a la Madre Tierra y la expansión continua de las actividades extractivas. Ante el avance de las políticas neoextractivistas se articulan resistencias de los pueblos indígenas de las tierras bajas frente al despojo de sus territorios. El objetivo de este artículo es analizar las disputas territoriales frente al neoextractivismo progresista en los territorios indígenas de tierras bajas bolivianas.

Palabras Clave: Bolivia; disputas territoriales; extractivismo; gobiernos progresistas; pueblos indígenas.

Abstract

In Bolivia since 2006 there is a progressive, indigenist and pro-environmental political rhetoric. The constitution recognizes the plurinationalism and autonomy of indigenous peoples, however, in practice, the agricultural frontier is extended, and extractive activities are intensified, affecting ancestral territories. There is a contradiction between the progressive discourse of respect for indigenous rights and protection of Mother Earth and the continued expansion of extractive activities. The resistance is articulated as defense against territorial dispossession by lowlands indigenous peoples facing the advances of neo-extractive policies. The objective of this article is to analyze territorial disputes against progressive neo-extractivism in the indigenous territories of the Bolivian lowlands.

Keywords: Bolivia; Extractivism; Indigenous People; Progressive Governments; Territorial Disputes.

Introducción

La historia de resistencia de los pueblos originarios en valles y tierras bajas bolivianas tiene larga data. El oriente boliviano durante todo el período colonial y republicano tuvo que resistir frente a las masacres sufridas por las invasiones de tierras, enarbolando un ciclo de resistencia sostenido hasta la actualidad con una demanda fundamental: la defensa de la tierra-territorio.

Para comprender qué parte del territorio ocupan las tierras bajas en Bolivia es necesario precisar esta clasificación. En Bolivia la división político-administrativa se realiza por departamentos, asociando a las tierras altas con Oruro, Potosí y La Paz; la región de los valles a Cochabamba, Chuquisaca y Tarija; y las tierras bajas conformadas por los departamentos de Beni, Pando y Santa Cruz. En contraste con esta distribución, la división geográfica utilizada por la Fundación Tierra y empleada en esta investigación responde a las características del suelo, es un poco más compleja y no se circunscribe meramente a las delimitaciones departamentales (Colque, 2009). Las tierras bajas o el oriente boliviano tienen como centro a Santa Cruz dada su extensión geográfica (34 %) y su dinamismo económico. También integran las zonas bajas los departamentos del Beni, Pando, y porciones de La Paz, Chuquisaca y Tarija. El oriente boliviano ocupa el 677.911 km² de la superficie territorial del país con una población de 2.330.043, de la cual aproximadamente el 23 % es rural (Colque, 2009).

En 1990 con la “Marcha por el Territorio y la Dignidad”, desde las tierras bajas hasta La Paz, se inició un período progresivo de demandas por la defensa de la tierra-territorio que luego incorporaría a los recursos naturales. Las movilizaciones de 2000-2005 por la protección de los recursos naturales y su autogestión cristalizaron en la llamada Agenda de Octubre, que demandaba la realización de una asamblea constituyente y la nacionalización de los hidrocarburos. Esta efervescencia política en el tejido social boliviano frente a las políticas neoliberales, junto a la falta de respuesta a la Agenda de Octubre de los partidos políticos tradicionales, llevaron a la presidencia a Evo Morales Ayma con un apoyo popular histórico. La proyección política de Morales reivindicaba el imaginario nacionalizador de la revolución de 1952 por sobre el indígena y la izquierda marxista. Estos dos últimos imaginarios se encontraban permeados por la concepción de una plurinacionalidad radical como horizonte de posibilidad, que encontraría realización a través de la deconstrucción

del Estado nación liberal y la devolución de la soberanía a los diversos pueblos que integran el mapa de la bolivianidad (Makaran, 2017).

Evo Morales, líder del Movimiento al Socialismo (MAS), ganó las elecciones en el 2006 en Bolivia con un discurso proindígena y popular, antimperialista y nacionalizador. Ese mismo año convocó a la Asamblea Constituyente. Los mecanismos de elección de los parlamentarios por el mismo procedimiento liberal de representación partidista permitieron la sobrerrepresentación de la derecha. Esta sobrerrepresentación estuvo dada por la forma en que se eligieron a los miembros de la Asamblea Constituyente, donde la mayor cantidad de ellos fueron elegidos entre las dos agrupaciones políticas con personería jurídica que habían participado en la elección anterior:¹ el MAS y PODEMOS. En este panorama hubo poco espacio para las organizaciones independientes y los pueblos indígenas que no se presentaron mediante partidos u organizaciones políticas.² La constituyente se debatió entre los representantes del MAS

1 Se refiere a la elección del 2005 que arrojó como ganador al MAS con 53,7 % de los votos válidos, como segunda fuerza PODEMOS (28,5 %), Unión Nacional de tercera (7,8 %) y el MNR de cuarta (6,4 %).

2 Los integrantes de la Asamblea Constituyente según la “Ley de 6 de marzo de 2006” debían ser postulados por un Partido Político, agrupación ciudadana y/o pueblo indígena o por los frentes o alianzas establecidos. Para participar desde alguna de estas agrupaciones políticas o étnicas era necesario que contaran con personería jurídica para registrarse. El requisito para lograr la personería jurídica se sustentaba en que debían presentar el 2 % de los votos válidos de todo el territorio en la última elección para presentar candidatos a nivel nacional y el 2 % de los votos válidos del departamento en la última elección para presentar candidatos a nivel departamental. La elección de los constituyentes se realizaría de la siguiente forma: 210 elegidos en las 70 suscripciones uninominales aprobadas por la Corte Nacional electoral para la última elección, dos por mayoría y uno por segunda mayoría, lo que terminó por ser trinomial. Además, 45 constituyentes de las ocho circunscripciones plurinacionales elegidos de la siguiente forma: dos para la fuerza mayoritaria, y uno para cada una de las tres fuerzas restantes. Si las últimas dos fuerzas no hubieran obtenido el 5 % de los votos válidos se reparten estos cupos entre las dos primeras fuerzas (Congreso Nacional, 2006). Esta forma de elección de los constituyentes tuvo como resultado que el MAS no obtuviera los dos tercios esperados (137 constituyentes, 54 %) y la segunda fuerza en representación fueran las organizaciones de derecha representadas por PODEMOS mayoritariamente (60 constituyentes, 23,5 %). Las demás fuerzas estuvieron distribuidas de la siguiente forma: ocho constituyen-

como partido y las fuerzas políticas de centro-derecha, cuando el mapa político de la última elección mostraba el descrédito y debilitamiento de esta última como línea política.

Esto provocó que muchos de los cambios radicales que se lograron en la primera versión del 2007 quedaran neutralizados en la versión aprobada en el 2009 por el pacto con la derecha agroindustrial ante el peligro de boicot. El movimiento indígena logró incluir en la constitución presentada en Oruro en diciembre de 2007 demandas fundamentales del quinquenio reivindicativo del 2000. Luego de tres años de intensa oposición de la derecha agroindustrial de la Media Luna se aprobó una Constitución que en sus presupuestos más radicales (144 artículos cambiados) había sido anulada³ en alianza y pactos con la clase terrateniente. Esta constitución fue la que se aprobó en el referendo constitucional del 2009. Aun estando pactada con los sectores de la élite económica la constitución del 2009 contiene varios elementos esenciales que fueron el fruto de la lucha social. Los artículos más radicales se refieren al reconocimiento del plurinacionalismo, la autonomía indígena y el derecho a la consulta previa, libre e informada presente en la ratificación del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Por su parte, la otra demanda de la Agenda de Octubre referida a la nacionalización de los hidrocarburos terminó siendo enmascarada mediante leyes que indemnizan los costos a las transnacionales que explotaban los mismos. El gobierno tras la nacionalización priorizó

tes de Unidad Nacional (UN), tres de Autonomía para Bolivia (APB), seis de Alianza Social (AS), dos de Alianza Social Patriótica (ASP), ocho de Movimiento Bolivia Libre (MBL), tres del Movimiento Originario Popular (MOP), dos del Movimiento AYRA, cinco del Movimiento Concertación Nacional, ocho del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) junto al Frente Revolucionario de Izquierda (FRI), ocho del MNR, dos del MNR- A3, uno del Movimiento de Izquierda revolucionaria Nueva Mayoría (MIR-NM), uno de Alianza Andrés Ibáñez (AAI) y uno de Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria (MCSFA) (Corte Nacional Electoral, 2006).

- 3 Entre los principales presupuestos que fueron cambiados en la constitución por su radicalidad se encuentra el tema de la autonomía al que se le agregó y subordinó la autonomía departamental, el tema de la propiedad agraria que cambiaría para no afectar los intereses de los agronegocios hacia la no retroactividad de la Ley sobre el tamaño máximo de la propiedad (5000 ha), se reducen las circunscripciones especiales indígenas, la justicia comunitaria queda supeditada a la justicia liberal y a la razón de Estado.

atraer a las transnacionales para que no se fueran del país, firmaran nuevos contratos, invirtieran en la exploración y se asociaran con la empresa estatal. Luego de estas negociaciones, dos años más tarde de lo que se anunció como nacionalizaciones, el Estado solo controlaba el 20 % de la producción de hidrocarburos. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) se consolidó más como una empresa reguladora que como una empresa nacional líder de la producción de hidrocarburos.

Villegas (2010) plantea que la parte boliviana en la producción del gas es menos del 20 %. Cuando se calcula la parte que tiene Andina y Chaco de la producción que es del 22 %, si a ello se resta lo que pertenece a Repsol, la cifra que le corresponde a Bolivia es realmente baja. Los datos muestran, por ejemplo, que Petrobras en el 2001 tenía el 13,5 % de la producción en el 2008, luego de la nacionalización controlaría el 63 % (Villegas, 2010). En el 2015 se anunció la Ley 767 que creaba incentivos para la exploración petrolera, extrayendo del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) un 12 % para estos estímulos. Esta ley determina, además, cuáles son los contratos y campos con mayores incentivos (“Cedib advierte”, 2017). Lo anterior significa una ruptura con la demanda social de base que pedía al Estado boliviano la captación de al menos el 50 % de las regalías. Junto a esta ley en el 2016 se aprueba el Decreto DS 2992 para clasificar las exploraciones que necesitan consulta previa y evaluaciones de impactos ambientales, y las que no estarían sometidas a estos procesos de control socioambiental. Este decreto amplía la vulneración de los derechos de los territorios indígenas como es el caso de las exploraciones en Tariquí.

Los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, minería y agronegocio han estado acompañados de megaproyectos infraestructurales como carreteras, plantas hidroeléctricas, la expansión de la frontera agrícola, la aprobación de leyes a favor de la producción de etanol y la planificación de un proyecto nuclear con la empresa rusa Rosatom. Evo Morales y el MAS durante su período presidencial apostaron por maximizar la ganancia a través del IDH y de las regalías por explotación de los recursos naturales no renovables. Lo anterior significó la ampliación de las actividades hidrocarburíferas de 2,1 millones en el 2006 a aproximadamente 28,75 millones en el 2017. De las 80 áreas de exploración se afectaría a 37 % de las TCO (Tierras Comunitarias de Origen) tituladas, lo que representa más de ocho millones de hectáreas, según los datos ofrecidos por George Campanini investigador del CEDIB (“Cedib advierte”, 2017). Esta normativa afecta a once de las veintidós áreas protegidas

existentes en Bolivia. Con esto se da prioridad al capital y las empresas petroleras por sobre el medio ambiente y las comunidades del área. Los decretos supremos 2298, 2366 y 2400 implicaron la apertura de las áreas protegidas y la Amazonía al capital estatal y extranjero. La manipulación de la Consulta previa, libre e informada y de las normativas ambientales para legitimar los proyectos extractivos muestran los cada vez más claros intereses extractivos del gobierno (“Cedib advierte”, 2017).

El plurinacionalismo en la praxis terminó convirtiéndose en multiculturalismo y la autonomía se subordinó al interés estatal. En 2011 las tierras bajas de la Amazonía boliviana alcanzaron nuevamente presencia en el panorama internacional por el enfrentamiento a las políticas del MAS de construir una carretera a la mitad de un área protegida, reconocida desde la época del neoliberalismo. El conflicto por el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (Tipnis) marcó la ruptura con el discurso “masista” proindígena y medioambientalista. Para el 2017 el gobierno de Morales abolió la Ley 180 sobre la intangibilidad que protegía a estas poblaciones indígenas y la zona núcleo del parque, proponiendo un plan más amplio de comunicaciones que violentaba todo el equilibrio del territorio. Al mismo tiempo la ofensiva extractivista propuso hidroeléctricas en zonas indígenas como Takovo Mora, Rositas, el Bala- Chepete, entre otros territorios indígenas. Esto resultó a la larga en un desplazamiento de la población originaria bajo un discurso desarrollista y modernizador.

A partir de lo anterior el objetivo de este artículo consiste en analizar las disputas territoriales frente al neoextractivismo progresista en los territorios indígenas de tierras bajas bolivianas. Para la realización de este artículo se consultaron fuentes bibliográficas documentales y se realizaron entrevistas en profundidad a expertos bolivianos en el tema, siguiendo un enfoque constructivista de la investigación.⁴ Las

4 El diseño constructivista se sostiene por la fuerza en la interpretación de cómo los sujetos construyen sus significados a partir de un proceso dialéctico donde la realidad se incorpora desde la interpretación y el significado; lo que les permite actuar en el mundo social del cual forman parte, sin obviar los determinantes del contexto histórico que permean la acción social y al agente. Se parte de la concepción de que la ciencia no es neutra y que el investigador desde la profundidad analítica también expresa formas valorativas de comprender la realidad. “Un enfoque constructivista reconoce que las categorías, conceptos, y el nivel teórico de un análisis emerge de las interacciones del investigador dentro del campo y de preguntas sobre los datos. El

comunidades de las tierras bajas en Bolivia se encuentran ante un grave peligro de desplazamiento y etnocidio por las prácticas modernizadoras y extractivistas sostenidas durante el gobierno del MAS y mantenidas por el actual gobierno de transición de Jeanine Añez. El análisis del neoextractivismo de sello progresista es de vital importancia ante un panorama tan convulso dominado por las fuerzas conservadoras, como ejercicio crítico para pensar futuros alternativos.

Los caminos de la ampliación del neoextractivismo en el oriente boliviano

Con la reforma agraria de 1953 se dieron pasos en las tierras altas para la eliminación del latifundio y la redistribución de la tierra entre los campesinos aymaras y quechuas que carecían de este recurso. En este mismo período las tierras bajas comenzaron una nueva época de explotación y despojo de sus territorios ancestrales. La reforma agraria impulsó la colonización y el establecimiento de extensiones cultivables en esa región. Lo anterior permitió el desplazamiento de colonos de las tierras altas de origen aymara y quechuas hacia la zona del oriente. El estímulo a la migración hacia el oriente boliviano fue una política propia de la reforma agraria promulgada durante el período de la Revolución Nacional de 1952. Para dotar de tierras a los colonos se creó el Instituto de Colonización, este concedía extensas áreas de tierra en calidad de parcelas individuales en detrimento de los territorios comunarios originarios.

Bajo los gobiernos dictatoriales posteriores a 1952 se amparó el neolatifundio permeado por el favoritismo y las relaciones clientelares. Estas prácticas permitieron ampliar las extensiones de tierras y al mismo tiempo explotar a los *comunarios* originarios como mano de obra barata en trabajos de peonaje. La defensa de sus derechos y el largo camino de resistencias y reivindicación en las tierras bajas se consolidó con la creación en 1982 de un organismo de representación regional, la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), que tenía como base la existencia de centrales y subcentrales del oriente, la Amazonía y el Chaco. La

analista de Teoría Fundamentada cuenta un relato (*story*) sobre gente, procesos sociales, y situaciones. El investigador compone el relato; no simplemente extiende la mirada de un observador (*viewer*) objetivo. Este relato refleja al observador, así como al observado” (Charmaz, como se citó en Vasilachis, 2006, p. 170).

demanda de los pueblos y comunidades indígenas por la defensa de su tierra-territorio originario, los recursos naturales, su reconocimiento y su participación en los espacios de toma de decisiones políticas y sociales los impulsó a protagonizar amplias movilizaciones desde 1990. La marcha de ese año visibilizó a los pueblos indígenas de las tierras bajas mostrando una realidad desconocida o negada en la que estas comunidades eran constantemente avasalladas y espoleadas por los productores de la hoja de coca, los ganaderos, los hacendados, los transportistas, los intereses extractivistas y el *agrobusiness*.

La primera marcha de 1990 permitió que el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993) reconociera las áreas protegidas y los Territorios Comunitarios de Origen (TCO), y ratificara a nivel de país el convenio de la OIT que reconoce los derechos de los pueblos originarios a la consulta previa, libre e informada. Todo lo anterior dentro del marco de los debates por el Quinto Centenario de resistencia negra e indígena ante la conquista y colonización. Paz Zamora a consecuencia de esta marcha dictó el Decreto Supremo 22619 donde reconoce al Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (Tipnis) como Territorio Indígena. La declaración tanto de “territorio indígena” como de “área protegida” implicó su estatuto político-legal como espacio de vida y reproducción de las poblaciones que habitan el medio físico, no desde la concepción productivista de la tierra, sino como una unicidad orgánica con los elementos simbólicos, culturales y ancestrales de los tres pueblos, en una relación estrecha que permitía el aprovechamiento sustentable de los recursos del parque nacional.

Para el comienzo del siglo XXI existía en Bolivia una efervescencia de los actores originarios en la lucha sociopolítica marcada por una ruta de reivindicación étnica histórica, lo que llevó a Evo Morales al frente del MAS a la presidencia de la República. La aprobación de la Constitución de 2009 implicó el reconocimiento del carácter plurinacional del Estado boliviano y la autonomía indígena.

En la Asamblea Constituyente se enfrentaron tres proyectos históricos desde el campo popular (indígena, nacionalista y marxista) con visiones de país diferentes que incidieron en la concepción de la plurinacionalidad (Iamamoto, 2013). La concepción indígena⁵ confluyó con la

5 Representada por corrientes políticas y organizaciones como el Katarismo, indianismo, Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (Cidob) y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (Conamaq).

línea marxista⁶ acerca de la refundación del Estado con el propósito de crear poderes populares horizontales más allá de la inclusión subordinada articulada por el nacionalismo populista (Makaran, 2017). La vertiente indígena concebía la pluriculturalidad desde una mayor autonomía en todas las esferas de lo *societal*, superando lo que posteriormente serían las autonomías dentro de los estrechos marcos estatales que han estado viciadas por el burocratismo y los esquemas liberales de participación controlada. Para Makaran (2017) el Estado plurinacional desde lo indígena suponía un cambio en cuanto al “modelo político (rechazo al liberalismo republicano), económico (rechazo al capitalismo) y cultural (rechazo al monopolio cultural criollo-mestizo)” (Makaran, 2017, p. 193). Por su parte la línea marxista confluyó con la indígena en la concepción de plurinacionalidad, profundizando en el tema de las relaciones clasistas de dominación y la necesidad de eliminar el latifundio y el capitalismo en todas sus esferas de actuación. En cuanto a la propiedad, proponían la socialización de los medios de producción más allá de su estatalización nacionalista (Makaran, 2017).

La visión de país que se impondría sobre el resto sería la nacionalista populista, representada por la hegemonía del MAS con influencia de los imaginarios de la Revolución Nacional de 1952.⁷ Este proyecto era partidario de la idea de unidad del Estado nacional dentro de la diversidad multicultural. Por la presión del resto de las líneas dentro del campo popular, a esta concepción se le incorporarían fragmentos de las reivindicaciones indígenas referidas a la plurinacionalidad, la autonomía y la defensa de la naturaleza, lo que originaría según Makaran (2017): “un proyecto confuso y contradictorio, con una inquietante tendencia a atenuar el cambio exigido por las bases” (Makaran, 2017, p. 196). El plurinacionalismo quedó capturado dentro de los márgenes de actuación del Estado liberal.

Para Tapia (2015) la discusión sobre el plurinacionalismo se refiere al proceso histórico donde los diferentes pueblos que constituyen la diversidad *societal* boliviana demandan e imaginan formas más democráticas, inclusivas e igualitarias en el ejercicio de gobierno. Esto abarca

6 Representada por las agrupaciones de Alianza Nacional, el Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria y Alianza Social.

7 Se alude a los imaginarios que están relacionados con las concepciones de Estado fuerte, paternalista y benefactor, del reforzamiento de una identidad nacional con base a la homogenización cultural, etc.

desde un cambio en el régimen presidencialista, que se vota por mayoría, hacia formas de representación proporcionales, ejercicio colegiado del poder político, hasta discusiones sobre el régimen de propiedad que debería avanzar hacia formas comunes en los espacios donde ha penetrado el capitalismo (Tapia, 2015).

La Constitución Política del Estado (CPE) reconoce a Bolivia como:

Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad [...] [Art.1] Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales [Art. 2]. La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas [Art. 3]. (Asamblea Constituyente, 2009, p. 5)

En el Artículo 30 del Capítulo cuarto se plantean, además, los derechos de los pueblos indígenas entre ellos el derecho a su territorio y a la libre determinación. En el Artículo 8 del Capítulo segundo se reconoce la asunción por parte del Estado de los principios éticos de la sociedad plural: “*ama qhilla, ama llulla, ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), *suma qamaña* (vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *teko kavi* (vida buena), *ivi maraei* (tierra sin mal) y *qhapaj ñan* (camino o vida noble)” (Asamblea Constituyente, 2009, p. 6).

Como “plurinacional” se reconoce la pluralidad de naciones dentro del Estado, ello implica el respeto y la garantía del desarrollo de los plenos derechos de todas las naciones que conforman el Estado; dicho de otra forma, es el tránsito a un verdadero ejercicio de la pluralidad. Entre los elementos que se reconocen dentro de la pluralidad está el vivir bien como constructo social de los diferentes pueblos que dan cuenta de la reproducción de la vida en armonía, desde formas no jerárquicas y anticapitalistas. El vivir bien pensado desde su génesis da cuenta de la búsqueda de otros paradigmas de desarrollo, no consumistas y antisistémicos para reproducir la vida de forma equilibrada en relación con el entorno. En la praxis el plurinacionalismo significó reconocer la diversidad dentro de un proyecto de nación único y hegemónico, más parecido

al multiculturalismo liberal institucionalizado que a una verdadera y profunda transformación de las relaciones políticas, económicas y *sociales*.

Los horizontes históricos que se activaron en la demanda de plurinacionalidad planteaban un proyecto que se basó en un contexto histórico determinado. Tapia (2014) refiere como condiciones de posibilidad a la implementación de un régimen político que responde a un determinado proyecto y se ancla a un fondo histórico propio. Actualmente hay condiciones de posibilidad cada vez más desarticuladas para una reconstitución o deconstrucción política profunda de la forma de Estado, sustentada en el imaginario de las luchas del 2000-2005 y al mismo tiempo, condiciones de posibilidad para un proyecto absolutista (Tapia, 2014) que se fue desplegando a través del gobierno de Evo Morales.

El gobierno de Evo Morales se consolidó a nivel internacional con la imagen de respeto a la pluralidad *societal*, con un discurso indigenista de defensa de la Madre Tierra y formas sustentables de coexistir a través del Vivir Bien. Sin embargo, este discurso ambientalista exterior se combinó con políticas neoextractivistas que ampliaban la frontera agrícola y estimulaban la penetración del capital transnacional en aquellos territorios protegidos por las legislaciones relativas a áreas protegidas y TCO.

En este análisis se privilegia la utilización de la nomenclatura TCO a diferencia de Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC) como sería nombrado por el gobierno. Esta última definición equipara a los indígenas originarios que mantienen sus formas de producción ancladas a la comunidad y el territorio, y que no se incorporan completamente al mercado capitalista, con los campesinos que, aunque tienen origen indígena quechuas o aymaras, se han vinculado a la lógica de producción capitalista y son en su mayoría los colonizadores que buscan expandir la frontera agrícola. Las nuevas políticas de colonización de los territorios pertenecientes a los pueblos originarios se sustentaron en la carrera por el desarrollismo con base en las actividades extractivas.

Territorio, desarrollismo y neoextractivismo: disputas dentro de las lógicas progresistas

El extractivismo ha estado imbricado con la larga historia latinoamericana desde la colonización de la región hasta nuestros días, su carácter histórico se conecta con una larga duración que data de más de 500 años, vinculada a la acumulación originaria y continua propia

de la génesis y estructura de la economía-mundo capitalista entendida como sistema-mundo, y su consecuente división geopolítica y axial del trabajo entre centro y periferia, en principio entre metrópolis y colonias (Wallerstein, 2005). Por extractivismo se entiende la extracción de grandes cantidades de recursos naturales (mineros, hidrocarburíferos o agrícolas) que de forma intensiva son exportados directamente sin casi ningún tipo de procesamiento (Gudynas, 2009).

Svampa (2019) reconoce como proceso extractivo toda la dinámica que permite la sustracción y apropiación de la naturaleza, sobre la que se conforma una estructura socioeconómica basada en un entramado productivo, escasamente diversificado y dependiente del mercado mundial como proveedor directo de materias primas. Coronil (2002) denomina lo anterior como sociedades exportadoras de naturaleza, dado ese carácter fuertemente dependiente de las economías latinoamericanas como abastecedoras de recursos naturales y materias primas al mercado mundial.

Son varios los autores que reconocen el carácter histórico y continuo del extractivismo como proceso histórico que contiene fases conformadas por elementos esenciales y rasgos diferenciales (Gudynas, 2009, 2015a; Svampa, 2012, 2019). Hay extractivismos de tercera y cuarta generación, con su uso intensivo del agua y la energía, y los tradicionales basados en una lógica conservadora y un marcado mercadocentrismo. Estos autores concuerdan con otros como Veltmeyer y Petras (2015) al hablar de un nuevo tipo de extractivismo sustentado políticamente, en lo que se llamó el ciclo progresista del continente y que actualmente mantienen algunos gobiernos de la región.

Es importante comprender las políticas progresistas en sus múltiples dimensiones y complejidades en América Latina desde hace casi dos décadas, así como en las particularidades que entrañan en cada Estado nacional en específico. El neoextractivismo para Terán (2016) debe entenderse como un modo propio de acumulación vinculado a las dinámicas económicas latinoamericanas. Este se puede analizar desde múltiples escalas: desde el ámbito territorial del Estado nación, así como desde otros escenarios regionales y globales.

Siguiendo la concepción de Gudynas (2009, 2015a) existe un neoextractivismo de cuño progresista que no rompió con los moldes del extractivismo clásico y tiende a aumentar su intensidad como elemento central de las políticas de desarrollo de estos gobiernos ahora estimulado por un fuerte centralismo estatal como elemento diferenciador. Este neoextractivismo tuvo como sello propio la consolidación de un Estado

centralista y su papel activo en la captación del excedente para lograr con su redistribución cierto nivel de legitimación social.

Bolivia, caso que nos ocupa, aumentó las áreas concesionadas a exploración hidrocarburífera. También está apostando por una minería del hierro, por la industrialización del Litio, por la construcción de hidroeléctricas, la ampliación de la frontera agrícola basada fundamentalmente en el cultivo de la hoja de coca y soya, la exportación de carne vacuna a China, entre otras actividades que profundizan aún más las brechas entre pueblos originarios y gobierno. La industrialización del Litio demuestra el debate sobre la búsqueda de soberanía como apuesta *societal* boliviana, frente al mantenimiento y la profundización de una estructura dependiente de los recursos naturales y el extractivismo desde el gobierno. Desde el discurso oficial el litio se convirtió en la vía que tenía Bolivia, con una de las mayores reservas contabilizadas de este recurso a nivel mundial, de romper su posición como exportador de materias primas en la cadena productiva internacional y exportar las baterías como producto terminado.⁸ El MAS a nivel de país promovió la industrialización del litio⁹ como forma de ganar independencia económica. Sin embargo, desde el 10 de diciembre de 2018 la extracción fue concesionada por 70 años (Decreto Supremo N° 3738) a la empresa alemana ACI Systems Alemania GmbH (ACISA)¹⁰ dado los altos costes del proceso.

8 Información proporcionada a través de la entrevista a Marielle Cauthin (2018).

9 La industrialización como vía para salir del ciclo dependiente frente a la sustitución de importaciones forma parte de la evolución del pensamiento desarrollista latinoamericano que en su crítica al neoliberalismo opone un neodesarrollismo superador de las teorías estructuralistas de los años 1970. Estos acercamientos afirman que la estrategia más eficaz para que los países periféricos alcancen el desarrollo es a través de la industrialización encaminada hacia la exportación y el estímulo tecnológico (Pinazo y Piqué, 2011).

10 ACISA controla el 49 % de la producción de hidróxido de Litio en asociación con Yacimientos del Litio Boliviano (YLB) que controla el 51 % restante. Sin embargo, la junta directiva, la gerencia ejecutiva y la junta de accionistas están diseñadas de forma tal que, sin el consentimiento de ACISA, YLB no pueda tomar decisiones autónomas por setenta años. ACISA tiene el control sobre el recurso y las decisiones sobre el mismo. La participación de ACISA en el litio boliviano significa captar 1,8 millones de toneladas de salmueras residuales al año, 126 millones de toneladas en setenta

El extractivismo en Bolivia se caracteriza, además, por la planificación de megaobras que en muchos casos llegan a convertirse en elefantes blancos, por los altos costos de establecimiento y la lenta recuperación de estos (el caso de la industrialización del litio, las hidroeléctricas y las megarepresas). Para Zibechi (2016) las megaobras no constituyen errores del progresismo, sino su propio centro de actuación, pues suponen una apuesta firme por el desarrollismo.

El neoextractivismo se sustenta sobre la base de un Estado y un régimen fiscal regulatorio restrictivo (Veltmeyer y Petras, 2015). En otras palabras, la creación de un Estado fuerte que dirige las acciones extractivas y, en algunas ocasiones cada vez en menor medida, utiliza el excedente para algunas reformas sociales, aprovechando el precio de los *commodities* y negando los impactos sociales de estas actividades. La disminución de las reformas sociales basadas en la distribución del excedente, producto de la extracción de recursos naturales, ha estado vinculada con la caída de los precios en el mercado mundial y el descenso de las reservas en manos de los gobiernos progresistas, lo que estimula el otorgamiento de nuevas concesiones para exploración y explotación hidrocarbúrfera, minera y agroindustrial.

Para la región el extractivismo estuvo históricamente vinculado no solo a los procesos de segregación, despojo, violencia y marginación, sino también a la ilusión “el doradista” sobre la prosperidad, el progreso y la forma de alcanzar el desarrollo desde el ideal etapista clásico. Este imaginario es el que florece para Svampa (2019) en el ciclo neoextractivista con los progresismos. A partir de las nuevas oportunidades económicas y las teorías de las ventajas comparativas, renace la ilusión desarrollista sustentada en el aumento del precio de los *commodities* a principios del ciclo y el papel regulador y activo del Estado. Con el aumento del precio de los *commodities* y el ascenso al poder de líderes carismáticos con discursos antinorteamericanos, se retoma el debate sobre la posibilidad de alcanzar el desarrollo económico y el progreso social desde la periferia en oposición fundamentalmente a los discursos y formas de integración neoliberales.

El neoextractivismo para Svampa (2019) puede ser comprendido desde dos niveles de análisis: la escala global para dimensionar la crisis actual y la escala político territorial para comprender las particularidades y

años, además del incremento proveniente de las piscinas existentes de evaporación que serán de aprovechamiento exclusivo de la empresa (Villalobos, 2019).

convergencias a escala regional, nacional o local. Un elemento clave del extractivismo de cuño progresista, como es el caso boliviano, son sus altos costos ambientales y sociales. Costos ambientales que tienen que ver con la contaminación de las fuentes de agua, la exterminación de estas (ej. desaparición del Lago Poopó), los impactos negativos en la flora y fauna nativa (comercialización de los colmillos de jaguar), el deterioro del suelo, la deforestación (chaqueos y desmonte de bosques, incendios en la Amazonía), la contaminación por agroquímicos, entre otros. Los impactos a nivel social implican procesos de desterritorialización de comunidades autóctonas, de desplazamiento forzoso (como sucede con las inundaciones causadas por las megarepresas), de despojo, de daños a nivel de la salubridad, todo esto dado por la apertura de regiones al margen de los procesos de acumulación, muchas en zonas protegidas al avance de las fronteras extractivas y las políticas desarrollistas. Al mismo tiempo, para conectar estos enclaves productivos se planifican infraestructuras comunicativas a través de carreteras, puertos, helipuertos, aeropuertos, etc., sustentadas en lo que fue la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).

Bolivia fue uno de los últimos enclaves del progresismo en la región. En este caso es importante profundizar cómo desde el 2011 en Bolivia se produjo una intensificación de las actividades extractivas y al mismo tiempo una fuerte resistencia frente a los proyectos desarrollistas del gobierno del MAS. Por desarrollismo se entienden las políticas encaminadas a alcanzar el desarrollo como crecimiento económico y el progreso para la región.

El desarrollo ha sido ampliamente teorizado en Latinoamérica como componente clave de las orientaciones ideológicas y políticas de los diferentes gobiernos. Esta categoría articula una amplia corriente de pensamiento latinoamericano que ha sido entendida en determinados períodos como progreso, modernización, cambio social, progreso o solo crecimiento económico (Ornelas, 2009). El debate sobre los modelos de desarrollo en América Latina se remonta desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la actualidad, centrándose en cuatro enfoques principales: el Modelo Primario Exportador (MPE), el Modelo de Sustitución de Importaciones (MSI), el Modelo Neoliberal (MN) y las nacientes teorizaciones sobre un posible Enfoque Posneoliberal (EPN).

Para Valenzuela (1990) los modelos de desarrollo o patrones de acumulación se refieren a formas del proceso de reproducción del capital históricamente determinado. Sin embargo, los modelos de desarrollo

no solo apuntan al lugar que ocupa cada país en la división internacional del trabajo, sino también a las alternativas de cambio para alcanzar el “desarrollo” desde el subdesarrollo. La categoría de subdesarrollo se refiere a aquellas estructuras económicas en las que es determinante el sector primario exportador, poca diversificación productiva, la dependencia al mercado exterior con un mercado interno débil y una fuerte concentración de la renta que apunta a la existencia de amplios márgenes de desigualdad social.

El modelo primario exportador históricamente ha sido un modelo dominante en Latinoamérica. Aunque su establecimiento con frecuencia es ubicado temporalmente a partir de 1870, ancla sus orígenes desde la misma colonización y el lugar del continente dentro del sistema-mundo como exportador de materias primas. Este modelo, apoyado en la concepción de ventajas comparativas, consolidó el carácter dependiente de la región al mercado mundial y a los precios internacionales de los recursos naturales. A comienzos del siglo XX, con la reconfiguración de la economía mundial, la exportación de capitales se basó en la inversión extranjera directa para una mayor captación de materias primas desde el exterior, fundamentalmente en el sector minero.

El MPE no solo implicó la profundización de las diferencias entre centro y periferia, sino también al interior de las sociedades latinoamericanas entre un sector moderno, vinculado a la exportación y al capital extranjero, y uno atrasado que comúnmente producía en el campo y realizaba actividades de baja productividad o destinadas al mercado interno (Furtado, 1976). Lo anterior es a lo que Furtado (1976) se refirió con dualismo estructural y que luego Pinto (1965) precisó con sus acercamientos a la heterogeneidad estructural para comprender las diversas formas productivas, presentes en las naciones latinoamericanas.

Al respecto González-Casanova (1969) y Stavenhagen (1981) critican la concepción de sociedad dual a partir de la teorización sobre el colonialismo interno. Estos autores se refieren a la reproducción de las relaciones coloniales al interior de las sociedades latinoamericanas como colonialismo interno: donde las zonas más atrasadas funcionan como una especie de colonia interna con transferencia de capital, recursos y fuerza de trabajo hacia los centros urbanos de mayor crecimiento. Para Stavenhagen (1981) es pertinente comprender las relaciones al interior de los países latinoamericanos desde el colonialismo, dado que en lo interno se presentan las mismas asimetrías que en las relaciones globales entre centro y periferia. El desarrollo desde los términos que imponía el

MPE trajo aparejado una fuerte polarización social y concentración de la riqueza, al mismo tiempo que transfería el excedente hacia los países centrales.

Las reflexiones sobre los últimos tres modelos se desarrollaron a partir de la segunda mitad del siglo XX, dentro de las cuales el MSI y las reflexiones en torno a la ruptura con el modelo neoliberal, a través de posneoliberalismo, constituyen una revisión crítica a las otras dos posturas conservadoras. El MSI promovido por la CEPAL, en oposición al MPE, toma auge en América Latina a partir de la segunda mitad del siglo XX (1950-70), como parte de un contexto global marcado por las reformas keynesianas y el Estado de bienestar europeo. Este modelo promovió desde el Estado la aplicación de políticas que impulsaron la industrialización por medio de la sustitución y disminución de las importaciones y el aumento progresivo del progreso técnico. Aunque la región registró niveles históricos de crecimiento económico, no pudo incrementar la producción de bienes con mayor valor agregado. Al mismo tiempo se acentuaron los cinturones de pobreza alrededor de las ciudades y aumentó el trabajo precario en las zonas urbanas con el consiguiente debilitamiento de la producción agropecuaria.

Las visiones desarrollistas de la CEPAL entran en crisis con las dificultades que generó el proceso de industrialización por la rápida constitución de monopolios y la ampliación de las brechas sociales. La revisión y ruptura política de sus primeros postulados a mediados de los sesenta mostró la debilidad en el plano teórico y político de sus supuestos y un descrédito asociados con la promoción de reformas que serían la bandera proclamada por la Alianza para el Progreso como parte de la política de EE. UU. hacia Latinoamérica. Esta sería el dique de contención ante la irrupción de otros movimientos revolucionarios. El centro de atención se desplaza desde el elemento externo a concebir el tema de la dependencia como “factor constitutivo de las estructuras regionales” (Osorio, 1995, p. 34). La Teoría de la Dependencia¹¹ se desarrolló a partir de la crítica al

11 La Teoría de la Dependencia se consolidó entre los años sesenta y setenta con figuras provenientes del estructuralismo cepalino como Celso Furtado y Osvaldo Sunkel, y otros teóricos como Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Theotonio Dos Santos, Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank. Entre sus principales aportes se encuentra la concepción del subdesarrollo vinculada a la expansión de la industrialización en los países centrales (Spicker, Álvarez y Gordon, 2009), la concepción acerca de que la incapacidad de desarrollo de la periferia está asociada a los obstáculos que

MSI. Las críticas giraron en torno a la comprensión de las particularidades del capitalismo periférico, donde el desarrollo como crecimiento económico implicó una rápida constitución de grupos monopólicos y el favorecimiento de la ampliación de las brechas sociales.

Las transformaciones que sufrió Latinoamérica en la década de los setenta incidieron en las concepciones sobre el desarrollo. Frente a las críticas provenientes del estructuralismo sobre la especificidad del lugar del continente en el sistema-mundo y la necesidad de desarrollar vías económicas autónomas, se retoman las principales líneas teóricas del pensamiento liberal sobre el papel del Estado y la liberación de los mercados. La actualización de la teoría liberal en el neoliberalismo abandonó postulados centrales como las relaciones entre centro-periferia y los análisis desde las determinaciones clasistas, para ubicar la cuestión del desarrollo desde una perspectiva individualista que estaba determinada por el agente competitivo (Casparrino, 2008; Nahon, Rodríguez y Schorr, 2006; Pinazo y Piqué, 2011).

Para la década de los ochenta, con la crisis de la deuda externa comienzan a implantarse en algunos países del continente los primeros ensayos de la teoría neoliberal. El primero de ellos tuvo lugar en Chile bajo la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990) y la guía de los Chicago Boys. Las líneas programáticas del neoliberalismo se concretaron en el Consenso de Washington en 1990. Las políticas neoliberales se basaron en la búsqueda de la estabilización macroeconómica a través de la contención inflacionaria, la reducción del déficit público, la sostenibilidad de la deuda externa, la liberación de los mercados y la apertura a la inversión externa. A nivel interno estas políticas de ajuste estuvieron destinadas a corregir las deformaciones del Estado ampliado del MSI, privatizar las instituciones públicas, potenciar los mercados y estimular el sector productivo desde la concepción de ventajas comparativas. Aunque a nivel general se logró controlar la inflación, el costo social fue alto con el aumento de la desigualdad, la pobreza, la precarización laboral, el desempleo, entre otros. Para Sader (2006) la hegemonía del

imponen los países centrales. Además, conciben el desarrollo y el subdesarrollo como dos aspectos del mismo proceso donde la dependencia no solo se da en el plano exterior, sino que crea estructuras internas en cada país (Blomström y Ente, 1990). De ahí que además de las relaciones de explotación que se establecen al interior de los Estados nacionales, también las estructuras estatales adoptan formas patrimonialistas y corporativas que permiten la reproducción del capitalismo periférico.

capital financiero en su forma especulativa, que promovió como modelo de desarrollo el neoliberalismo, trajo aparejado la creciente expropiación de derechos y precarización del trabajo.

La década de los noventa estuvo marcada por el rechazo creciente a las reformas neoliberales en sus dos generaciones de ajustes. El malestar social se tradujo en amplios movimientos sociales que defendían sus derechos frente a la ola privatizadora y la pérdida de sus derechos sociales. Este panorama posibilitó el surgimiento de críticas y enfoques que rechazan al MN en lo que algunos autores han llamado como posneoliberalismo (López, 2016; Pinazo y Piqué, 2011; Sader, 2008; Veltmeyer y Petras, 2015).

El llamado enfoque posneoliberal agrupa variadas perspectivas que rechazan el neoliberalismo, aunque no constituyen alternativas anti-sistémicas. Estas visiones tomaron auge con el ascenso al poder –en Suramérica principalmente– de figuras carismáticas que apostaban por un reforzamiento del Estado frente a la desregulación mercantil y se posicionaron contra las relaciones de fuerza norteamericanas. Las alternativas al neoliberalismo se mueven en un diapasón bastante amplio que incluye desde reformas dentro del capitalismo, reforzándolo en ocasiones, la búsqueda de alternativas para generar un cambio sistémico dentro de las mismas organizaciones capitalistas, hasta formas gestadas desde la otredad, en colectivo, comunidades, agrupaciones, etc., que se plantean horizontes antisistémicos. Sin embargo, la visión que ha primado dentro del EPN es la de los gobiernos del llamado giro a la izquierda. Estos retomaron postulados desarrollistas que apostaban por el crecimiento económico y el ideal de progreso.

El EPN alcanzó su momento de mayor auge del 2005 al 2016, estimulado por los gobiernos de Venezuela, Ecuador, Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay; aunque a partir del 2012 comenzaron a mostrar síntomas de deterioro por la disminución internacional del precio de las materias primas y los estrechos márgenes que proponían de cambio social. Este enfoque apuesta por el fortalecimiento del Estado, la captación de parte del excedente para la inversión en gasto público y el reforzamiento de la infraestructura para viabilizar el desarrollo económico (Pinazo y Piqué, 2011). No obstante, reforzaba el patrón de acumulación primario exportador con énfasis en el neoextractivismo, financiado por el capital transnacional en áreas como el cultivo de transgénicos, la minería, los hidrocarburos, la agroindustria, etc.

Los proyectos de corte posneoliberal promovidos por los gobiernos progresistas mantienen los esquemas de desarrollo basados en la exportación de bienes primarios, la apertura de fronteras para atraer inversión extranjera, al mismo tiempo que estimulan el consumo interno y aplican medidas compensatorias que, si bien han logrado disminuir los índices de pobreza, no han disminuido las altas cifras de desigualdad social. Las mejoras sociales devenidas del alto precio de las materias primas que han incidido en los índices de consumo y el aumento del Producto Interno Bruto (PIB), han estado presentes también en otros ciclos económicos de reactivación exportadora (Katz, 2017).

Los acercamientos teóricos que plantean la existencia de un período posneoliberal con estos gobiernos pasan por alto las determinaciones sistémicas y las consecuencias de un modelo global, que en los países de la periferia apuntan hacia el deterioro del empleo y frenan su avance productivo. Para Katz (2017) la concepción sobre la existencia de un período posneoliberal “olvida que la superación del neoliberalismo exige comenzar a revertir la primarización de la región [...] Nunca se aclara si el posliberalismo alude a los gobiernos o a los patrones de acumulación” (Katz, 2017, p. 109). Cuando se describe al posneoliberalismo como enfoque se privilegia el plano desafiante del discurso de oposición al Consenso de Washington, aunque en cuanto a modelos de desarrollo y estructura económica se mantienen las formas neodesarrollistas.

Los intentos de reforzamiento del Estado, estructuralmente débil en los países latinoamericanos, no han detenido el avance de las privatizaciones. Tampoco existe una mejora sustantiva en cuanto a la informalidad laboral y la disminución de la desigualdad. En el caso de Bolivia durante los 14 años de gobierno de Evo Morales la penetración de las transnacionales en el campo de la economía ha sido mayor que en el período neoliberal;¹² el índice GINI que mide la desigualdad no ha mostrado cambios profundos;¹³ y los niveles de informalidad laboral se

12 Según datos obtenidos de la CEPAL (2019a) la inversión extranjera al principio de la gestión de Evo Morales en el 2006 era de 277,8 millones de dólares; en el año 2013 alcanzó su valor más alto 1749,6 millones de dólares; para mantenerse sobre los 405,2 millones de dólares en el 2018.

13 El Índice GINI muestra la desigualdad en cada país al calcular la brecha entre ricos y pobres. Para el año 2002 el índice GINI en Bolivia era de 0,611 (CEPAL, 2019b), según el INE (2016) en el 2005 era de 0,6 y la CEPAL en el 2017 lo estableció en 0,46 (CEPAL, 2019b). El promedio GINI para América Latina es de 0,46 (CEPAL, 2019b). La

mantienen entre los más altos del continente.¹⁴ El llamado enfoque posneoliberal no mostró una ruptura y una superación radical con el modelo anterior, mantuvo la dependencia comercial, el endeudamiento y la primarización de la economía sujeta a la exportación. El enfrentamiento político de los gobiernos progresistas al imperialismo norteamericano no ha supuesto la búsqueda de alternativas hacia una mayor independencia económica, sino que han orbitado alrededor de los acuerdos con China y Brasil. Estos contratos no han avanzado en cuanto a dependencia y negociación equitativa de las alianzas en términos económicos.

Los modelos de desarrollo siguen anclados a la concepción de progreso que privilegia el mejoramiento de los indicadores económicos. Aunque el MSI y el EPN incluyen una preocupación por los indicadores sociales y las políticas públicas de bienestar social, mantienen su concepción dentro del marco del desarrollo moderno lineal capitalista. Para Cáliz (2016) los enfoques sobre el desarrollo poseen cuatro rasgos comunes: (1) la concepción de la modernización como proceso evolutivo y lineal que apuesta por el crecimiento; (2) la subordinación y negación del valor de la naturaleza en las relaciones entre los sujetos y su entorno; (3) la exclusión de saberes que disputan el sentido de la racionalidad dominante; y (4) el mantenimiento del papel de Latinoamérica en el capitalismo global como proveedora de materias primas y de mano de obra a costos productivos bajos.

Los modelos más críticos sobre la relación entre el desarrollo y la posición periférica de la región (MSI, EPN), aunque constituyen un análisis de la correlación de fuerza y de las funciones redistributivas estatales, no plantean un cuestionamiento profundo al desarrollismo y al sistema mundo capitalista para pensar formas de vida dignas y ecológicamente sostenibles para todos (Cáliz, 2016). El impulso de los Estados latinoamericanos hacia la búsqueda del desarrollo mediante el estímulo a la exportación de bienes primarios ha pospuesto la búsqueda de alternativas de cambio social desde otredades que dignifican la vida y los derechos de la Madre Tierra.

desigualdad en Bolivia se mantiene en el rango del promedio de regional que ubica a Latinoamérica como la segunda región más desigual del planeta.

14 Según la CEPAL (2017) los trabajadores urbanos en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado del trabajo en el año 2017 fue de 63,5 %, bastante más alto que el promedio de América Latina en ese mismo año (47,7 %).

El mantenimiento del extractivismo como elemento fundamental de los modelos de desarrollo que apuntan hacia la captación rápida de excedente es incompatible con horizontes alternativos socialmente equitativos y ecológicamente sostenibles. Aunque algunos de estos modelos redistribuyen parte del excedente a través de reformas sociales, esto no logra un cambio profundo en la desigual estructura socio-clasista en los países de la región, al mismo tiempo que profundiza la marginación de imaginarios y poblaciones que no comparten los horizontes desarrollistas.

Zibechi y Machado (2017) son autores que han abordado y seguido de cerca las modulaciones de lo que se ha llamado el ciclo progresista. Lo que se conoce como ciclo progresista debe entenderse en su dimensión mundial como un intento regional de proteccionismo ante las formas depredatorias del capitalismo mundial en su fase neoliberal, la cual sigue vigente en la actualidad. Estos intentos proteccionistas no establecen una ruptura radical con el modelo neoliberal, dado que a pesar del reforzamiento del papel del Estado, a través de la concepción de Estado “fuerte”, no consiguen mantener un Estado de bienestar al estilo keynesiano y el cambio social se lo plantean en términos del crecimiento económico. Para Gudynas (2015b) los progresismos actuales comulgan con las ideas del desarrollo, al mismo tiempo que disputan la apropiación del excedente, recortan algunos de los derechos ciudadanos, mantienen una mirada economicista de la política y refuerzan el presidencialismo unido a liderazgos carismáticos.

A partir de 1998, con el ascenso de Hugo Chávez Frías al poder en Venezuela comenzó en Latinoamérica lo que se conoce como ciclo progresista¹⁵ y que tiene que ver con el acceso al poder, en unos diez países de la región, de gobiernos con una retórica de izquierda, antimperialista y de rechazo al Consenso de Washington. Esta retórica estaba vinculada al mismo tiempo con proyectos fuertemente nacionalistas anclados al ideal de progreso y al desarrollo visto como crecimiento de

15 La noción de ciclo refiere al establecimiento de gestiones gubernamentales que se reconocen como una misma agrupación de posicionamientos políticos frente a las gestiones conservadoras (Colombia, Chile, Perú) como fueron los gobiernos de Chávez-Maduro (Venezuela), Rafael Correa (Ecuador), Evo Morales (Bolivia), el Kirchnerismo (Argentina), Da Silva-Rousseff (Brasil), Mujica-Vázquez (Uruguay). El ciclo también refiere al momento histórico que posteriormente daría paso a una nueva oleada de gobiernos conservadores de derecha en esos mismos países.

los indicadores económicos, con cierto margen de redistribución social del excedente a través del gasto público. Se caracterizan por mantener alianzas con las transnacionales, la penetración del capital extranjero en su mayoría chino y regional a través de Brasil, intentos de nacionalizaciones y redistribución agraria a baja escala y mantenimiento del modelo primario-rentista-exportador del cual no logran salirse. También se caracterizan a nivel político por su carácter populista, el transformismo, a partir de la inclusión de intelectuales en algún momento críticos al capitalismo dentro de la élite política y gubernamental, y la concentración e institucionalización de las iniciativas públicas autónomas a través de modelos de participación controlada (Svampa y Modonesi, 2016).

En algunas cuestiones estos ejecutivos establecieron una ruptura con el neoliberalismo como en el reforzamiento del papel del Estado, la disminución de la pobreza –aunque no de la desigualdad–, la utilización de parte del excedente rentista para obras sociales en el camino hacia la legitimidad y el apoyo popular, y un discurso nacionalista y antimperialista –aunque no anticapitalista–. Pese a que hay elementos no homogéneos en lo que se conoce como progresismo, es necesario plantear que en lo económico no lograron una ruptura con el modelo extractivista anterior –incluso lo intensificaron–, así como con la primarización de los ciclos productivos fuertemente criticados por los actores de la sociedad civil, dada la poca iniciativa política efectiva para la búsqueda de otros modelos productivos alternativos (Salama, 2012).

Como se planteó anteriormente, junto a los procesos de avance de la frontera extractiva por parte de los gobiernos progresistas, se llevaron a cabo resistencias territoriales de las comunidades originarias con derechos ancestrales sobre los territorios. El despojo territorial y las luchas por la tierra poseen vieja data; no obstante, en este siglo toman auge las demandas de numerosos sujetos sociales alrededor del llamado “tercer mundo”, que reclamaban su derecho a la tierra-territorio frente a la arremetida cada vez mayor de los gobiernos y las empresas transnacionales, en lo que se ha llamado “acaparamiento de tierras” o, de acuerdo con el término en inglés, *land grabbing*. Este acaparamiento tiene base en la expansión de la agroindustria, la minería a gran escala, los megaproyectos de comunicaciones, de turismo, de agrocombustibles, de energía, de conservación, las reservas de agua, etc., y tiene como protagonistas desde transnacionales como Monsanto, Syngenta, Cargill, Bunge, HSBC, Goldman Sachs hasta instituciones internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional o universidades

como Harvard (Rivero, 2017). Junto a este proceso de *land grabbing* se lleva a cabo una intensificación del desplazamiento de comunidades autóctonas de sus territorios por el aumento de megaproyectos en muy diversas áreas. Del 2006 al 2015 el acaparamiento de tierras para el agrobusiness de empresas extranjeras en Bolivia alcanzó un total de 57.845 ha (Rivero, 2017).

El proceso de acaparamiento de tierras por empresas e instituciones internacionales trae aparejados impactos sociales como los desplazamientos de formas de vida, de producción, de economías alternativas y locales, impacto negativo en los ecosistemas, fragmentación y destrucción de tejidos sociales y verticalidad de las decisiones. Los proyectos chinos como los de llave en mano desplazan además fuerza laboral autóctona de los territorios por la fuerza de trabajo del país propietario; mientras otros desarrollan formas de subordinación y peonaje.

Estas dinámicas de expansión y despojo capitalista, es lo que Harvey (2005) llama acumulación por desposesión, así como los procesos de desterritorialización de las comunidades autóctonas basadas en la extracción intensiva de *commodities*. La desterritorialización tiene como polo cuestionador la organización de colectividades y grupos humanos para la movilización social y el desarrollo de resistencias y rebeldías desde proyectos *sociales* alternativos (Tapia, 2015). Junto a los procesos de despojo territorial se desarrollan ciclos de resistencia en las comunidades indígenas.

El territorio ha ganado presencia como categoría de análisis en las ciencias sociales a fin de dar cuenta de una realidad donde el espacio social y el espacio vivido implican una disputa política tanto en lo material como en lo discursivo. Las categorías de territorio, espacio social, territorialidad han sido ampliamente utilizadas en las ciencias sociales, ciencias políticas, la geografía y la antropología, desde su comprensión polisémica y multidimensional. Conviene diferenciar lo territorial como espacio vivido y el territorio como ese producto y construcción social, que se articula como relación de fuerza y disputa por el control de los flujos de personas, bienes, capital, etc., de la territorialidad, como esa producción discursiva y práctica sobre el territorio y que construye una identidad vinculada con el mismo.

Autores como Lefevre (1978) teorizaron sobre el espacio vivido y Bourdieu (1999) sobre el espacio social desde las relaciones de poder y fuerza que amenazan a los sujetos a desarrollar sus capitales simbólicos, y donde los *habitus* son los mecanismos que permiten posicionarse en el

espacio y producir el territorio. Para Lefevre (1978, 2009) el espacio catástrofe hace alusión a la capacidad estatal de llevar a cabo múltiples violencias socioespaciales y la consiguiente sustitución de espacios sociales por otros que permitan el libre tránsito de las mercancías para la acumulación creciente de capital. Este autor delimita tres ámbitos fundamentales dentro de la lógica territorial estatal: (1) el material como la infraestructura circulatoria que posibilita la reproducción del capital; (2) el social dado por las instituciones, leyes, etc., aquello que algunos llaman superestructura jurídico-política-social impuesta y reproducida por el Estado; y (4) el mental que abarca el ámbito de las representaciones sociales e individuales sobre el Estado (Sagal y Hernández, 2017). El espacio se constituye en la construcción de la vida, como acción política de disputa con múltiples sujetos y actores.

El territorio es el espacio geográfico del cual un grupo social hace uso consciente y objetivado de él para reproducir su vida y las necesidades vitales (Brunet, 2001). También en su utilización socio-geográfica, el territorio comprende un espacio social donde distintos grupos sociales despliegan su territorialidad o campo de poder determinado, en muchas ocasiones, por las instituciones dominantes; aquí se puede utilizar como sinónimo la categoría de región. Los abordajes teóricos sobre el tema dan cuenta de las relaciones de poder, la disputa o vínculo con el Estado nación y la relación con los procesos de exclusión e inclusión desde el espacio visto como frontera. Para Svampa (2019) la noción de territorio como categoría en disputa tanto por comunidades, el Estado y las corporaciones se convierte en un concepto social total donde se ubica a los diferentes actores en conflicto para la comprensión de las dinámicas sociales y políticas. Así, la apropiación del territorio se da tanto en el ámbito material como en el simbólico (Santos, 2005).

Algunos autores (Haesbaert, 2011) emplean el término de multiterritorialidad como contraparte de la globalización en cuanto alude a una multiplicación de los territorios por grupos subalternos desde un modelo rizomático y no jerarquizado. Junto al proceso de configuración geográfica es importante comprender que se llevan a cabo procesos de des/re-territorialización mediante pactos, alianzas y disputas de los agentes sociales (Deleuze y Guattari, 2004). Lo anterior se encuentra asociado a los conflictos socioambientales como procesos contradictorios que cuestionan la distribución de los costos/beneficios en la dinámica de apropiación, producción, distribución, control y consumo de los recursos naturales extraídos del territorio (Pérez-Martínez, 2018). Estos conflictos

muchas veces se plantean desde relaciones sociales asimétricas y permeados profundamente por modelos capitalistas de desarrollo, donde las comunidades pobres reciben los impactos negativos de las prácticas extractivistas sobre sus territorios, estimuladas desde el Estado y las transnacionales.

Pensar el territorio desde la defensa de los derechos de los pueblos autóctonos de América Latina implica comprenderlos como espacios vitales, donde las naciones originarias producen y reproducen su vida en relación equilibrada y bajo formas de economía sustentable vinculadas con la naturaleza. El territorio constituye una extensión territorial de propiedad comunitaria que se opone a la visión productivista de la tierra como mera fuerza productiva.

En este artículo se comprende por territorio las relaciones de poder que se dan en relación con la obtención del control del espacio, de sus recursos y sus poblaciones a partir de la creación de horizontes de sentido para la vida (territorialidad). Esta concepción en su núcleo epistémico agrupa la comprensión tanto de lo físico como lo simbólico porque el territorio también naturaliza la identidad ante el Estado nación al que se pertenece (Porto-Gonçalves y Betancourt, 2016). La concepción de territorio además está estrechamente relacionada con los sentidos de vida indígena, mantiene un vínculo con horizontes de futuro y visibiliza a las comunidades indígenas como guardas de los núcleos de vida natural –“La Casa Grande”– que permiten el futuro de las siguientes generaciones:

La demanda del “territorio indígena” no solo representa la principal demanda “material”, sino también viene acompañada de una definición que articula aspectos como autogobierno y organización política, nunca antes tomados en cuenta por el Estado en cualquier forma de ocupación territorial o propiedad de la tierra. Por tanto, es además una lucha por la reapropiación de la historia y por la sustitución de significados. (Molina, como se citó en Lehm, 1999)

El ataque, la invisibilización y el saqueo de los territorios de existencia y reproducción de la vida, tanto física como simbólica (ancestral y comunitaria), de los grupos originarios implicó la resistencia y la reacción a partir de la composición de espacios etnoterritoriales y de territorialidades antiguas y nuevas (Porto-Gonçalves, 2009). Para Porto-Gonçalves (2002) esta forma de re-existencia y re-territorialización se constituye en una red compleja y dinámica donde no solo se asienta el sentido de la vida y sus articulaciones, sino también el lugar desde el

cual se origina y despliega el conflicto y las desigualdades engendradas por la dominación. En este proceso se desarrollan elementos esenciales que permiten darle sentido e identidad a los movimientos territoriales, al poner sobre la superficie la descontextualización que impone el sistema mundo capitalista con su lógica patriarcal, eurocéntrica y colonial.

Las resistencias indígenas en las tierras bajas bolivianas frente a los megaproyectos

El conflicto del Tipnis en 2011 constituyó el momento de bifurcación que marcó el enfrentamiento entre un gobierno con un discurso plural, indigenista y proambiental y las comunidades originarias en tierras bajas que en las diferentes áreas resisten y defienden su territorio frente al avance del extractivismo. El Tipnis, conocido también como Loma Santa o “Tierra sin Mal” en guaraní, es un territorio que forma parte de las tierras bajas o Amazonía boliviana. El área del Tipnis tiene la especificidad y contradicción de constituirse en reserva ecológica por su alto valor para la reproducción de la biodiversidad de flora y fauna; es al mismo tiempo territorio de convivencia, donde se le da sentido a la vida de los pueblos originarios subalterizados.

En el 2007, sin consulta a las comunidades indígenas que habitaban el parque, el gobierno de Evo Morales presentó el proyecto de una carretera que dividía en su diseño el territorio por la mitad y conectaría Villa Tunari con San Ignacio de Moxos. El área que se planificaba invadir mediante la carretera tiene la característica de ser la menos poblada por las comunidades indígenas, por lo que es la más protegida dado su aislamiento, la llamada zona núcleo. Esta carretera permitiría la comunicación con las comunidades de colonizadores productores de hoja de coca. La versión gubernamental afirmaba que la construcción llevaría el “desarrollo” a las comunidades indígenas del parque. Sin embargo, la mayoría (34) de las comunidades se encuentran al noreste del Tipnis y el trazado carretero parte el Tipnis justo por la mitad. Así, solo conecta el Polígono 7, lugar de asentamiento de los colonos cultivadores de hoja de coca, con el resto del país y abre al sistema comunicativo la zona más densa de la biodiversidad. Esta “es un área de gestión y manejo comunitario y colectivo que corre serios riesgos de ser invadida por una ola migratoria que se basa en la propiedad privada individual” (Porto-Gonçalves y Betancourt, 2016, p. 102).

En un encuentro territorial, los dirigentes indígenas del Tipnis, ante la declaración presidencial del trazado de la carretera, aprobaron un voto resolutivo en contra de la construcción y en desacuerdo con que esta dividiera a la mitad el territorio, degradando y expoliando los recursos naturales de la tierra/territorio.¹⁶ En el 2011 se aprueba en reunión de la Asamblea Legislativa de Bolivia un crédito del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil para la construcción de la carretera, sin consulta previa a las comunidades propietarias del territorio –que en 2009 el mismo gobierno les había entregado bajo título ejecutorial y que en el año 2010 declaró TIOC–. Brasil viene funcionando como polo hegemónico en la región, al igual que China, fomentando los macroproyectos intensivos de la minería y los transgénicos.

La movilización social estuvo marcada por una campaña de criminalización y desprestigio llevada a cabo por los medios oficiales. Para Muñoz (2013) el hecho de mayor connotación fue la intervención policial violenta el 25 de septiembre de 2011 en la localidad de Chaparina, donde los marchantes fueron gasificados y golpeados: “La marcha mostró los caminos y senderos transitados en relación con los posibles sueños y horizontes de cambio que nos habíamos propuesto los bolivianos en la primera mitad del siglo XXI” (Paz, 2012, p. 11). La VIII Marcha significó un parteaguas en el gobierno del MAS, pues puso en tela de juicio la visión mediática del gobierno de Evo Morales como un gobierno indígena y cuestionó el esquema de desarrollo, la concepción de plurinacionalismo y de “Buen Vivir” esbozadas por la dirigencia masista. La Marcha fue rescatada por el movimiento urbano al llegar a Rurrenabaque y La Paz, mostrando la importancia para el movimiento indígena del vínculo con el movimiento urbano popular. La defensa del territorio por los marchantes era legítima, revelando el trasfondo político del conflicto por la construcción de la carretera, que tenía otras dimensiones como el cuestionamiento del Estado Plurinacional y Comunitario. En el contexto de efervescencia política y presión popular la Asamblea dictó la Ley 180 que declaró la “intangibilidad” del Tipnis.

Unas semanas después fue organizada una contramarcha por los cocalleros, partidarios de la carretera y del gobierno, y por el Consejo Nacional de Indígenas del Sur (Conisur) (Muñoz, 2013). El gobierno respondió a

16 Recuérdese que desde 1990 Bolivia firmó el Convenio 169 de la OIT que indica la consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas ante los proyectos de desarrollo que las afectan.

esta con la promulgación de la Ley 222, donde legisla la consulta previa para la construcción de la carretera y que incluiría a los colonizadores campesinos cocaleros. Como respuesta a la Ley 222, la Subcentral del Tipnis, el Cidob y la Conamaq organizaron la IX Marcha Indígena hacia La Paz reclamando el cumplimiento de la Ley 180. La IX Marcha de los pueblos indígenas del Tipnis tuvo como lema: “La defensa de la vida y la dignidad, los territorios indígenas, los recursos naturales, la biodiversidad, el medio ambiente y las áreas protegidas, cumplimiento de la CPE y el respeto a la democracia” (CEJIS Org., 2012). La Marcha inició el 27 de abril de 2012 desde la ciudad de Trinidad con alrededor de 300 miembros, sus principales demandas estaban dirigidas al cumplimiento de la Ley 180 y la revocación de la Ley 222 (Fernández, 2012), el retiro de funcionarios dedicados a la cooptación para disminuir la resistencia y el cumplimiento de la CPE.

El 13 de agosto de 2017 Evo Morales presentó la Ley 969 donde se abroga la Ley 180 que legislaba la intangibilidad del Tipnis. El documento jurídico expuso que esta decisión se tomó bajo consulta de los pueblos habitantes del Tipnis; sin embargo, dicha consulta no gozó de transparencia y la presencia en la consulta de los “colonizadores” cocaleros de la región influyó en el resultado.

Es importante notar que el gobierno identificó a indígenas y a campesinos de raíces indígenas en una misma matriz clasista. En la CPE se habló de indígena originario-campesino, como si en ambos se diera una coincidencia en formas de hacer y reproducir la vida, y de concebir la tierra-territorio, identificando los que mantienen una línea de continuidad con la ancestralidad y aquellos que se han incorporado al mercado capitalista de producción a partir del monocultivo de la hoja de coca, dirigido fundamentalmente a los circuitos internacionales de la cocaína.

Lo anterior es un concepto tramposo porque legitima a los campesinos productores de hoja de coca de origen quechua y aymara, base social del gobierno del MAS, y les da poder para decidir sobre el Tipnis por encima de las comunidades originarias de la región. Esta visión permeó la consulta previa, pues el gobierno enfrentó a campesinos e indígenas mostrando el apoyo a los cocaleros y colonizadores del Tipnis por sobre las poblaciones originarias, lo que se pondría de manifiesto en la contramarcha de los cocaleros, los sucesos de Chaparina y la consulta previa.

La Ley 969 fue un paso más del gobierno de Morales hacia la persistente idea dentro de la segunda etapa de su gobierno de construir la carretera y con ello la tan ansiada “integración nacional” en un país

plurinacional, elemento contradictorio. Esta integración se materializó en cinco corredores que conectan a las nueve capitales de departamento, lo cual mantiene una continuidad con la estrategia de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).¹⁷

Esta ley amplía incluso las dimensiones de lo que se concebía primeramente como una carretera para extender la inversión a todo un sistema de comunicaciones interconectado¹⁸ que incorpora navegación fluvial, comunicación aérea, etc. Es importante tener en cuenta que el 35 % del Tipnis está concedido desde el 2007-2008 a dos empresas petroleras Petrobras y Petroandina (“El Cedib denuncia”, 2017). La concepción de un sistema de comunicaciones interconectado se relacionaba con una estrategia más amplia, que incluye el bosque Chimanes, el Territorio Indígena Multiétnico (TIM) y el Tipnis, vinculada a los macroproyectos que amplían la deforestación con la aprobación de la Ley del Etanol¹⁹ y posibles convenios de venta de carne vacuna a China.

El conflicto del Tipnis marcó un punto de bifurcación en el gobierno de Evo Morales con un acercamiento a la Media Luna, luego de la tentativa separatista que involucró al Beni y Pando en el 2008 y los pactos llevados a cabo para la aprobación de la constituyente. Al mismo tiempo significó cierta tregua/pacto con la derecha. El conflicto de la carretera por el Tipnis implicó la ruptura del Pacto de Unidad entre las organizaciones del movimiento indígena y el movimiento campesino popular que llevó al MAS al poder.

El conflicto del Tipnis reveló las fracturas al interior del bloque histórico indígena-campesino conformado a partir de 1990 y consolidado en el ciclo de movilizaciones del 2000-2005, además, demostró las

17 Creada en el año 2000 en la Primera Reunión de Presidentes Suramericanos convocada por Fernando Enrique Cardoso en Brasilia y planteada como un macroproyecto asociado al ALCA. Para Porto-Gonçalves (2011) el origen teórico del IIRSA se encuentra en: *Infraestructure for Sustainable Development and Integration of South America* (1996) y *Estudo sobre Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento* (1997) (como se citó en: Porto-Gonçalves, 2011, p. 12). El financiamiento de estos estudios privilegió la concepción de conexión geográfica para favorecer el flujo de las materias primas hacia el mercado mundial por sobre el respeto a los territorios ancestrales. Además, buscaba la expansión y afirmación de los capitales brasileños en América del Sur en disputa a la hegemonía norteamericana. Para profundizar ver Zibechi (2016).

18 Pablo Villegas (2018) en entrevista con la autora.

19 Aprobada el 15 de septiembre de 2018.

complejidades de los diferentes pueblos indígenas y expuso las diferencias entre las poblaciones de las tierras bajas, la Amazonía y los campesinos cocaleros quechuas y aymaras. Posterior al conflicto del Tipnis se dio una avanzada del gobierno de Evo Morales hacia la concesión de zonas de exploración petroleras que se encontraban en territorios originarios y áreas protegidas. Luego de las marchas de resistencia por la defensa del Tipnis, se desarrolló en Bolivia una fuerte arremetida de los megaproyectos, esto es, la expansión de la territorialidad extractiva sobre el Chaco boliviano, Tarija, el Parque Nacional Madidi, Rositas, el Bala y Chepete, entre otras áreas que sufren los embates contra el capitalismo extractivo de rostro progresista (Wahren, 2012).

En la región del Chaco el conflicto emergió en las TCO guaraní, específicamente en Takovo Mora. El motivo de este fueron las disposiciones desde el gobierno de conceder derechos de exploración y explotación a la empresa estatal YPFB en 22 áreas protegidas, incluido Takovo Mora. Las movilizaciones en defensa de Takovo demandaban la realización de la consulta previa libre e informada, según establece la Constitución Política del Estado, además de compensaciones por los daños ambientales ocasionados al territorio. Al igual que en Chaparina durante la VIII Marcha por el Tipnis, en Takovo Mora el gobierno respondió a las movilizaciones indígenas con la represión, la violencia y la criminalización de la resistencia por la defensa de los territorios ancestrales.

En la actualidad han emergido varios núcleos de resistencia en las tierras bajas que se mantienen en la defensa de los territorios concedidos muchos de ellos a explotación hidrocarburífera; otros, concesionados para proyectos hidroeléctricos y megarepresas; y otros desplazados ante el avance de la frontera agrícola, en su mayoría para la producción de la hoja de coca, soya y cría de ganado vacuno. Estos proyectos han sido autorizados y legalizados bajo la realización de consultas previas amañadas, con firmas de comunarios que posteriormente manifiestan su desacuerdo o no haber firmado ninguna consulta, o con campesinos productores de hoja de coca que sí se benefician de los proyectos desarrollistas y que constituyen la base de apoyo político del masismo.²⁰ Más allá de la retórica estatal sobre los derechos internacionales indígenas, la Asamblea Constituyente y el respeto a la plurinacionalidad, desde los primeros años de gestión el gobierno realizó las primeras concesiones

20 En entrevista con la autora bajo condición de anonimato.

petroleras a empresas transnacionales asociadas con la empresa petrolera estatal YPFB.

Tal es el caso de Tariquía (Tarija), al oriente del país, donde se concretan proyectos de explotación petrolera en comunidades guaraníes que se mantienen en resistencia ante la avanzada neoextractivista. Aquí se da un escenario complejo donde se muestra la expansión de la deforestación y de la frontera extractiva. Según datos de la Friedrich Ebert Stiftung, anualmente en Bolivia se pierden alrededor de 350 mil hectáreas de bosques hacia la Amazonía y las tierras bajas bolivianas (“Bolivia está entre”, 2018). Los mecanismos de otorgamiento de derechos de exploración establecidos por el gobierno son tramposos pues en algunos casos se hace necesario la consulta previa y la evaluación de impacto ambiental, mientras en otros no es necesario. Este último es el caso de la Reserva de Flora y Fauna Tariquía y los territorios del pueblo Tacanas II, donde se autorizó la entrada de petroleras y maquinarias magnetotéluricas. Para Campanini:

La trampa es que cuando haces una magnetotelúrica ya metes a una empresa a un territorio indígena sin consulta, ni siquiera hacen ficha ambiental, porque solo llenan formulario señalando su actividad. Su argumento es que no es ambientalmente grave ni es invasivo, pero tener 300 personas trabajando, camionetas en la zona y helicópteros dando vueltas, claro que violenta a las poblaciones. (“Cedib advierte”, 2017)

Tariquía funge hoy como una de las zonas de mayor resistencia del pueblo guaraní ante el despojo de sus territorios, el 50 % ha sido concesionado como espacio de interés para las petroleras nacionales y transnacionales. Tariquía logró organizarse como comunidad y hacer frente a la embestida de las petroleras, llevando a cabo un conjunto de movilizaciones que visibilizaron la situación de los comunarios. Sin embargo, aún se mantienen en resistencia frente a la fuerza del capital estatal-trasnacional y por la defensa de las formas de vida autóctonas, atomizadas por la violencia, la criminalización y la cooptación de sus líderes por parte del gobierno.

Junto a Tariquía el Parque Nacional Iñaño posee el 90 % de su territorio concedido a la exploración. Según datos ofrecidos por el Cedib los porcentajes concedidos para la exploración en los territorios indígenas son alarmantes: “Iñaño (90,8 %), Tariquía (55 %), Aguaragüe (72,5 %), Tipnis (35 %), Pilón Lajas (85,5 %), Madidi (75,5 %), Tunari (2,03 %), Apolobamba (1 %), Carrasco (6,87 %), Manuripi (31,16 %) y Amboró (20 %)” (Díez, 2015).

Las megarepresas hidroeléctricas constituyen otra de las apuestas del masismo hacia el aclamado desarrollismo. Entre los proyectos que actualmente se encuentran en disputa entre el gobierno y las comunidades se encuentran Cambarí, que afectará la zona núcleo de Tariquía y el proyecto del Río Madera que contiene las hidroeléctricas de El Bala, Chepete, Cachuela Esperanza y Rositas. Según datos de la Fundación Solón (“Impactos en la naturaleza”, 2019) Cachuela Esperanza inundaría un área de 690 km²; el Chepete 677 km² de bosques amazónicos, acabando con una de las áreas más biodiversas del país; Rositas 449 km²; y El Bala 94 km², para un total de 1910 km². El impacto afectará alrededor de seis áreas protegidas. Hay que hacer notar que el Proyecto Bala-Chepete afectará a las zonas de Lajas Pilón y el Parque Nacional Madidi, con el consecuente daño irreparable de la biodiversidad presente en esta zona. Además, las emisiones de gas metano generadas por el efecto invernadero serán mayores que las emisiones producidas por los combustibles fósiles. Solo en Rositas la hidroeléctrica desplazará a más de mil familias, quienes han recibido informes de su traslado fuera del territorio ancestral.²¹

Actualmente en Bolivia emerge con fuerza la disputa sobre las visiones de desarrollo y la concepción utilitarista de la naturaleza, en relación con la extensión de la frontera agrícola para el cultivo de la soya y el deslinde para la cría de ganado bovino destinado a la exportación de carne a China. La extensión de los incendios en la Chiquitanía, el Chaco y parte de la Amazonía boliviana, mostraron las rupturas en relación con un discurso político pro-ambientalista y una praxis política que refuerza un modelo económico proclive del neoextractivismo desde una concepción progresista. De agosto a diciembre del 2019 se quemó una extensión de más de 1,7 millones de hectáreas, de ellas el 41 % corresponde a áreas protegidas y el 30 % a bosques según datos de la Secretaría de Medio Ambiente de la Gobernación de Santa Cruz (Jiménez, 2019). Esta misma institución, según las determinaciones técnicas, señala que el avance del fuego fue en terrenos con vocación forestal y no agropecuaria entregados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria a comunidades campesinas y colonizadores. Al respecto Gonzalo Colque, director de la Fundación Tierra, analizó que el 70 % de los predios quemados son tierras fiscales y de empresas agropecuarias dotados de manera ilegal por

21 Entrevista con la autora bajo condición de anonimato.

sobre una comprensión ambiental integral que incluya la trascendencia social de los bosques amazónicos (Hinojosa, 2019).

El debate sobre la expansión de la frontera agrícola adquiere actualidad ante el aumento de los incendios en la Amazonía. En él recobra trascendencia el cuestionamiento sobre los modelos de desarrollo y el respeto a la pluralidad *societal*. Con el avance de los incendios se produce un cuestionamiento desde la sociedad civil al gobierno del MAS por la promulgación de los decretos que promueven la expansión de actividades extractivistas, sobre un discurso que privilegia el equilibrio ecológico y la protección a la Madre Tierra como sujeto de derecho.

Los decretos perdonan las quemas comprendiéndolas como controladas, flexibilizan las sanciones frente a los desmontes y promueven el avance de la frontera agrícola para la cría de ganado vacuno y la expansión de la industria sojera. La serie de normas jurídicas relacionadas con lo anterior son: el Decreto 3973 del 9 de julio de 2019, para autorizar el desmonte y la quema “controlada” en tierras comunitarias y privadas del bosque chiquitano, el del Chaco y el amazónico para el desarrollo de actividades agropecuarias. El decreto 3874 con fecha de 17 de abril 2019, que junto a la Ley 1098 instaura procedimientos abreviados para los procesos relacionados con la soya transgénica HB4 en zonas como el Bosque Seco Chiquitano; y la Ley 741 firmada en el 2015 que autoriza el desmonte de hasta veinte hectáreas para pequeños propietarios. Estos decretos son claves para comprender el aumento de la deforestación y los incendios en las tierras bajas bolivianas junto al avasallamiento de los derechos de comunidades indígenas y Territorios Comunitarios de Origen. Todos ellos contribuyen a afianzar un modelo de crecimiento económico, que más allá de la retórica ambientalista, promueve la expansión del extractivismo en todas sus formas desde una concepción occidental del desarrollo.

La resistencia en Bolivia frente al extractivismo pone en el centro la noción de territorio. El territorio se constituye en referente de vida y de relación con el medio ambiente, contiene prácticas autogestoras (economía, experiencias agroecológicas, educación popular, salud comunitaria) desde donde se construyen formas de resistencia e insurgencia social (Wahren, 2012). Estos espacios de resistencia y de lucha significan para De Sousa Santos (2006) “campos de experimentación social”, desde donde se establecen una relación simétrica y recíproca entre pueblos originarios y la naturaleza, a fin de gestionar los ecosistemas, los bienes y la propia vida en armonía.

Reflexiones finales

Las tierras bajas bolivianas es una zona que ha estado en disputa desde hace varias décadas. Con la llegada al poder de Evo Morales y su discurso proindígena y proambiental, las comunidades originarias creyeron que las luchas en defensa de su territorio acabarían. Estas comunidades tenían de su lado una declaración del carácter plurinacional del país, el reconocimiento de su autonomía y el derecho a la consulta previa, libre e informada sobre las cuestiones relativas a su territorio.

Desde los primeros momentos del gobierno de Morales se empezaron a otorgar concesiones hidrocarburíferas a empresas transnacionales en asociación con la empresa estatal YPF. En el 2011 varias de estas políticas detonaron y se visibilizaron con el conflicto de la carretera que vulneraba la zona núcleo del Tipnis. La estrategia que comenzó por el Tipnis se extendió a once de las veintidós áreas protegidas. Junto a la ampliación de las concesiones para explorar y explotar el petróleo y el gas natural, se incrementaron los proyectos mineros y la planificación de hidroeléctricas y megarepresas que terminan agravando el panorama de despojos en las tierras bajas.

Los conflictos ambientales y espacio-territoriales frente al avance del neoextractivismo recuperaron y cuestionaron los modelos de desarrollo, enfrentando la visión de las comunidades originarias de las tierras bajas y el oriente boliviano con la visión extractivista exportadora. Estos conflictos contienen un debate interno mucho más profundo en el que se desenvuelve Bolivia: el del desarrollismo dependiente a través de la integración con China y Brasil, buscando la incorporación al mercado global por la exportación de los *commodities* (Svampa, 2012) y el otro que pasa por las reivindicaciones de los pueblos originarios, el respeto a su cultura y sus tradiciones y los Derechos de la Madre Tierra en un contexto marcado por el cambio climático. Esto viene unido al cuestionamiento sobre el estatuto de plurinacionalidad y cómo en su funcionamiento se incluyen formas contradictorias entre un reconocimiento a las autonomías y a las diversas naciones originarias y el modelo extractivo exportador (Prada, 2011), que se legitima oficialmente a partir del “interés general” frente a los “particularismos”.

El avance de la frontera agrícola marcó el período preelectoral en Bolivia con motivo de la extensión de los incendios en el bosque chiquitano promovidos por varios decretos dictados desde la gestión del MAS, que favorecen el desmonte y la quema “controlada” a fin de ampliar el cultivo sojero y la cría de ganado bovino para su exportación hacia

China. Con ello se reactualiza el debate sobre el modelo de desarrollo a seguir en Bolivia como crítica a las concepciones neoextractivistas y a la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas sobre su territorio.

En este artículo se muestra como al mismo tiempo que el MAS a nivel internacional posee un discurso proambiental y de identificación con los pueblos indígenas, al interior del país abrió las fronteras y los territorios protegidos al avance del extractivismo y del capital foráneo mediante el papel activo del Estado, lo que se conoce como neoextractivismo. Un proyecto político plurinacional esbozado desde la base y que se sustentaba en una refundación estatal desembocó en nuevas estrategias de penetración y colonización interna de los sujetos subalternos.

El proyecto político del MAS promovió desde la estatalidad la intensificación de todos los proyectos extractivos a nivel de país con el propósito de captar divisas líquidas lo más rápido posible ante el descenso acelerado de las reservas de gas. Con lo anterior se desarrollaron en los territorios originarios procesos de despojo-resistencia junto con las políticas gubernamentales de disminuir el enfrentamiento político a través de la criminalización, cooptación y en último caso represión. Aun así, el proceso de resistencia y de lucha es creciente e implica la movilización de los sujetos que fueron protagonistas del enfrentamiento a las políticas neoliberales en la defensa de sus derechos como entes políticos dentro de la disputa Estado-capital. Además, se visibiliza un conflicto mucho más profundo y que tiene que ver con las diferentes visiones sobre el desarrollo y lo moderno.

Con este análisis se muestra la contradicción entre una Constitución que declara al país como plurinacional y una praxis política económica gubernamental, que vulnera los derechos de los sujetos que han desarrollado luchas históricas por su derecho a convivir en armonía con la naturaleza en un espacio vital como es el territorio ancestral. Un proyecto *societal* alternativo implica concebir el territorio como disputa con los intereses del capital sistémico y las élites nacionales ante la mercantilización continua, y la lógica de maximización constante de ganancia. Las contradicciones esbozadas entre el modelo de desarrollo basado en el extractivismo y la plurinacionalidad, entendida desde una ampliación e inclusión de la pluralidad *societal* mediante el cogobierno, la autonomía y la autodeterminación sobre los territorios originarios, llevan a pensar formas de construir horizontes futuros antisistémicos.



Reconocimientos

Se agradece el financiamiento para la realización de la investigación que sustenta el presente artículo científico al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) a través de su programa de Becas Nacionales y Mixtas.



Geidy Morfa-Hernández

Candidata a Doctora en Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México. Magister en Pensamiento Integracionista Latinoamericano y Licenciada en Comunicación Social de la Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas.

Referencias

- Asamblea Constituyente. (2009). *Constitución Política del Estado (CPE)*. La Paz: Asamblea Constituyente. Obtenido de <https://bolivia.infoleyes.com/norma/469/constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-del-estado-cpe>
- Blomström, M. y Hettne, B. (1990). *La teoría del desarrollo en transición* [Trad. R. Cusminsky]. CDMX: Fondo de Cultura Económica.
- Bolivia está entre los 10 países del mundo que más deforestan. (2018, enero 25). *Los Tiempos*. Recuperado de <http://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20180125/bolivia-esta-10-paises-del-mundo-que-mas-deforestan>
- Bourdieu, P. (1999). El espacio para los puntos de vista. *Revista Proposiciones*, (29), 2-14.
- Brunet, R. (2001). *Le déchiffrement du Monde. Théorie et pratique de la géographie*. Paris: Belin.
- Cálix, A. (2016). Los enfoques del desarrollo en América Latina – hacia una transformación social-ecológica. *Análisis*, 1-29. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/12549.pdf>
- Casparrino, C. (2008). Nuevos dilemas del desarrollo periférico: notas sobre la heterodoxia conservadora, democracia y cambio social. *Revista del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini*, 2(4). Recuperado el 01 de febrero de 2020, de <https://www.centrocultural.coop/revista/4/nuevos-dilemas-del-desarrollo-periferico-notas-sobre-la-heterodoxia-conservadora>
- Cauthin, M. (2018, septiembre 27). *Los horizontes emancipatorios de los movimientos indígenas bolivianos frente al Estado nación capitalista/G. Morfa-Hernández, Entrevistador*. Archivo personal.

- Cedib advierte que frontera petrolera con subasta se ampliará a 29 millones de hectáreas (2017, noviembre 13). *ANF*. Recuperado de <https://www.noticiasfides.com/economia/cedib-advierte-que-frontera-petrolera-con-nuevas-areas-en-subasta-llegan-a-casi-29-millones-de-hectareas-383385>
- CEJIS Org. Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social. (2012, diciembre). *IX Marcha indígena, El TIPNIS resiste, No. 5 Dic. 2012*. Recuperado de <http://www.cejis.org/ix-marcha-indigena-el-tipnis-resiste-n5-dic-2012/>
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). *Ocupados urbanos en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, según sexo*. Recuperado de <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=252&idioma=e>
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019a). *Bolivia (Estado Plurinacional de): Perfil Nacional Económico*. Recuperado de https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Economico.html?pais=BOL&idioma=spanish
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019b). *Distribución del ingreso. Índice de Concentración GINI*. Recuperado de <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=1&idTema=363&idIndicador=250&idioma=e>
- Colque, G. (2009). *Autonomías Indígenas en Tierras Altas. Breve mapeo para la implementación de la Autonomía Indígena Originaria Campesina*. La Paz: Fundación Tierra.
- Congreso Nacional. (2006). *Ley especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente*. Recuperado de <https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3364.html>
- Coronil, F. (2002). *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Corte Nacional Electoral. (2006). *Resultados. Asamblea Constituyente, Referéndum sobre Autonomías. Documento de Información Pública. 2006*. La Paz: Corte Nacional Electoral. Recuperado de <https://lae.princeton.edu/catalog/b1792efa-3a6d-4791-9668-65245d0238fo?locale=es#c=0&m=0&s=0&cv=0&xywh=-193%2C-397%2C3843%2C3484>
- De Sousa Santos, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*. Buenos Aires: Clacso.
- Deleuze, G. y Guattari, F. (2004). *Mil Mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. Valencia: Pre-textos.
- Díez, G. (2015, junio 28). Hay contratos para explorar 11 de las 22 áreas protegidas. *Página Siete*. Recuperado de <https://www.paginasiete.bo/gente/2015/6/29/contratos-para-explorar-areas-protégidas-61498.html>
- El Cedib denuncia que el 35% del Tipnis está concedido a dos petroleras. (2017, agosto 9). *Urgente.bo*. Recuperado de <https://urgente.bo/noticia/el-cedib-denuncia-que-el-35-del-tipnis-est%3%A1-concedido-dos-petroleras>

- Fernández, B. (2012). La Marcha del TIPNIS: Nuevos horizontes para la Educación Popular. En *El Rey Desnudo* (pp. 73-93). La Paz: Cenprotac.
- Furtado, C. (1976). *La teoría del desarrollo económico*. CDMX: Siglo XXI.
- González-Casanova, P. (1969). *Sociología de la explotación*. CDMX: Siglo XXI.
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. En J. Schuldt, A. Acosta, A. Barandiarán, M. Folchi, A. Alayza y E. Gudynas (Eds.), *Extractivismo, política y sociedad* (pp. 187-225). Quito: Caap; Claes. Recuperado de <http://www.gudynas.com/publicaciones/GudynasNuevoExtractivismo10Tesis09x2.pdf>
- Gudynas, E. (2015a). *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza*. La Paz: Cedib.
- Gudynas, E. (2015b, octubre 7). La identidad del progresismo, su agotamiento y los relanzamientos de las izquierdas. *América Latina en Movimiento*. Recuperado de <https://www.alainet.org/es/articulo/172855>
- Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización. Del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad*. CDMX: Siglo XXI.
- Harvey, D. (2005). El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión [Trad. R. Felder]. *Socialist Register*, 99-130. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>
- Hinojosa, J. (2019, agosto 30). 70% del área quemada coincide con avance de frontera agropecuaria. *Los Tiempos*. Recuperado de <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20190830/70-del-area-quemada-coincide-avance-frontera-agropecuaria>
- Iamamoto, S. (2013). *El nacionalismo boliviano en tiempos de plurinacionalidad. Revueltas antineoliberales*. La Paz: Tribunal Supremo Electoral.
- Impactos en la naturaleza de El Bala, Chepete, Rositas y Cachuela Esperanza (2019, marzo 1). *Fundación Solón*. Recuperado de <https://fundacionsolon.org/2019/03/01/impactos-en-la-naturaleza-de-el-bala-chepete-rositas-y-cachuela-esperanza/>
- INE, Instituto Nacional de Estadística. (2016). *Pobreza en Bolivia disminuyó en 21 puntos porcentuales*. Recuperado de <https://www.ine.gob.bo/index.php/prensa/notas-de-prensa/item/429-pobreza-en-bolivia-disminuyo-en-21-puntos-porcentuales>
- Jiménez, G. (2019, septiembre 5). 1,7 millones hectáreas ya arrasó el fuego en Santa Cruz. *El Deber*. Recuperado de <https://www.eldeber.com.bo/santacruz/17-millones-hectareas-ya-arraso-el-fuego-en-Santa-Cruz-el-71-son-areas-protegidas-y-bosques-20190904-7501.html>
- Katz, C. (2017). Desenlace del ciclo progresista. *Estudios Críticos del Desarrollo*, 7(12), 87-122.
- Lefevre, H. (1978). *De l'Etat. 4. Les contradictions de l'Etat moderne*. Paris : 10/18
- Lefevre, H. (2009). Space and the State. En N. Brenner y S. Elden (Eds.), *State, space, word. Selected essays*. Minneapolis: University of Minnesota.

- Lehm, Z. (1999). *Milenarismo y movimientos sociales en la Amazonia boliviana: la búsqueda de Loma Santa y la marcha indígena por el territorio y la dignidad*. Santa Cruz de la Sierra: Centro de Investigación y Documentación para el Desarrollo del Beni.
- López, F. (2016). *América Latina: crisis del posneoliberalismo y ascenso de la nueva derecha*. Buenos Aires: Clacso.
- Makaran, G. (2017). *¿Estado-nación o Estado plural? Pueblos Indígenas y el Estado en América Latina (Siglo XXI)*. CDMX: Cialc; UNAM.
- Muñoz, M. (2013). El conflicto en torno al Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore: un conflicto multidisciplinar. *Cultura y representaciones sociales*, 7(14), 100-141. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-81102013000100004
- Nahon, C., Rodríguez, C. y Schorr, M. (2006). El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades. En F. Beigel, A. Falero, J. Gandarilla, N. Kohan, L. Landa, C. Martins, C. Nahon, C. Rodríguez y M. Schorr (Eds), *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano* (pp. 327-388). Buenos Aires: Clacso.
- Ornelas, J. (2009). Hacia Una Teoría Latinoamericana Del Desarrollo. *Revista Argentina de Sociología*, 7(12-13), 47-75. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/269/26912284003.pdf>
- Osorio, J. (1995). *Las dos caras del espejo. Ruptura y continuidad en la sociología latinoamericana*. CDMX: Triana.
- Paz, S. (2012). La Marcha indígena del TIPNIS en Bolivia y su relación con los modelos extractivos de América del Sur. En M. Chávez, M. Dávalos, S. Paz, B. Fischermann y M. Eróstegui (Eds.), *Extractivismo y Resistencia Indígena en el TIPNIS* (pp. 7-50). La Paz: Autodeterminación.
- Pérez-Martínez. E. (2018). De la desterritorialización a la reterritorialización en el acceso, uso y regulación de recursos socio-ambientales: caso de las provincias de Almeidas y Sabana Centro (Cundinamarca, Colombia). *Revista Eleuthera*, (18), 31-57. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/eleut/v18/2011-4532-eleut-18-00031.pdf>
- Pinazo, G. y Piqué, P. (2011). Desarrollo latinoamericano en el marco de la globalización. *Problemas del desarrollo*, 42(166), 7-35. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-70362011000300002&lng=es&tlng=es.
- Pinto, A. (1965). Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano. *El trimestre económico*, 32(125), 3-69. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35062/S6500626_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Porto-Gonçalves, C. (2002). Da geografia às geo-grafías: um mundo em busca de novas territorialidades. En A. Ceceña y E. Sader (Eds.), *La guerra infinita. Hegemonía y terror mundial* (pp. 217-256). Buenos Aires: Clacso.

- Porto-Gonçalves, C. (2009). *Territorialidades y lucha por el territorio en América Latina. Geografía de los movimientos sociales en América Latina*. Caracas: IVIC.
- Porto-Gonçalves, C. (2011). *Ou inventamos ou erramos. Encruzilhadas de Integração Regional Sul-americana*. Brasília: IPEA.
- Porto-Gonçalves, W. y Betancourt, M. (2016). *Se hace terruño al andar. Las luchas en defensa del territorio. Encrucijada Latinoamericana en Bolivia*. CDMX: Ítaca.
- Prada, R. (2011). *Genealogía de la Dependencia*. La Paz: Muela del Diablo.
- Rivero, P. (2017, septiembre 18). Guerra de despojo territorial y acaparamiento de tierras. *América Latina en Movimiento*. Recuperado de <http://www.iade.org.ar/noticias/guerra-de-despojo-territorial-y-acaparamiento-de-tierras>
- Sader, E. (2006). *La venganza de la historia. Hegemonía y contra hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible*. CDMX: ERA.
- Sader, E. (2008). *Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- Sagal, Y. y Hernández, B. (2017). Soberanías y espacio catástrofe en América Latina: Neoextractivismo minero y clasificación socioespacial de los territorios en el sureste de Ecuador. En G. Makaran (Ed.), *¿Estado-nación o Estado plural? Pueblos indígenas y el Estado en América Latina (siglo XXI)* (pp. 205-227). CDMX: Cialc; Unam.
- Salama, P. (2012). *Économies émergentes latino-américaines, entre cigales et fourmis*. Paris : Armand Colin.
- Santos, M. (2005). O retorno do território. *OSAL*, 6(16), 251-261. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal16/32Santo.pdf>
- Spicker, P., Álvarez, S. y Gordon, D. (2009). *Pobreza: Un glosario internacional*. Buenos Aires: Clacso.
- Stavenhagen, R. (1981). Siete tesis equivocadas sobre América Latina. *Sociología y Subdesarrollo*, 15-84. Recuperado de <https://seminario7tesis.colmex.mx/images/pdf/stavenhagen-siete.pdf>
- Svampa, M. (2012). Consenso de los *commodities*, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. *OSAL*, 13(32), 15-38.
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del extractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Wetzlar: CALAS.
- Svampa, M. y Modonesi, M. (2016, agosto 10). Irrupción e inflexión de los movimientos sociales. *La izquierda diario*. Recuperado de <http://www.laizquierdadiario.com/Irrupcion-e-inflexion-de-los-movimientos-sociales>
- Tapia, L. (2014). *El leviatán criollo*. La Paz: Autodeterminación.
- Tapia, L. (2015). *El horizonte plurinacional*. La Paz: Autodeterminación.
- Terán, E. (2016). Las nuevas fronteras de las *commodities* en Venezuela: extractivismo, crisis históricas y disputas territoriales. *Ciencia Política*, 11(21), 251-285. Doi: 10.15446/cp.v11n21.60296
- Valenzuela, J. (1990). *¿Qué es un patrón de acumulación?* CDMX: UNAM.

- Vasilachis, I. (2006). *Estrategias de Investigación Cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Veltmeyer, H. y Petras, J. (2015). *El neoextractivismo. ¿Un modelo posneoliberal de desarrollo o imperialismo del siglo XXI?* CDMX: Crítica.
- Villalobos, G. (2019, marzo 28). Bolivia otorga por 70 años recurso estratégico del litio a alemanes. *Observatorio de Inversiones Latinoamericanas*. Recuperado de <https://latinvestment.org/2019/03/28/bolivia-otorga-por-70-anos-recurso-estrategico-del-litio-a-alemanes/>
- Villegas, P. (2010, enero 16). La nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia: ¿Una empresa atractiva para las transnacionales? *Rebelión*. Recuperado de <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=98643>
- Villegas, P. (2018, octubre 20). *Los horizontes emancipatorios en los movimientos indígenas bolivianos/G. Morfa-Hernández Entrevistador*. Archivo personal.
- Wahren, J. (2012). La reconstrucción organizativa del pueblo guaraní en Bolivia y sus acciones colectivas por el territorio. *Sociedad & Equidad*, (4), 44-63.
- Wallerstein, I. (2005). *Análisis de Sistemas – Mundo. Una introducción*. Madrid: Siglo XXI.
- Zibechi, R. (2016). *Interconexión sin integración: 15 años de IIRSA*. Recuperado de http://cdes.org.ec/web/wp-content/uploads/2016/01/Art%C3%ADculo-Zibechi_Interconexi%C3%B3n-sin-integraci%C3%B3n.pdf
- Zibechi, R. y Machado, D. (2017). *Cambiar el Mundo desde arriba. Los límites del Progresismo*. CDMX: Bajo Tierra.

Constitutional Patriotism and the Spanish Constitutional Debate

Patriotismo constitucional y el debate constitucional español

Bernardo Sáinz

Queen's University, Kingston, Canadá

18bsm3@queensu.ca

ARTÍCULO DE REVISIÓN

Fecha de recepción: 6 de junio de 2019 · **Fecha de aprobación:** 21 de octubre 2019

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.80172>

Cómo citar este artículo:

APA: Sáinz, B. (2020). Constitutional Patriotism and the Spanish Constitutional Debate. *Ciencia Política*, 15(29), 225-248.

MLA: Sáinz, B. "Constitutional Patriotism and the Spanish Constitutional Debate". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 225-248.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Abstract

The constitutionalist parties in Spain have adopted the concept of constitutional patriotism into their political discourse. This assimilation has important consequences in the way they approach nationalist tensions and ethnic conflict. I present a general overview of the concept of constitutional patriotism and its use in Spanish politics. The first section reviews the origin and formation of constitutional patriotism as a concept. The second section is an analysis of its fundamental characteristics. The third section is an attempt to show the reception and interpretation of constitutional patriotism by the Spanish constitutionalist parties, the debate and criticism that its use has evoked, and some of its implications in dealing with nationalist tensions in the country.

Keywords: Constitutional Patriotism; Habermas; Nationalism; Secessionism; Spain.

Resumen

Los partidos constitucionalistas en España han adoptado el concepto de patriotismo constitucional en su discurso político. Esta asimilación tiene consecuencias relevantes en la manera en la que abordan las tensiones nacionalistas y al conflicto étnico. Presento una revisión general del concepto de patriotismo constitucional y su uso en la política española. La primera sección presenta una revisión del origen del patriotismo constitucional como concepto. La segunda sección es un análisis de sus características fundamentales. La tercera sección pretende mostrar la recepción y la interpretación del patriotismo constitucional en los partidos constitucionalistas españoles, el debate y las críticas que ha generado su uso y algunas de sus implicaciones al tratar con las tensiones nacionalistas en el país.

Palabras clave: España; Habermas; nacionalismo; patriotismo constitucional; secesionismo.

The trouble at present is not that people think patriotism a thing to be ashamed of, but that they have developed a certain brand of patriotism which is a thing to be ashamed of.
(Chesterton, 1901)

Within the Spanish political context, constitutional patriotism has come to be an umbrella term that encompasses the theoretical background and discourse of the political parties that favor Spanish unity, the so-called “Regime of ‘78” and the Spanish Constitution and its procedures. The term is associated with the discourse of the three main political parties that defend the monarchical institutions: The People’s Party (PP), the Spanish Socialist Workers Party (PSOE), and the more recent Citizens’ Party (*Ciudadanos*).

Habermas proposed the most extensive and commonly accepted vision of constitutional patriotism within the German context. However, in practice, constitutional patriotism is not a united, coherent, and structured theory. For many, it is not intended as a general theory upon which to ground political action. The mere inclusion of the concept of constitutional patriotism in Spanish political discourse, consequently unleashed a series of political debates on whether the use of the term is in fact applicable to the Spanish political context, as well as whether it has been properly used by the constitutionalist parties, or if it is merely a political strategy meant to water down Spanish nationalism.

The purpose of this paper is not to provide a detailed explanation of the theory of constitutional patriotism, but to provide an overview of the main elements of the concept in order to compare, contrast, and better understand the ways in which it has been assimilated into the discourse of the Spanish constitutionalist parties and their critics. The paper begins with a brief explanation of the meaning, history, and fundamental elements of constitutional patriotism. Then, it focuses on the integration of the concept into Spanish political discourse and its implications on the ideological foundation of the constitutionalist parties and their response to nationalist tensions.

A Brief History of Constitutional Patriotism

There is an intuitive assumption that a certain kind of patriotic attachment is required in order to establish any kind of national identity.

It is undoubtedly true that every nation requires a core of images, histories, and symbols that exalt national pride and promote patriotism. In his essay *Is Patriotism a Virtue?* MacIntyre presents two visions of patriotism that are useful in terms of building a broad understanding of constitutional patriotism (MacIntyre, 1984).

The first understanding of patriotism is that allegiance to a nation exists because the specific nation is “the champion of some great moral idea” (MacIntyre, 1984, p. 3). Therefore, one’s loyalty is first to a certain idea or set of values and second to a specific nation. According to MacIntyre, this first understanding of patriotism gives reasons for anyone, irrespective of their nationality or citizenship, to be “patriotic” about the fact that a certain idea is being advocated or supported. The second concept, according to MacIntyre, is the most common understanding of the word patriotism, which is “a kind of loyalty to a particular nation which only those possessing that particular nationality can exhibit” (MacIntyre, 1984, p. 4). This version of patriotism encompasses more than simply nationality and includes loyalty to shared symbols and pride for the country’s perceived merits and achievements. This version of patriotism is more aligned with love for one’s family, the support for a specific football team, or marital fidelity.

MacIntyre problematizes the idea that the second understanding of patriotism is incompatible with any impersonal or liberal account of morality. Moreover, he argues that the first conception of patriotism – putting values or great ideas first in terms of one’s allegiance, is not true patriotism, because it is not sufficiently specific regarding the land, the people, or the history of a particular community. MacIntyre manages to reconcile the idea that allegiance to a particular morality also relates to the specific context and community in which one acquires and practices these moral precepts, as well as the morality of a specific national project. Regardless of these arguments, MacIntyre accepts forcefully that “patriotism turns out to be a permanent source of moral danger” (MacIntyre, 1984, p. 6).

Those who have defended the idea of constitutional patriotism face a similar dilemma. On the one hand, constitutional patriotism is criticized for being too abstract, too close to globalism, and too distanced from the concrete aspects that offer identity; on the other, constitutional patriotism is seen as a risky, rational justification of typical patriotic attitudes. In general, the main criticism of constitutional patriotism seems to be that it is too academic and intellectual, with few day-to-day

implications for the people that actually live in a particular nation and that want to identify themselves with a specific tradition, national symbol(s), and/or culture. The reality despite many attempts to structure a coherent theory based on Habermas's philosophy, is that there is no clear consensus within the political discourse about its implication and meaning. Instead, constitutional patriotism seems to fit in an uncomfortable space between nationalism and globalism.

The decisive difference between traditional patriotism or nationalism and constitutional patriotism can be summarized as the order in which we place the nation and the values it upholds. Either we are patriotic about our nation, and therefore proud of its values, or we are proud of its values, and therefore patriotic. It is clear that traditional nationalism has a strong ethnic component and is more concerned with placing national identity, land, and fellow patriots first in this equation, with values and institutions considered secondary. However, constitutional patriots are loyal to a set of universal, democratic, liberal values revealed in a specific political setting and a concrete historical constitution that endorses these values and protects liberties and rights. Constitutional patriotism is, therefore, an attempt to answer the fundamental question of patriotism in a way that is genuine while also being critical and democratic.

Constitutional patriotism emerged in Germany during the aftermath of World War II, as an alternative to the risks of the traditional forms of patriotic attachment. As a result, constitutional patriotism has been saddled with the stigma of being an academic idea that may not correspond with the reality of how humans form patriotic allegiances. Constitutional patriotism is therefore seen not as a standard approach to civic or political identity, but as a substitute for a "proper" national identity used by multicultural, multinational, multiethnic, or post-war societies. Spain falls within these categories. As in Germany, Spanish constitutional patriotism has been primarily focused on creating a national identity that is able to overcome the memory of the fascist dictatorship of Francisco Franco and the scars of the civil war.¹

1 As discussed later, constitutional patriotism in Spain has been used with the secondary and, for many, improper intention of generating civic and national cohesion necessary to face the nationalist and separatist challenges (Müller, 2007, p. 45).

First proposed by Dolf Sternberger in 1979,² constitutional patriotism emerged against a backdrop of a divided Germany where the German Constitution and the Constitutional Court were considered to be the most respected political institutions in the country. The German Constitution was seen as an embodiment of the political traditions of Germany and the values of the democratic restoration (Müller, 2006, p. 284), while the Constitutional Court was seen as pivotal for social integration and as a promoter of the recently adopted democratic liberalism.

Sternberger's concept of constitutional patriotism was similar to his prior concept of "friends of the Constitution", as opposed to Carl Schmitt's "enemies of the Constitution", widely used in the 1970s (Müller, 2007, p. 127), and "militant democracy", a concept first introduced by Karl Loewenstein in 1938. Militant democracy was used to justify the ban of the Nazi and the Communist parties in the German Federal Republic. Sternberger's constitutional patriotism was based on vertical affective ties, as people cared about protecting specific interests and values within particular institutions (Sternberger, 1979). As suggested by Müller (2007), Sternberger's concept of patriotism:

Was not a matter of uncomplicated belonging or a kind of 'feeling at home' that could be taken for granted. Rather, it was based on a political achievement and on an explicitly adversarial relationship with democracy's enemies, real or presumed. (Müller, 2007, p. 25)

For Sternberger, patriotic loyalty was more about militancy in favor of specific laws and institutions rather than the general liberal values that they represent.

Although Sternberger coined the concept, Habermas's approach to constitutional patriotism has been disseminated more broadly among the international community. As a participant in the so-called "Historians' Dispute" (Habermas, 1988, p. 6), Habermas was involved in a set of debates meant to comprehend Germany's role in WWII and understand the possibilities for a German collective identity. With the ever-present fear of normalizing the past, Habermas found constitutional patriotism to be the "only permissible form of political identification for West Germans" (Habermas, 2007, p. 115). As a member of the Frankfurt School, Habermas believed that Auschwitz could not be uncritically assumed, and Germans needed to be critical of their

2 The term *Verfassungspatriotismus* first appeared in Sternberger (1979).

tradition (Habermas, 2007, p. 112). Habermas agreed with Sternberger's affirmation about political principles. However, Habermas considered Sternberger's militant approach of the "friends of the Constitution" to be too similar to regular forms of patriotism. While Sternberger's constitutional patriotism focused on the state, Habermas's was oriented towards the public sphere (Müller, 2007, p. 41).

As stated before, my purpose is not to detail the philosophic foundations of the concept of constitutional patriotism. However, it is important to keep in mind the difference Habermas proposes between *demos* as membership within a society and *ethnos* as ascriptive identities in "post-national" and "post-traditional" societies. Habermas's constitutional patriotism has been said to be in constant tension with universalism and the particularities of a society with a common historical past (Habermas, 1997, p. 77), which must be understood as the tension between the *demos* and *ethnos*. In his formulation of constitutional patriotism, Habermas constantly warns about the dangers of prioritizing *ethnos* over *demos* (Habermas, 1996, p. 226). In Habermas's words, when "a nation as an ethnic-cultural community, identified with a common destination (*ethnos*) [is placed above the loyalty to a] nation of citizens as holders of the political sovereignty" (Habermas, 1996, p. 310); consequences can include the repression and active assimilation of the ethnic, cultural, and religious aspects of the population. Constitutional patriotism is, therefore, a way of defending *demos* and the liberal, republican, and democratic elements that hold it together, represented by a concrete constitution, as opposed to the traditional forms of patriotism based on *ethnos*, history, and symbolic identities. This vision of society constitutes a major element of the emergence of a "post-national" identity (Habermas, 2007, p. 116). For Habermas, identities could not be formed by uncritically internalizing symbols after World War II.

This set of theories gave rise to the term "post-traditional society", which, according to Müller:

Does not imply that particularity has to be relentlessly purged, or that religion, tradition, 'family values,' and other forms of 'conventional morality' are simply superseded; instead, they are, at least partially, reinterpreted in the light of the universalist claims and perspectives that also find expression –however imperfectly, as basic civil rights and as constitutional norms more generally. (Müller, 2007, p. 28).

In other words, national identity requires critical reflection on the traditions and the historic shared values of the individual, not their destruction.

Post-traditional societies, therefore, require traditional touch-points of identity, such as territory, organization, and government, to be molded and questioned through critical and rational debate. This open-ended debate is protected, but also limited, by the rights guaranteed in the constitution. This process also makes citizenship much more politically active. In the words of Müller, “what matters is a kind of critical, highly self-conscious back and forth between the existing traditions and institutions on the one hand, and the best universal norms and ideas that can be worked out on the other” (Müller, 2007, p. 29). This is the meaning of a post-traditional society, and this is why it is a core principle of the idea of constitutional patriotism.

Müller is one of the few authors that have formulated a comprehensive account of Habermesian constitutional patriotism. According to Müller (2007), the concept can be defined as:

The idea that political attachment ought to center on the norms, the values and, more indirectly, the procedures of a liberal democratic constitution [that] offers us *concrete* normative resources –norms and values, for maintaining political regimes as well as for contesting them. (Müller, 2007, p. 10)

Müller’s understanding of constitutional patriotism attempts to grapple with the gap between liberal nationalism and cosmopolitanism and illustrates how constitutional patriotism can encompass the most attractive moral intuitions of these two concepts. In other words, constitutional patriotism attempts to apply universal norms to particular experiences that can be, in certain cases, a contrast between a current democratic system and an anti-democratic or fractured past, e.g. the situation in Spain and Germany. According to Habermas, constitutional patriotism is defined as “the overcoming of fascism forms, the particular historical perspective from which a post-national identity centered around the universalist principles of the rule of law and democracy understands itself” (Habermas, as cited in Müller, 2006, p. 5).

Essential Ideas of Constitutional Patriotism

In addition to the brief and condensed overview of constitutional patriotism presented above, there are some key elements that are essential to Habermasian constitutional patriotism that are useful as a way to understand if the Spanish constitutional political parties' discourse, regarding constitutional patriotism, is authentic and if the decisions made to manage ethnic and nationalist tensions are consistent with this set of ideas. I believe that the following concrete elements can be used as a test to identify genuine political patriotism in political discourse.

The first key notion of constitutional patriotism is memory (Velasco, 2002, p. 36). Because constitutional patriotism is a reaction to previous forms of identity that have been proven to be dangerous, such as fascist nationalism, the notion of memory is crucial within any agenda based on constitutional patriotism.³ An objective, reflective, and conciliatory approach to history is a clear way to supplement a constitution's core of norms and values, and a way in which constitutional patriotism can promote political identity. Understanding a shared history can be a cornerstone to critically improve a shared future. Constitutional patriotism is not a form of attachment in the traditional patriotic sense, but instead involves significant self-criticism. It is not only about defending the liberal and democratic values of a constitution but contesting imperfections in their implementation.

The second idea is the role that constitutional patriotism gives to "nation-character", including national symbols, land, language, and traditional forms of national identity. Constitutional patriotism does not suppress or deny these symbols in any way; it does, however, relegate them to a supporting role (Müller, 2007, p. 42). This is one of the biggest debates surrounding constitutional patriotism, as it seems to deprive nationality of its ethical meaning, offering instead only a supportive, pragmatic use. Still, constitutional patriotism cannot be separated from the specific purpose of maintaining and justifying a democratic political system, because it is tied to the idea of a specific, but not immutable, constitutional political rule and procedures. Constitutional patriotism is founded on pre-existing political structures (Michelman, 2001).

A third concrete idea indispensable to understanding constitutional patriotism is the universal principles that should be included in a

3 This, as we'll see later, seems to be the case of the "Law of Historical Memory" created by the government of José Luis Rodríguez Zapatero from PSOE in 2007.

constitution as objects of patriotic attachment. Frank Michelman (2001) argues that these can be summed up by Rawl's "constitutional essentials" (Reidy, 2014, pp. 141-146), e.g. the political system, separation of powers, and the constitutional legislative procedures. Michelman also states that the first object of attachment proposed by constitutional patriotism should be the same notion of a constitution. This, of course, does not preclude free discussion among citizens about any aspect of the constitution. The democratic and legal procedures of the constitution should encourage national or ethnic minorities to maintain the constitutional regime during debates and disagreements. Constitutional patriotism "provides minorities with a language to contest majority decisions, when they feel they have been treated unjustly" (Müller, 2007, p. 56).

A fourth aspect that is important to keep in mind is the fact that constitutional patriotism is considered to be a mode of attachment for plural and multicultural societies. Constitutional patriotism does not require cultural uniformity, as liberal nationalism often seems to implicitly entail. Constitutional patriotism only requires citizens to subscribe to the norms and values represented in a liberal and democratic constitution. In so doing, citizens should be able to respect cultural differences and make room for dissent and even civil disobedience within the framework of shared democratic values.

The fifth and last relevant idea that I consider essential to constitutional patriotism is that the shared normative framework of society should generate a "constitutional culture" (Müller, 2007, p. 57). This constitutional culture simply reflects the fact that the object of attachment for a constitutional patriot is not the written text of the constitution, but a shared and just constitutional regime in which citizens understand and uphold equality and the values of the constitution in their interactions with each other –it is the shared belief in democratic procedures and legitimate laws. Constitutional culture requires a long process, is shaped by debate and diversity, and should be subject to periodic evaluation. Constitutional culture should therefore be understood as a regulative ideal, and by no means should any nation believe they have fully achieved it.

It is important to note that constitutional patriotism is not meant to be a standalone theory of political and national identity or justice, and it relies heavily on other political and liberal preconceptions. Therefore, constitutional patriotism cannot be the only consideration in efforts to

rebuild or integrate a society, and it cannot be exported to a society that lacks liberal democratic foundations.

Reception of and Debate Regarding Constitutional Patriotism in Spain

As mentioned in the introduction, constitutional patriotism has become a shared principle among the three biggest constitutional parties in Spain, or at least a shared term often used to describe the political discourse of the PP, PSOE, and *Ciudadanos*. The term is often heard at political rallies and in parliamentary speeches, and the concept has been widely used in opposition to regional nationalism. As a result, the history of constitutional patriotism in Spain is heavily influenced by each party's understanding and use of the term, as well as by the criticism that its use has evoked.

I would like to start by providing a brief overview of the way these different political parties have adopted constitutional patriotism to then explain some of the main critiques of their use of the concept. It is significant to note that in addition to the use of constitutional patriotism in the discourse of the three aforementioned political parties, other relevant political figures have also used and adopted the concept (Harrington, 2005, p. 107). Most notoriously, José Pedro Pérez-Llorca, founding father of the Spanish Constitution, has defined himself as a constitutional patriot (Pérez-Llorca, 2018), Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, Gregorio Peces-Barba and Gabriel Cisneros Laborda, also founding fathers of the Constitution, have written extensively about the concept and its incorporation into Spanish political discourse (Herrero, 2002).

A pragmatic interpretation would suggest that constitutional patriotism has given the constitutionalist parties a way to defend the unity of Spain without seeming nationalistic, and therefore without referencing ethnicity or symbols that voters may relate to Spain's fascist past. This phenomenon can therefore be interpreted as either the development of true democratic values and plural forms of identity or as a facade to disguise Spanish nationalism in opposition to regionalist nationalist movements. For many, it seems to merely represent a progressive, watered-down patriotism that can be used to appeal to an identity without the risk of sounding too traditional or outdated.

Following a lecture given by Habermas in Madrid and Valencia, titled *Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe*, PSOE senator Juan José Laborda wrote a paper titled *Patrotismo Constitucional y Estado Democrático* (Constitutional Patriotism and the Democratic State) in which he attempted to apply Habermas's ideas to the Spanish context. Laborda is thus often cited as the first to introduce constitutional patriotism into the Spanish political discourse.

One of the main elements of Laborda's take on constitutional patriotism is his statement that the founding moment of the Spanish nation-state was the consensus of 1978 and the drafting of the Constitution, despite the fact that the foundation for such consensus was built during the course of a long national history and process of cultural identification (Laborda, 1992, p. 7). Laborda's constitutional patriotism attempted to defend the Constitution by appealing to both the historical unity of Spain⁴ and the constitutional consensus of 1978, which complimented the historical community with the values of the liberal Western democracies. In words of Laborda, "the unity of Spain is for us a meta-constitutional and pre-constitutional value; the Constitution can assume it, proclaim it and recognize it [...] however, the Constitution cannot fundament this unity" (Laborda, 1992, p. 7). Laborda's position seems to lack a historical review or discussion about the history of Spain and assumes the unity of Spain as a pre-constitutional principle. Apart from Laborda, constitutional patriotism was also used by the former President José Luis Rodríguez Zapatero and by other prominent members of the PSOE.⁵

Although the PSOE was the first party to use the concept of constitutional patriotism, the PP attempted to appropriate the concept during their XIV National Congress in the paper *El Patriotismo Constitucional del siglo XXI* (XXI Century Constitutional Patriotism) (Piqué & San Gil, 2002), written by the Catalan Josep Piqué and the Basque María San Gil.

The main ideas of the PP's approach to constitutional patriotism are based on the same premises as Laborda's. Piqué and San Gil (2002)

4 Regarding Spain's historical identity and the defense of constitutional patriotism see Ruiz (2004).

5 A recent example of constitutional patriotism in Spanish political discourse is seen in the declarations of Javier Fernández, president of the Principality of Asturias and member of the PSOE, in favor of constitutional patriotism as a force against the "false history" promoted by nationalism ("Fernández (PSOE) defiende el patriotismo", 2017).

assert that Spanish constitutional patriotism is not ethnic, but rather political, multicultural, and based on constitutional democratic values. Perhaps the most relevant aspects of this discourse have to do with the significantly more militant attitude regarding regional nationalism, particularly the ETA terrorist group, which seems to echo Sternberger's constitutional patriotism more than Habermas's.⁶ In general terms, the discourse includes the main elements of constitutional patriotism outlined previously in terms of plurality, critical thinking, the defense of democratic values and procedures, openness to immigration, and the European project. However, just like Laborda's approach, the discourse presented by Piqué and San Gil (2002) lacks a clear and critical analysis of Spanish history, avoiding any mention of Francoism. There is a clear bias in favor of Spanish unity, with no consideration for any valid claims of Spain as a federal or quasi-federal system, and there is no consideration of a hypothetical constitutional reform. The PP's defense of constitutional patriotism is summed up in the following lines:

Spain has established a social and democratic rule of law, guided by the values of liberty, justice, equality, and political pluralism and based on the principle of its indissoluble unity, the right to autonomy and solidarity among the nationalities and regions that form part [of the country]. A civic constitutional patriotism must emerge from this foundation, free from false superiority or inferiority complexes. We therefore understand constitutional patriotism to be the updated political manifestation of a certain loyalty to Spain –the integrated and pluralistic Spain represented in the Constitution, with deep roots in our history. (Piqué & San Gil, 2002)

The debate regarding constitutional patriotism has been pushed within the PP by the *Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales* (FAES), a political think-tank related to the PP, particularly via former

6 The alignment with Sternberger's concept of constitutional patriotism rather than Habermas's has been denounced by Brad Epps: "In many respects, it would seem that Sternberger's more state-oriented understanding of constitutional patriotism, linked to a number of illiberal policies and laws concerning direct action or terrorism rather than Habermas's more civic-oriented understanding, is more suited to the nationalist practice that barely lurks –for it is perpetually in evidence, behind the deceptively postnational, antinationalist, and non-nationalist rhetoric of the Partido Popular" (Epps, 2010).

President José María Aznar. Aznar himself stated at the XIV National Congress of the PP:

We believe without complexes in the plural Spain, in the Spain of the institutions, in the constitutional Spain, and that we speak, without any reservations, of the constitutional patriotism, which is the fulfillment of the responsibilities with the present and the future of our country. (Aznar, 2002, p.10)

The last and most recent example is the Ciudadanos Party, which was partially created as a response to Catalan nationalism and the independence movement. In 2018, *Ciudadanos* created a political platform to promote patriotism named *España Ciudadana* (Ciudadanos, 2018). Albert Rivera, president of *Ciudadanos*, presented himself as the “defender of constitutional patriotism” during the 2015 Spanish general election (Mateo, 2017), and in November 2018, he wrote an article titled *Sanchismo o patriotismo constitucional* (Sanchism or Constitutional Patriotism) (Rivera, 2018), which criticized the agreement between President Pedro Sanchez and the secessionist parties. In the article, Rivera accused Sanchez of renouncing the constitutional values of unity, freedom, and equality in favor of populism, in an attempt to please the nationalist parties on which the president’s parliamentary support depended.

Far from radically changing from one party to another, the use of constitutional patriotism in Spanish political discourse has become a common denominator among the constitutionalist parties. In the three approaches to constitutional patriotism, the concept is envisioned as a kind of catch-all space for any kind of political opinion that favors the unity of the Spanish nation, its constitution, and its political arrangement. However, the three parties appear to lack a more profound analysis of Spain’s history and a debate about its unity. It is also clear that the three approaches share a clear anti-nationalist agenda as part of their ideological foundation.

The main elements of these discourses can be summed up as follows: The nation’s identity is political rather than ethnic, it emerged from the long history of Spain since the XV century and is now a full Western liberal democracy, and it constitutes a plural society on a cultural level but only one political nation and sovereign people. The parties seem to have assimilated the Habermesian idea that ethnic-cultural principles cannot be imposed over the *demos* as citizens, holders of the political sovereignty. These ideas are often complemented in the discourse by the

notion that Spain should not be ashamed of its origins and symbols, and it is here that debate begins to emerge.

There have been numerous critiques of the use of constitutional patriotism by the three political parties described here. As stated previously, most of the criticism denounces the “unionist” parties for using constitutional patriotism as merely a cover-up or replacement for patriotism in the traditional sense, which might be seen as “fascist” by the electorate. Habermas, for example, expressed concern regarding the use of constitutional patriotism by the right (Habermas, 2003), and Müller has stated that it is “often misused as part of a wide-ranging debate on regional autonomy and asymmetrical federalism” (Müller, 2007, p. 44) in Spain. However, harsher critiques usually come from within the Spanish context, and the debate generally focuses on the formulation, origin, and interpretation of the first and second articles of the Spanish constitution.

For the purposes of this research, we will address the criticism put forth by Payero (2012), Bastida (2002), Velasco (2002), and Epps (2010), all of whom concur on some of the general arguments against Spanish constitutional patriotism.

For most critics, the second article of the Spanish Constitution includes nationalist presuppositions, especially regarding the indissoluble unity of the nation, which, according to these critics, makes this article incompatible with constitutional patriotism. This contrasts radically, for example, with Laborda’s notion that the second article is precisely a clear expression of constitutional patriotism (Laborda, 1992).

The second article of the Constitution states the following:

The Constitution is based on the indissoluble unity of the Spanish Nation, the common and indivisible homeland of all Spaniards; it recognizes and guarantees the right to self-government of the nationalities and regions of which it is composed and the solidarity among them all. (Const., 1978, art. 2)

This article simultaneously recognizes the multinational nature of the state while impeding any kind of regional self-determination in the name of the *indissoluble unity of the Spanish Nation*. The Spanish Constitution is generally recognized as a liberal and modern democratic constitution; however, due to the nationalist disputes, this article has been accused of being a remnant of Francoism.

Most critiques of the article seem to denounce the same contradiction: The Constitution recognizes and praises the plurality of the Spanish nation while simultaneously establishing the narrative of Spain as a single and homogeneous reality. On this issue, Payero (2012, p. 6), Epps (2010, p. 552), and Peces-Barba (2003, p. 9) reference the same anecdote shared by Solé Tura, one of the founding fathers of the Constitution. Tura claims that the first drafts of the Constitution referred to the “unity of the state”, which allowed an open federal interpretation. However, during a constituent session a courier submitted the current phrasing: “indissoluble unity of the Spanish Nation”. Tura has speculated about the military origin of the phrasing. The constitutionalist answers to this argument usually refer to the fact that most Western constitutions establish the whole nation as sovereign, defend the unity of the state,⁷ and do not recognize the right to self-determination of their regions.

Peces-Barba (2003), who we have already mentioned as a founding father of the constitution and was one of the most left-leaning of the seven, has argued that the idea of the *indissoluble unity of the Spanish Nation* is simply a nationalist emphasis added to the constitution to reassure Francoist and military leaders during the democratic transition (Peces-Barba, 2003, p. 7). This emphasis –he argues, closes the possibility for the existence of different approaches to patriotism and a real debate about the political structure of Spain.

The first argument structured by Payero (2012) against Spanish constitutional patriotism is based on the lack of a critical historical analysis within the constitutionalist parties. Despite the Law of Historical Memory, passed by the PSOE in 2007, Payero argues that no real review of the crimes of Franco’s dictatorship has occurred in Spain, which, unlike Germany, seems incapable of a coherent and real critique of its history due to the amnesty granted during the political transition to democracy (Payero, 2012, p. 9). As discussed before, memory is a crucial part of Habermas’s constitutional patriotism, and it is an essential element for building a future-facing identity (Müller, 2006, p. 293).

Payero (2012) also critiques the lack of real consensus regarding some of the elements of the Constitution of 1978. Despite the fact that the

7 A few examples within Spain’s geographical context: The Constitution of Italy states in Art. 1 that sovereignty relies on the people, and in Art. 5, that the Republic is one and indivisible. Art. 1 of the French Constitution states that the Republic is indivisible. Art 6 of the Portuguese Constitution also reflects the unity of the State.

constitutional referendum showed 91 % approval rate (95 % in Catalonia) (Ministerio de Interior, 1978), Payero argues that some elements included in the Constitution, such as the unity of Spain, the monarchy, and the electoral system, were not publicly debated but rather imposed (Payero, 2012, p. 7).

Payero (2012) also denounces the fact that Spanish constitutional patriotism often argues that the Spanish Constitution encompasses the freedom to defend any political idea regarding the structure of the Spanish state (Piqué & San Gil, 2002, p. 8). However, constitutionalist parties still reject the right to self-determination, alluding to the second article of the Constitution. The argument emphasizes what seems to be a dogmatic approach to the written text of the Constitution, rather than an open and critical view of the Constitution as an organic text. The political right, in general, has been more reluctant when it comes to constitutional reform, as evidenced by Piqué and San Gil (2002). The PSOE, on the other hand, has been more open to debate a plan for a federalist Spain.

Bastida (2002) has also questioned the lack of a critical analysis of the dictatorship and the absence of a common national project (Bastida, 2002, p. 221), specifically in the PP's version of constitutional patriotism. Bastida argues that constitutional patriotism as used by PP, entails a certain empathy with the Francoist regime and is therefore contrary to Habermas's thinking and an imperfect appropriation of the concept. It is important to keep in mind that the Spanish transition was not a military victory, and a certain level of amnesty was required to maintain stability; immediate revisionism could have been counterproductive for the democratization of the country. Bastida also claims that far from defending the general democratic values and universal principles of the Constitution, the typical interpretation of the constitutionalist parties focuses on the specific written constitution –the dogmatic textual elements such as the unity of Spain and the monarchy, rather than the republican or liberal spirit of the text (Bastida, 2002, p. 232). For Bastida, the lack of debate about the second article is a clear indication of the lack of genuine constitutional patriotism in the discourse of the constitutionalist parties.

Bastida (2002) remarks that one of the main issues of constitutional patriotism in the Spanish political discourse is that it appears to be much more about patriotism than about the universal values of the Constitution. The concept of the *patria* of Spain –as a single political

reality, is “constitutionalized” and therefore becomes a synonym for constitutional values. At the same time, this dogmatism regarding the unity of Spain is much stronger than any existing discourse about Spain as a “nation of nations” (Bastida, 2002, p. 242). Bastida argues that this is true for the discourses put forth by both the PSOE and the PP.

Another fierce criticism comes from Velasco (2002), whose argument relies on the idea that the Spanish political system lacks the republican values that are inherent to a genuine constitutional patriotism. Velasco claims that constitutional patriotism in Spain has become a simple “catchy slogan” (Velasco, 2002, p. 11). Velasco also analyses why Spanish political discourse became such fertile ground for constitutional patriotism, namely, the fact that Spain lacks a set of shared symbols and histories that constitute political identity and attachment after the crimes of the dictatorship. In the words of Wert, Spain suffers from a kind of “patriotic anorexia” (Wert, 2001). Velasco (2002) suggests that true constitutional patriotism in Spain would place a heavier emphasis on the idea of Spain as a nation of nations through genuine critical analysis, which would foment a public, plurinational culture, rather than defend the unity of Spain as constitutional dogma.

The arguments elaborated by Epps (2010) regarding constitutional patriotism have to do with what he perceives as a general discontent with the Constitution. Epps claims that the wide margin that voted in favor of ratification during the Spanish constitutional referendum was the result of a lack of knowledge of the constitutional text and a general desire for a democratic regime, and that the electorate disregarded many specific elements of the constitution (Epps, 2010, p. 548). For Epps, the Constitution of 1978 leaves no social group satisfied: It is too liberal for the conservatives and too monarchical for the republicans. Epps (2010) argues that not only is the second article of the Constitution biased in favor of Spanish nationalism, but also that the constitutional reform process established in Article 168 makes it “almost irreformable” and gives few incentives to attempt to change the Constitution and debate different ways of understanding the Spanish State.

According to Epps (2010), due to the inherent biases of the Constitution, constitutional patriotism in Spain ends up being an emotionally charged discourse to defend the Constitution rather than an actual exercise of critique and reflection. Epps (2010) quotes Juan José Linz, Professor Emeritus at Yale University, who declared during a conference to celebrate the twentieth anniversary of the Constitution that,

although the Constitution could surely be improved in many ways, it was better to “leave the Constitution alone” (Epps, 2010, p. 548) because it was the fruit of a consensus and of extraordinary historical conditions that were not going to be easy to recreate. Epps (2010) argues that this notion of a fragile constitution is also present in the discourse of constitutional patriotism and is incompatible with authentic critical debate about the supposed consensus. For Epps, the deeper constitutional problem is based on the restoration of the monarchy and not the republic, and the fact that the republican values of original constitutional patriotism make it incompatible with Spanish constitutional monarchy.

Conclusion

The five essential elements of constitutional patriotism described in the first part of this paper (memory, the role of traditional symbolic elements, the attachment to “constitutional essentials,” the emphasis on plural societies, and the pursuit of a solid “constitutional culture”), have not always been present in the Spanish constitutionalist discourse. It is clear from the critiques reviewed here that the Spanish constitutionalist proposal has significant deficits in terms of careful historical analysis and the formation of a sound constitutional culture –constitutional patriotism should foment a richer debate about the Constitution beyond simply a defense of its written text. However, it is also true that the Spanish constitutionalist parties appear to have integrated the supportive role of the national symbols into their political discourse, as well as the attachment to “constitutional essentials” (e.g. the legitimate constitutional procedures for the reformation of the state), and a strong emphasis on the defense of a diverse and plural society within the legal framework of Spanish unity.

The Spanish understanding of constitutional patriotism has faced harsh criticism mainly for its perceived pragmatic use by the parties. The concept has not been welcomed by all the academic circles, nor it seems to be rooted in the minds of citizens and civil society. For most critics constitutional patriotism in Spain is a nuisance for a real constitutional debate, reform, and historical conciliation when it should precisely be the foundation for such attitudes. Therefore, most of the criticism that we have reviewed has more to do with the constitution than with constitutional patriotism as a concept.

However, as it is evident by the political discourse of PP, PSOE, and *Ciudadanos*, constitutional patriotism has also become a bonding term for a constitutional consensus, that attempts to avoid nationalist regressions and aims to consolidate democratic European values. A useful example can be found in the Catalan separatist crisis of 2017. After a tense political crisis, an illegal referendum and a “symbolic” unilateral declaration of independence by Carles Puigdemont, former president of the *Generalitat* of Catalonia; PP, PSOE and *Ciudadanos* were the main participants in the coalition that voted in favor of triggering article 155 of the Spanish Constitution in the Senate on October 27, 2017 (Domínguez & Alberola, 2017).

Despite all the criticism, within the specific context of the Catalanian political crisis, constitutional patriotism does seem to provide a compelling argument regarding the legitimacy of constitutional procedures for something such as reforms to grant the independence of an autonomous region. In other words, beyond the written text of the second article of the Constitution, a constitutional patriot should recognize the value of following the procedures established by the Constitution, as well as the role of the Spanish parliament as the voice of the sovereign people.⁸ From this perspective, the actions undertaken by the Government of Catalonia before the triggering of Article 155, including the call for a unilateral referendum, the approval of transitional laws, the dubious use of the parliamentary majority, the lack of respect for the suggestions of the *Llettrados de la Cámara* and the *Consejo de Garantías Estatutárias* of the Catalan Parliament, and the clear disregard for the constitutional order and the Statute of Autonomy of Catalonia through the unilateral declaration of independence (Sallés, 2017), lack any kind of justification in terms of the constitutional framework. In this context, the government’s

8 Despite the criticism it evoked from some sectors of the left, I believe that the attachment to the constitutional procedures required by constitutional patriotism can be summed up in the words of King Felipe XVI in his address to the nation regarding the Catalan crisis: “To the citizens of Catalonia –all of them, I want to reiterate that for several decades we have lived in a democratic state that offers constitutional avenues for any person to defend their ideas while respecting the law. Because, as we all know, without that respect there can be no democratic harmony in peace and freedom –not in Catalonia, nor in the rest of Spain, nor anywhere in the world. In a constitutional and democratic Spain, they know they have a space for harmony and to come together with all their fellow citizens” (Buck, 2017).

use of Article 155 is aligned with the values of constitutional patriotism due to the respect for constitutional procedures, regardless of other circumstantial issues of the political crisis.

Although it seems that the government and the constitutionalist block were acting in accordance with the principles of constitutional patriotism in triggering Article 155, it is also clear that the overall attitude of the Spanish government, the history of the relationship between the Spanish state and Catalonia, and the lack of political understanding that led to the crisis, all reflect a deficit in the development of a sound constitutional culture in Spain. The formation of a robust constitutional culture requires the constitutionalist parties to begin to broaden the debate regarding the Constitution and the political structure of the Spanish nation, as well as a response to the existing criticism regarding their lack of historical analysis.



Acknowledgements

I would like to thank María José García Castillejos from Universidad Panamericana for reading and commenting on an early version of this paper. I am also very thankful to the three anonymous reviewers for their insightful remarks and corrections.



Bernardo Sáinz Martínez

Bernardo Sáinz Martínez is a doctoral student in the Department of Political Studies at Queen's University where he specializes in Comparative Politics and Political Theory. He received his M.A. in Government and Public Policy and his B.A. in Philosophy from Universidad Panamericana in Mexico City. He is an academic collaborator at IPADE Business School in Mexico City.

References

- Aznar, J. (2002). *Discourse at the XIV National Congress of Partido Popular*. Retrieved from https://jmaznar.es/file_upload/discursos/pdfs/02030A2030.pdf
- Bastida, X. (2002). Otra vuelta de tuerca: El patriotismo constitucional español y sus miserias. *Doxa. Cuadernos De Filosofía Del Derecho*, 25(25), 213-246.
- Buck, T. (2017, October 3). Spain's King Censures Catalonia in rare Political Intervention. *Financial Times*. Retrieved from <https://www.ft.com/content/4c45a73e-a815-11e7-ab55-27219df83c97>

- Chesterton, G. (1901, February 2). Science and Patriotism. *The Speaker*. Retrieved from http://www.gkc.org.uk/gkc/books/Articles_for_Speaker.html#g01
- Ciudadanos. (2018). *España Ciudadana*. Retrieved from <https://www.espana-ciudadana.es/>
- Constitución Española [Const.]. (1978). Artículo 2. Retrieved from <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>
- Domínguez, Í. & Alberola, M. (2017, October 27). El Senado aprueba aplicar el artículo 155 en Cataluña. *El País*. Retrieved from https://elpais.com/politica/2017/10/27/actualidad/1509105725_777595.html
- Epps, B. (2010). To Be (a Part) of a Whole: Constitutional Patriotism and the Paradox of Democracy in the Wake of the Spanish Constitution of 1978. *Revista de Estudios Hispánicos*, 44(3), 345-568.
- Fernández (PSOE) defiende el patriotismo “constitucional” frente al que se basa en una historia “casi siempre falsa”. (2017, September 12). *Europa Press*. Retrieved from <https://www.europapress.es/asturias/noticia-fernandez-psoe-defiende-patriotismo-constitucional-frente-basa-historia-casi-siempre-falsa-20170912140447.html>
- Habermas, J. (1988). Historical Consciousness and Post- Traditional Identity: Remarks on the Federal Republic’s Orientation to the West. *Acta Sociologica*, 13(1), 3-13. Doi: doi.org/10.1177/000169938803100102
- Habermas, J. (1996). La hora de las emociones nacionales: ¿mentalidad republicana o conciencia nacional? In M. Redondo (Trans.), *La necesidad de la revisión de la izquierda*. Madrid: Tecnos.
- Habermas, J. (1997). 1989 in the Shadow of 1945: On the Normality of future Berlin Republic. In *A Berlin Republic: Writings on Germany*. Nebraska: Lincoln University of Nebraska Press.
- Habermas, J. (2003, May 15). *No puedo imaginar que el patriotismo constitucional sea una idea de derechas*/Interviewer: J. Comas. Retrieved from https://elpais.com/diario/2003/05/15/cultura/1052949602_850215.html
- Habermas, J. (2007). Identidad nacional e identidad postnacional. In M. Redondo, (Trans.), *Identidades Nacionales y Postnacionales*. Madrid: Tecnos.
- Harrington, T. (2005). Rapping on the Cast(i)le Gates: Nationalism and Culture Planning in Contemporary Spain. In M. Moraña (Ed.), *Ideologies of Hispanism* Tennessee: Vanderbilt University Press.
- Herrero, M. (2002). ¿Patriotismo constitucional o constitucionalismo útil? *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, (79), 249-282.
- Laborda, J. (1992). Patriotismo Constitucional y Estado Democrático. *Sistema: revista de ciencias sociales*, (108), 5-14.
- MacIntyre, A. (1984, March). *Is Patriotism a Virtue?* Paper presented at the The Lindley Lecture, Dept. of Philosophy, University of Kansas, Kansas City.

- Mateo, J. (2017, October 19). Rajoy pide a Puigdemont que confirme la declaración de independencia para aplicar el artículo 155. *El País*. Retrieved from https://elpais.com/politica/2017/10/11/actualidad/1507704870_996951.html
- Michelman, F. I. (2001). Morality Identity and “Constitutional Patriotism”. *Ratio Juris*, 14(3), 253-271. Doi: doi.org/10.1111/1467-9337.00181
- Ministerio de Interior. (1978). *Consulta de Resultados Electorales: Referendum/Diciembre 1978*. Retrieved from <http://www.infoelectoral.mir.es/min/busquedaAvanzadaAction.html?vuelta=1&codTipoEleccion=1&codPeriodo=197812&codEstado=99&codComunidad=0&codProvincia=0&codMunicipio=0&codDistrito=0&codSeccion=0&codMesa=0>
- Müller, J.-W. (2006). On the Origins of Constitutional Patriotism. *Contemporary Political Theory*, (5), 278-296. Retrieved from <https://www.princeton.edu/~jmueller/CPT-CP-Origins-JWMueller.pdf>
- Müller, J.-W. (2007). *Constitutional Patriotism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Payero, L. (2012). *Theoretical Misconstructions Used to Support Spanish National Unity: The Introduction of Constitutional Patriotism in Spain*. Paper presented at the Tackling Political Science Questions using Historical Cases, ECPR Graduate Student Conference, Jacobs University, Bremen.
- Peces-Barba, G. (2003). El patriotismo constitucional: reflexiones en el vigésimo quinto aniversario de la constitución española. *Anuario de filosofía del derecho*, (20), 39-61. Retrieved from https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/10397/patriotismo_Peces_AFD_2003.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Pérez-Llorca, J. P. (2018). *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión para la Evaluación y la Modernización del Estado Autonómico*. Retrieved from http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/DS/CO/DSCD-12-CO-408.PDF
- Piqué, J. & San Gil, M. (2002, January). *El patriotismo constitucional del siglo XXI*. Paper presented at the XIV National Conference of the Partido Popular, Madrid. Retrieved from https://www.abc.es/contenidos/apoyos/documentos/HTM_48_1.html
- Reidy, D. (2014). Constitution and Constitutional Essentials. In J. Mandle and D. Reidy (Eds.), *The Cambridge Rawls Lexicon* (pp. 141-146). Cambridge: Cambridge University Press.
- Rivera, A. (2018, November 12). Sanchismo o patriotismo constitucional. *El Mundo*. Retrieved from <https://www.elmundo.es/opinion/2018/11/12/5be80ecc268e3e96038b4614.html>
- Ruiz, C. (2004). Patriotismo Constitucional. *Cuadernos de Pensamiento Político FAES*, 3(3), 82-92.
- Sallés, Q. (2017, September 8). El Parlament consume el desafío y aprueba la Ley de Transitoriedad. *La Vanguardia*. Retrieved from <https://www.lavanguardia.com/politica/20170908/431118424928/parlament-aprueba-ley-transitoriedad.html>
- Sternberger, D. (1979, May 23). Verfassungspatriotismus. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.

- Velasco, J. (2002). Patriotismo Constitucional y Republicanismo. *Claves de Razón Práctica*, (125), 33-40. Retrieved from <https://digital.csic.es/bitstream/10261/9814/3/Patriotismo%20constitucional%20y%20patriotismo%20-%20Claves%202002.pdf>
- Wert, J. (2001, March 21). Anorexia Patriótica. *El País*. Retrieved from https://elpais.com/diario/2001/03/21/opinion/985129212_850215.html

Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis

Intelligence Governance in Argentina and Peru Before and After the Crisis

Eduardo Estévez

Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina, Buenos Aires, Argentina

eduardo_e_estevez@yahoo.com.ar

ARTÍCULO DE REVISIÓN

Fecha de recepción: 1 de diciembre de 2019 · **Fecha de aprobación:** 13 de febrero de 2019

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.86413>

Cómo citar este artículo:

APA: Estévez, E. (2020). Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis. *Ciencia Política*, 15(29), 249-285.

MLA: Estévez, E. "Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 249-285.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

Argentina y Perú tienen ante sí el desafío de la gobernabilidad de sus servicios de inteligencia en un contexto de legados autoritarios y en el marco de sus procesos de consolidación democrática. El uso del espionaje político y los antecedentes de corrupción asociados conlleva el desafío de ajustar los controles democráticos de un sector sometido a algunas crisis con significativo impacto político. Las necesidades propias de los países en materia de defensa y seguridad nacional, a lo cual se suma el aumento del delito organizado transnacional, requieren contar con adecuadas capacidades de inteligencia, ello mediante reformas que van más allá de modificaciones legales. El trabajo analiza los dos casos nacionales mencionados hasta el año 2017, comparándolos desde una matriz basada en el esquema de Gill, que evalúa el grado de democratización y el nivel de rendición de cuentas. El objetivo es, a partir de los legados y las transiciones democráticas, describir los instrumentos legales y el contexto de cambio, los modos de implementación y las crisis asociadas, de modo de reconocer tendencias y lecciones aprendidas. Ello puede acercarnos a comprender aquello que los gobiernos pretenden de sus servicios de inteligencia.

Palabras clave: América Latina; democratización; inteligencia; política pública; rendición de cuentas.

Abstract

Argentina and Peru are facing the challenge of the governance of their intelligence services, in a context of authoritarian legacies and as part of their democratic consolidation processes. The use of political espionage, and the history of corruption incidents associated, poses the challenge of adjusting democratic controls. Concurrently, some countries have undergone substantive crisis in that sector having significant political impact. Countries' own defense and national security needs, along with the occurrence of transnational organized crime calls for appropriate intelligence capabilities. Therefore, this picture demands democratic reforms in the sector of intelligence beyond formal legal modifications. The paper explores the mentioned cases up to 2017, comparing them from a matrix based on Gill, to assess the degree of democratization and the level of accountability of intelligence services. The goal is to, based on legacies and democratic transitions, describe new legal instruments and the context of change, modes of implementation and associated crises, in order to recognize trends and lessons learned. This may bring us closer to understanding what Governments intend of their intelligence services.

Keywords: Accountability; Democratization; Intelligence; Latin America; Public Policy.

Introducción

Para comenzar, es sustancial tener presente que, en el campo de la inteligencia estatal, el concepto *governabilidad* (*governance*) resulta opuesto a autonomía y a penetración; es más que el gobierno en sí mismo y se relaciona con el sector público, y en particular con el ejercicio del control institucional del sector de inteligencia por autoridades políticas de un Estado que adscribe a las formas republicanas de gobierno democrático, parte de autoridades democráticas para formular una política pública, para desarrollar el ciclo de la política pública en dicho sector. Siguiendo la noción de gobernanza propuesta por PNUD (UNDP, 1997; Weiss, 2000), esta se amplía para abarcar a la sociedad, actores no gubernamentales como medios de prensa, sociedad civil, grupos de interés, etc. Además, implica ciertos niveles de transparencia del sector de inteligencia, el cual, aunque se define en términos del secreto, ello comienza a relativizarse en el actual contexto marcado por las reformas o democratización del sector. Dicha noción toma por sentado que diversos mecanismos de control están o deberían estar en funcionamiento. Aquí cabe ampliar sobre el uso de las nociones de secreto y de democratización de la inteligencia

El sector de inteligencia, considerado un área especial de la actividad estatal, cumple un papel vital en la protección de la seguridad nacional –y en algunos casos extremos, la supervivencia del Estado–, lo cual resulta en una fuerte imposición del secreto (Caparini, 2007, p. 3). La inteligencia comprende actividades principalmente secretas –orientación, obtención, análisis, difusión y acción– destinadas a mejorar la seguridad y/o mantener el poder respecto de los competidores, advirtiendo sobre amenazas y oportunidades (Gill y Phythian, 2018, pp. 22-23). El secreto, en particular su inviolabilidad respecto de fuentes de información, métodos e información proporcionada por terceros, distingue a la política de inteligencia de otros ámbitos de gobierno y tiene un impacto significativo en la capacidad de los actores políticos externos para controlar y supervisar lo que acontece en dicho sector. (Gill, 2016, pp. 79, 208-209). En síntesis, se entiende por democratización de la inteligencia el establecimiento de un marco institucional, mediante el cual las autoridades civiles elegidas democráticamente pueden controlar el sector de inteligencia y al mismo tiempo maximizar su potencial eficacia (Matei y Bruneau, 2011a, p. 606). Tal como sostiene Peter Gill, la idea de una “inteligencia democrática” –democratización de la inteligencia– es muy reciente, incluso, las democracias más antiguas del mundo todavía están en proceso de

avanzar hacia ella (Gill, 2016, p. 4). Cabe agregar que las democracias de América Latina no pueden abstraerse del “dilema democracia-inteligencia”, el cual incluso también está presente en democracias consolidadas, que requieren periódicas revisiones y replanteamientos para sobrellevarlo (Matei y Bruneau, 2011b, p. 657).

Diversos autores del campo de los estudios de inteligencia reconocen la importancia de los estudios comparados (Davies y Gustafson, 2013; Gill, 2009). Por cierto, hay cuestiones generales del gobierno del sector de inteligencia que trascienden las particularidades nacionales (Gill, 2016, p. 87). Como sostiene Crosston (2015, p. 26), para entender a las comunidades de inteligencia resulta conveniente centrarse en las condiciones organizacionales y dinámicas del sector de inteligencia que evolucionan, crean fricción y producen cambio, a veces lentamente, a veces rápidamente. En particular, el control y la democratización de la inteligencia resulta ser el área de este campo en la cual se efectuaron comparaciones sistemáticas (De Graaff y Nyce, 2016, p. xxxii).

Una vez superada la etapa de gobiernos militares, las nuevas democracias que se establecieron en América Latina a finales del siglo XX pusieron bajo la mira tres polémicos sectores del Estado autoritario con historia de abusos y violaciones de los derechos humanos, fuerzas armadas, policías y servicios de inteligencia, entre otros sectores. La pasada década en la región mostraba una significativa autonomía e independencia del sector inteligencia, que tenía su propia agenda o resultaba “ser sensible al poder político, cuando no ambas cosas a la vez” (FLACSO-Chile, 2007, p.132).

En su rumbo para democratizar la inteligencia y lograr su gobernabilidad, la región sobrelleva diversas circunstancias y desafíos (Otamendi y Estévez, 2017); resumidamente, consisten en: agencias que persisten como “enclaves autoritarios”, acostumbradas a vigilar ciudadanos y hasta cometer violaciones de derechos humanos; escasa predisposición o intención de encarar autorreformas; nueva legislación sancionada en período democrático, que no impacta significativamente en cambios de prácticas; conducción y control institucional que no alcanza para aplicar normas; tendencias a la politización y uso político-partidario del aparato; escasa capacidad para controlar y administrar gastos secretos y tecnologías sensibles; y baja calidad del control parlamentario. Asimismo, se han observado asimismo problemas comunes como baja legitimidad, desprofesionalización, falta de coordinación, militarización, injerencia

extranjera y privatización, que aún siguen estando vigentes (Maldonado, 2009, p. 50-1, 2016).

El punto de partida para el análisis de los casos de Argentina y Perú es el precedente de recuperación de la democracia posterior a un régimen autoritario que hizo uso extremo, ilegal y violatorio de derechos humanos de las estructuras estatales y en particular de los aparatos de inteligencia, lo cual dio lugar a la revisión de dichos hechos. Vale la pena advertir sobre la singularidad del caso del Perú:

El terror estatal tuvo lugar durante gobiernos nominalmente democráticos (y no en regímenes militares) y, a diferencia del Cono Sur, donde el Estado fue el principal agente de la violencia, en el Perú una conjunción de violencia estatal y subversiva debilitaron las identidades colectivas y arremetieron contra las bases materiales y morales de la organización de la sociedad civil. (Burt, 2011, p. 327)

Este artículo ahonda sobre antecedentes, iniciativas de cambio y desafíos para la gobernabilidad del sector de inteligencia de ambos países hasta el año 2017. Se los compara recurriendo a una matriz (Otamendi y Estévez, 2017) basada en Gill (2016), que contempla una serie de dimensiones para evaluar el grado de democratización y el nivel de rendición de cuentas, sobre lo cual se profundiza en la siguiente sección. Se organiza en los siguientes apartados: el primero, expone la perspectiva metodológica que sustenta el análisis de los casos; segundo, la exposición de los principales antecedentes, en términos de contexto descriptivo, legados y de transición democrática; el tercero ahonda sobre las bases normativas e institucionales de la democratización del sector de inteligencia; un cuarto acápite analiza en particular los resultados posteriores a las nuevas legislaciones. Le continúa un análisis de los procesos en cuestión y finalmente, se esbozan conclusiones, por cierto, abiertas en el entendimiento de que los procesos de cambio –y reversión– están en pleno desarrollo.

1. Perspectiva metodológica

Según Gill (2016, p. 4) la gobernabilidad democrática de la inteligencia se manifiesta de dos maneras complementarias: el primer requisito es el *control*, por el que las agencias son establecidas y financiadas por funcionarios elegidos actuando en nombre del poder ejecutivo y, potencialmente, autorizando actividades intrusivas tales como la interceptación

de comunicaciones. El segundo requisito es la *supervisión (oversight)*, tanto interna como externa, para revisar la legalidad, pertinencia y eficacia de las agencias de inteligencia. A fin de las comparaciones en materia de inteligencia, Gill (2016, pp. 45-46) propone dos ejes, a saber, la *democratización de la inteligencia (accountability)* y la *capacidad de la inteligencia (efectividad)*. En lo que respecta al *accountability*, se consideran las siguientes ocho dimensiones: legislación, *oversight* económico-financiero, control político, reclutamiento, entrenamiento, recolección de información, *oversight* externo y *oversight* público. En cuanto a la *efectividad* de inteligencia, se reconocen seis dimensiones: recursos, gestión de la información, análisis, impacto, cooperación y conflicto, y percepción pública. A partir de ello y como contribución a los estudios comparados en este campo –y en particular en América Latina–, se ha propuesto una matriz de gobernabilidad democrática de la inteligencia, consistente en una serie de interrogantes para cada una de las dimensiones mencionadas (Otamendi y Estévez, 2017).

El control de la autonomía de las agencias de inteligencia es una condición necesaria, pero no suficiente (Gill, 2016, p. 44). Es aquí donde la *accountability* entra en juego. El presente trabajo recurre a los interrogantes volcados en las dimensiones de análisis de dicho eje, para comprender las particularidades de los procesos de cambio en materia de inteligencia y sopesar las experiencias de los dos países a través del prisma de la matriz señalada.

Las *condiciones antecedentes* son de particular interés para comprender los procesos de cambio, y ello resulta aplicable al devenir del sector de inteligencia. Recientemente se han descrito cuatro tipos lógicos: contexto descriptivo, antecedentes similares, hipótesis rivales o explicaciones alternativas y *antecedentes críticos* (Slater y Simmons, 2010). En particular, se ha realizado la importancia de considerar los “antecedentes críticos”, definidos como los factores o condiciones anteriores a un momento o coyuntura crítica que se combinan con fuerzas causales durante una coyuntura crítica para producir divergencia a largo plazo en los resultados (Slater y Simmons, 2010, p. 889). Asimismo, un estudio comparado (Estévez, 2014) que exploró los mecanismos de cambio institucional del sector de inteligencia de tres países (Argentina, Ecuador y Perú), observó la influencia de la dependencia del camino en los procesos de cambio del sector en tiempos de democracia y el impacto de las coyunturas críticas acontecidas.

2. Antecedentes: legados y transición democrática

En esta sección se realiza un breve recorrido histórico de ambos casos nacionales, describiendo las etapas de autoritarismo y el rol y la caracterización de la inteligencia, sus legados y los sucesos distinguidos de la etapa de transición democrática.

Perú

Durante el gobierno militar del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975) se formalizó el estatus del ya existente Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) y en 1970 se creó el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), esquema vigente hasta 1980.

En mayo de 1980 la organización insurgente de perfil maoísta, Partido Comunista del Perú Sendero Luminoso, inició el conflicto armado interno. En 1982, durante el período democrático de Fernando Belaunde Terry (1980-1985), se produjo la militarización del conflicto interno y se dictaminaron las leyes del SIN y SINA, además, se creó el Consejo Superior de Inteligencia (CSI), esquema que no sufrió variaciones durante el período del presidente democrático Alan García (julio 1985 a julio 1990).

En julio de 1990 se inició el mandato democrático de Alberto Fujimori. Mediante un autogolpe, el 5 de abril de 1992 se inició la etapa de dictadura que contó con apoyo militar. El régimen se caracterizó como un autoritarismo competitivo en el marco de una crisis de estatalidad (Encinas, 2016, p. 639). Ese mismo año Fujimori y su virtual jefe de inteligencia, Vladimiro Montesinos, reestructuraron por decreto el SINA, otorgando al SIN amplios poderes, incluyendo funciones operativas (Expediente No A.V. 19-2001-09) y convirtiéndose así “en el aparato político del gobierno [asumiendo] progresivamente múltiples funciones ilegales” (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003a, pp. 229-230). La dictadura terminó el 21 de noviembre de 2000 cuando se divulgaron públicamente videos (los *vladivideos*) que exponían a Montesinos en actos de corrupción frente a titulares de medios de prensa, políticos, congresistas, jueces, militares, etc. Montesinos abandonó el país, Fujimori viajó al Japón y desde allí renunció enviando un fax.

A continuación, se ilustran algunos aspectos destacados de la gestión de Fujimori-Montesinos y del SIN.

Abimael Guzmán, líder de Sendero Luminoso, fue capturado durante el mandato de Fujimori, el 12 de septiembre de 1992. Se ha afirmado que ello fue resultado de “la reorientación de la estrategia contrainsurgente del régimen hacia el acopio de inteligencia y la vigilancia. Sin embargo,

también fue implementada una estrategia paralela, en la cual unidades militares clandestinas tomaron parte en asesinatos selectivos y desapariciones forzadas” (Burt, 2011, p. 403). En el año 2000 finalizó el conflicto armado interno.

La cadena de mandos de inteligencia durante la era Fujimori descrita judicialmente comenzó desde el propio presidente, seguida por los jefes del SIN y de la inteligencia del Ejército, siendo “el último eslabón de la cadena, encargado de perpetrar los crímenes de ‘Barrios Altos’ y ‘La Cantuta’, [...] el Destacamento Colina” (Caro Coria, 2009, p. 584). Este fue un destacamento orgánico y funcional del Ejército para operaciones especiales, dirigido por el SIN de Montesinos.

Los *vladivideos* mostraron “de manera descarnada y brutal ante millones de peruanos de qué forma se manejaban el poder y la riqueza en el Perú” (Rospigliosi, 2006, p. 89). En efecto, Montesinos contaba con un presupuesto que era secreto, sin control parlamentario y entre 1990 y 2000 se incrementó de unas 50 a 60 veces (Mcmillan y Zoido, 2004).

Argentina

En 1946 el presidente Juan Domingo Perón creó por decreto la Coordinación de Informaciones de la Presidencia de la Nación, luego denominada Coordinación de Informaciones de Estado, que junto con los servicios de inteligencia militares preexistentes dieron luz a la comunidad de inteligencia. En 1956, el gobierno militar conocido como la Revolución Libertadora estableció, también por decreto, el Servicio de Informaciones de Estado. En el período 1940-1960 la orientación de la actividad de la inteligencia se dirigió hacia el marco interno, la oposición y el comunismo.

Una novedad institucional fue la creación de la Central Nacional de Inteligencia (CNI), bajo dependencia del presidente de la Nación, que estuvo asociada a nueva legislación de defensa nacional en el marco del concepto de seguridad y desarrollo, la Ley 16970 de 1966. Durante el gobierno militar encabezado por el teniente-general Alejandro Lanusse, la Ley S 20195 de 1973 fijó nuevas misiones, funciones y demás aspectos de la Secretaría de Informaciones de Estado. A su vez el mismo gobierno, mediante el Decreto secreto 1793 de 1973, reglamentó los artículos 25 y 25 bis de la Ley 16970 con precisiones varias sobre la CNI, incluyendo su integración, competencias, funciones, composición de la Junta Colegiada, facultades privativas de su jefe y de los miembros.

En 1976 durante el gobierno cívico-militar denominado “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983) la Secretaría de Informaciones de Estado se convirtió en la Secretaría de Inteligencia de Estado (SIDE) mediante el Decreto 416. Hasta 1983 la orientación de la actividad de la inteligencia en el país seguía dirigida hacia el marco interno, con fuerte prevalencia de lo militar en el sector inteligencia y en particular hacia la oposición y la subversión.

La dictadura cívico-militar del “Proceso” fue la más cruenta de la historia del país y colapsó bajo el peso de su propia brutalidad, mala conducta e incompetencia, en un cuadro de fracasos políticos y económicos, y del opaco desempeño durante el conflicto bélico en el Atlántico Sur por las Islas Malvinas en 1982, minando así la posición del sector militar como actor político influyente (Pion-Berlin, 1997, p.5).

Legados

En el Perú, “el desarrollo de la inteligencia peruana estuvo muy vinculado a la percepción de los militares peruanos del desarrollo nacional, las acciones cívicas, la justicia social, y en su contribución en la lucha contra la subversión” (Gómez de la Torre y Medrano, 2017, p. 117).

La administración Fujimori dejó como legado unas fuerzas armadas internamente politizadas, con corrupción generalizada, desprofesionalizadas y con casos de involucramiento en el narcotráfico (Basombrío y Rospigliosi, 2006, pp. 15-16), develando que:

La cúpula militar había participado directamente en el manejo del poder durante la década de 1990; que se había enriquecido ilícitamente; que había dirigido o encubierto horrorosas violaciones a los derechos humanos; [...] que el Servicio de Inteligencia Nacional, dirigido por el excapitán Montesinos, era el verdadero centro del poder del Gobierno, de las Fuerzas Armadas y la Policía. (Rospigliosi, 2006, p. 73)

Así pues, en abril de 2001 los militares debieron pedir disculpas por su accionar, avalaron la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) y reconfirmaron su subordinación al poder civil (Basombrío, 2012, p. 227).

Respecto del esquema de trabajo del SIN y de Montesinos, el informe de la CVR es sumamente ilustrativo:

El SIN planeaba y ejecutaba operativos por cuenta propia, echando mano de las capacidades operativas de los institutos [fuerzas armadas] como si fueran personal a su disposición. Tenía bajo su control

directo agentes de inteligencia, redes enteras de informantes y escuadrones de operaciones especiales conjuntas. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003c, p. 100)

Esta estructura paralela permitió a Montesinos emplear agentes de inteligencia y personal militar de operaciones especiales para trabajos sucios como ajustes de cuentas con narcotraficantes, amenazas, chantajes, sobornos y actos terroristas contra oficiales disidentes u opositores políticos, o para operaciones psicosociales especiales, destinadas a producir cambios de conducta en el público en general, como la matanza de Barrios Altos. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003b, pp. 354-355)

La transición democrática peruana fue en algún sentido descuidada en lo que se refiere al sector de inteligencia. Al respecto, Gino Costa reconoce que desactivación del SIN fue:

Apresurada, desordenada y desesperada y, sin duda, incompleta. Se destruyeron y quemaron registros, archivos y expedientes. Desaparecieron los equipos de interceptación telefónica [...] Más de mil “agentes de inteligencia” pertenecientes a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional regresaron abruptamente a sus respectivas instituciones. (Costa, 2004, p. 32)

Aún más, luego de concluido el régimen autoritario en el Perú, “los operadores de las maquinarias de espionaje se independizaron y se convirtieron en servicios privatizados ‘de seguridad’, satisfaciendo así una demanda (tanto de parte de políticos como de empresarios) creada durante el fujimorismo” (Meléndez y León, 2010, p. 459).

En cuanto a Argentina, respecto de la dictadura cívico-militar del “Proceso”, Crenzel (2014, p. 39) plantea que esta instituyó dos cambios sustantivos a la historia del intervencionismo militar que asumieron características distintivas en la región. Uno lo constituyó la promoción de “una forma inédita de crimen político, la desaparición forzada de personas, que condensaba una decisión estatal de exterminio”, y otro fue “su práctica clandestina”. La “guerra sucia” y las violaciones de derechos humanos del período fueron materia de los juicios de lesa humanidad por tribunales civiles, algunos ya con condenas de prisión y otros que siguen tramitando hasta estos días.

El informe *Nunca Más*, hecho en 1984 por la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas que presidió el escritor Ernesto Sábato, describió cómo sigue a los llamados Grupos de Tareas (GT) a cargo del

accionar conjunto de las distintas fuerzas armadas y de seguridad involucradas en la represión clandestina, incluyendo el rol que le cabía a los elementos de inteligencia:

GTI y GT2 de Ejército [...] con sede en la CENTRAL DE REUNIÓN del Batallón 601 de Inteligencia del Ejército (Callao y Viamonte, Capital Federal). El GT3 dependía del Servicio de Inteligencia Naval (SIN) de Marina de Guerra. El GT4 del Servicio de Inteligencia Aérea (SIA) de Aeronáutica y el GT5 de la SIDE. (Testimonio Legajo N° 7170 de un ex integrante de estos grupos)

La estructura establecida integraba por lo tanto los Cuerpos orgánicos de las distintas armas con la estructura de Inteligencia de las mismas, de las que dependían directamente las fuerzas o grupos de tareas, estructura secreta por su misma naturaleza y dependiente en forma directa de los respectivos Comandos en Jefe. (Conadep, 1985, p. 257)

Una caracterización periodística sobre la comunidad de inteligencia que heredó el gobierno de Alfonsín, escrita al año de la recuperación de la democracia señalaba que más allá del rol en la represión que les cupo, los servicios eran cuestionados por: descubrir más izquierdistas y subversivos de los existentes; basarse en prejuicios e ideologías estereotipadas; ser ideológicamente parciales; tener escaso personal idóneo; y tomar parte en luchas e intrigas políticas ajenas a sus funciones (Creación, 1984, p. 24). Y hacia fines de la década de los noventa, dicho sector era valorado como sigue:

Conjunto de deformaciones y distorsiones resultaron del hecho de que nuestros organismos de información e inteligencia estuvieron subordinados históricamente a las Fuerzas Armadas, las que, convertidas a lo largo de los años 'sesenta y 'setenta en instrumentos de policiamiento interno, llevaron a cabo una profunda militarización de aquellas instituciones y las convirtieron en una instancia fundamental del esquema represivo montado y puesto en funcionamiento durante esos años y, en particular, del terrorismo de Estado desatado durante la última dictadura. (Saín, 1997, p. 141)

Medidas impulsadas en la transición

Luego de la publicidad de los *vladivideos* y durante la transición democrática peruana a cargo de Valentín Paniagua (22 de noviembre

de 2000 al 28 de julio de 2001) se disolvió el SIN y se creó el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI) por la Ley 27479 en junio de 2001. Ese mismo mes se creó la CVR, la cual en agosto de 2003 publicó su informe final recomendando la implementación del control civil democrático de los servicios de inteligencia militar limitados a elaborar exclusivamente inteligencia para la defensa exterior, la necesidad de contar con una ley de inteligencia, el fortalecimiento del papel del CNI como organismo del más alto nivel, y el fortalecimiento del sistema de inteligencia de la Policía Nacional y del Ministerio del Interior (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003c, pp. 120-125).

Durante el mandato democrático de Alejandro Toledo (julio 2001-julio 2006) sucedieron hechos relevantes, por ejemplo, en 2004 se creó la Comisión de Reestructuración del CNI, siendo “rico en experiencias de cambio en el ámbito de la Defensa, Interior e Inteligencia. En todas esas esferas se intentaron reformas profundas y en todas se frustraron al cabo de un tiempo” (Basombrío y Rospigliosi, 2006, p. 325).

Con algunos sobresaltos, recién en el 2006 el Perú comenzó a consolidar un nuevo sistema de inteligencia mediante la Ley 28664, sancionada por el Congreso en diciembre de 2005. La ley creó el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) como la principal agencia de inteligencia. Como se mencionará más abajo, a fines de 2012 al derogarse esta ley se revierten varios logros en materia de democratización del sector. En esos años también se inició una reforma policial, liderada por los reconocidos Fernando Rospigliosi y Gino Costa, aunque por falta de apoyo político y contra-reformas, esta iniciativa quedó truncada.

Desde 1984, el nuevo régimen democrático en Argentina comenzó a debatir y desarrollar un replanteo profundo en las concepciones de defensa nacional, seguridad pública e inteligencia, lo cual quedó inscrito en las respectivas leyes aprobadas por el Congreso Nacional: en 1988, la Ley 23554 de Defensa Nacional; en diciembre de 1991 se sancionó y en enero de 1992 se promulgó la Ley 24059 de Seguridad Interior; y en 2001 la Ley 25520 de Inteligencia Nacional. Durante el mandato del presidente democrático Raúl Alfonsín (1983-1989) se designó el primer jefe civil de la SIDE, así como subsecretarios civiles quienes encontraron resistencia de los militares y también de la propia agencia. El equipo civil llevó adelante una purga de oficiales militares sin precedentes en la historia de la agencia y elaboró una propuesta de reforma de la CNI para potenciarla

en su rol de coordinación, la cual finalmente no fue tenida en cuenta (Estévez, 2013, p. 223).

Durante la década de los noventa seguían coexistiendo tanto la SIDE como la CNI. Se sumó al sector la Dirección de Inteligencia Interior, creada en 1992 por la Ley de Seguridad Interior, primer organismo de su tipo, bajo la órbita del Ministerio del Interior, a cargo de la dirección funcional de los organismos de inteligencia policial de las Fuerzas Federales y de la coordinación de las áreas de inteligencia de las policías provinciales. Como cierre de la impronta legislativa mencionada, la Ley 25520 de Inteligencia Nacional instauró el Sistema de Inteligencia Nacional compuesto por: la Secretaría de Inteligencia (SI); la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal y los organismos de inteligencia de las Fuerzas Federales; la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar y los servicios de inteligencia militares.

Aspectos comunes y diferencias observadas

Las características del colapso de los regímenes represivos de ambos países permitieron transiciones no pactadas y sin condicionamientos. La búsqueda del control civil de los militares –ambos países encararon purgas en sus fuerzas armadas– y del control institucional de los servicios de inteligencia resultaron estar entre los principales asuntos de la agenda política en los gobiernos de transición.

En ambos países la cuestión de la inteligencia, temática harto preocupante, no tuvo durante los años de transición un abordaje urgente o suficientemente incisivo, aunque sí diferenciado. Por cierto, los dos casos bajo estudio reconocen aspectos distintivos: en el caso peruano, en el marco de la caída del régimen, la herencia descrita constituyó la coyuntura crítica que promovió la necesidad de implantar cambios con variada suerte, como los mencionados durante la administración Toledo. Por su parte, la transición argentina estuvo exenta de alguna coyuntura crítica que diera lugar a transformaciones profundas en el sector (Estévez, 2014, pp. 559, 572). Un aspecto en común fue que ambos países lograron sancionar normas legales orientadas a instaurar la gobernabilidad democrática de sus sectores de inteligencia, aunque el Perú tuvo un retroceso en 2012.

3. Bases del gobierno democrático de la inteligencia

En su momento, ambos países han debatido y sancionado nueva legislación de inteligencia. Perú estableció un renovado sistema de

inteligencia en el 2006 con la mencionada Ley 28664, sancionada a cinco años de finalizado el régimen de Fujimori. Esa ley le dio un giro sustantivo a la legislación preexistente en virtud de la incorporación de principios, de controles de tipo judicial y legislativo, de un control institucional y rendición de cuentas, lo cual no debía entenderse como un excesivo garantismo que debilitara al sistema, sino como la legitimación de las actividades de inteligencia (Gómez de la Torre, 2008-2009, p. 46). Argentina cuenta con la Ley 25520 de diciembre de 2001, sancionada 17 años después de la reinstauración de la democracia. Debe señalarse que desde 1988 se había asumido el compromiso explícito de sancionar una ley de inteligencia, conforme lo dispuso la Ley 23554 de Defensa Nacional. Entre las razones por las cuales esa tarea no se pudo cumplir, el director de la Comisión de Defensa del Senado señaló:

La burocracia civil y militar que dirigió la inteligencia en ese período resistió el cambio con éxito, aprovechando el desinterés dominante en el campo político y su capacidad de bloqueo, mediante una eficaz tarea de lobby que permitió obstaculizar los intentos de transformación sin tener siquiera que dar el debate público, de cara a la sociedad. (Martínez, 2002, p. 3)

Lo que sigue es un breve desarrollo de las dimensiones de la *accountability* mencionadas en el apartado metodológico, tomando como referencia la legislación aprobada en democracia (Ley 28664, 2005; Ley 25520, 2001) e ilustrando sus ajustes a la realidad.

El *control político* se refiere en principio al rol de las autoridades políticas para nombrar a los jefes, fijar las políticas y presupuestos del sector. Tanto el director ejecutivo como el subdirector de la DINI peruana resultan designados y removidos por el presidente, pudiendo ser civiles o miembros de las fuerzas armadas o la policía. El Consejo de Inteligencia Nacional (COIN) es la máxima instancia colegiada del Sistema de Inteligencia (SINA), encargado de orientar las actividades de inteligencia y contrainteligencia. Es presidido por el director de la DINI e integrado por los demás responsables de las agencias de inteligencia. En su condición de órgano rector del sistema, la DINI es responsable del pliego presupuestal propio. La ley argentina previó que el presidente de la nación fije los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la política de inteligencia. Asimismo, se estableció que el cargo de Secretario de Inteligencia, con rango de ministro era designado por el presidente.

El *oversight* económico-financiero alcanza en esencia a la publicidad del gasto de inteligencia, la rendición de cuentas de los gastos secretos hasta el punto de lo admisible en materia de seguridad nacional. Ningún país del orbe, por mayor grado de institucionalidad que haya alcanzado, transparenta todo. Esto no comporta autogestión del área sino la fiscalización por parte de organismos legislativos bajo pautas de confidencialidad. El control de las actividades de gestión administrativa, económica y financiera de los recursos y bienes de los componentes del Sistema de inteligencia peruano están supeditados a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. El control sobre los recursos especiales –gastos reservados del proceso de inteligencia y la gestión de contrainteligencia– es ejercido por el Contralor General de la República. En la Argentina, desde 1983, toda ley anual de presupuesto exponía el monto de “Gastos Reservados” autorizado a las jurisdicciones del Gobierno previstos en la Ley S 18302 y normas conexas. Continuando con esa tradición, la Ley 25.520 creó una nueva función denominada “Inteligencia” dentro del presupuesto, agrupando la totalidad de los presupuestos correspondientes a las actividades de inteligencia. Dichos gastos debían ser documentados mediante acta mensual y presentado a la Contaduría General de la Nación. La misma ley establece que la Comisión Bicameral de inteligencia del Congreso es competente en el tratamiento del proyecto de ley de presupuesto nacional que el Poder Ejecutivo remita al Congreso de la Nación, con referencia a “Gastos Reservados”.

Las modalidades de *reclutamiento*, por ejemplo, ya sea por un sistema meritocrático, público, y abierto es otro aspecto importante. La ley argentina establecía la prohibición de integrar organismos de inteligencia a que quienes registraran antecedentes por crímenes de guerra, contra la humanidad o por violación a los derechos humanos. La ley peruana no profundizaba sobre el particular.

En materia de *entrenamiento*, cuestiones como habilidades técnicas y respeto de derechos son trascendentales. Corresponde interrogarse: ¿qué enfoques se deberían priorizar para una nueva profesionalización de analistas y agentes (de modo que se ajusten a la nueva legislación)? Según la legislación de ambos países, la formación y la capacitación del personal de los organismos quedó a cargo de una escuela nacional de inteligencia. La ley argentina incluía, por ejemplo, que la formación y capacitación del personal debía abarcar lo vinculado al derecho, a lo científico y técnica general y al contenido humanístico, sociológico y

ético. Sin embargo, en el caso argentino, se expresaba que “La Secretaría de Inteligencia constituía un organismo con un grado bajísimo de profesionalización” (Saín, 2016b, p. 82).

La *recolección de información* requiere procedimientos específicos a los que se suman criterios para la clasificación de la información. Tiene su importancia en función de los necesarios cambios en la cultura y en la práctica en función de la ley.

De la norma argentina sobresale una cláusula referida a la protección de derechos y garantías de los habitantes:

Ningún organismo de inteligencia podrá: [...] Obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas, por el solo hecho de su raza, fe religiosa, acciones privadas, u opinión política, o de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales, culturales o laborales, así como por la actividad lícita que desarrollen en cualquier esfera de acción. (Ley 25520, 2001, art. 4)

La ley peruana previó la clasificación de información, la obligación de guardar secreto y su posterior desclasificación. La ley fijó los siguientes plazos para la desclasificación de información: información confidencial a los diez años, información reservada a los quince años y la información secreta a los veinte años. También contempló la destrucción de información innecesaria. El control judicial de las operaciones especiales¹ se ejerció por dos Vocales Superiores *Ad hoc* designados por la Corte Suprema de Justicia de la República. Por su parte la norma argentina estipuló en esencia que el acceso a la información reservada sería autorizado en cada caso por el presidente de la nación.

El *oversight externo* se manifiesta por la combinación de los órganos legislativos, judiciales y/o expertos que monitorean la efectividad y la corrección de las agencias. En el caso peruano, la Ley 28664 estableció la Comisión de Inteligencia del Congreso con poderes para controlar las actividades del SINA, solicitar información clasificada, investigar *ex officio*, supervisar el plan anual y requerir un informe reservado. Sin embargo, no tenía competencia sobre los gastos reservados de inteligencia. El Capítulo III de la ley peruana se refería al control judicial para

1 Acciones operativas de inteligencia y contrainteligencia que suponen la transgresión de determinados derechos ciudadanos, debido a amenazas a la seguridad nacional, requiriendo previa autorización judicial para su realización.

operaciones especiales de inteligencia y al control por la Comisión de Inteligencia del Congreso. la cual podía, entre otras funciones, requerir información clasificada y no clasificada.

En el caso argentino, los organismos del sistema de inteligencia están supervisados por la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia, con la finalidad de fiscalizar que su funcionamiento se ajuste a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, verificando la estricta observancia y respeto de las garantías individuales previstas constitucionalmente, los Tratados de Derechos Humanos suscritos, así como los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la política de inteligencia. El antecedente inmediato fue la creación de una Comisión Bicameral de Fiscalización de los órganos y actividades de seguridad interior e inteligencia por la Ley 24059 de 1992, la primera en Latinoamérica a la que le fue asignada la supervisión y el control de los órganos y organismos de dichos ámbitos.

Un aporte a la transparencia sería conocer cómo ha evolucionado en los últimos años el control y la supervisión de ambas comisiones. Sin embargo, con respecto a Argentina no se cuenta con información pública que permita saber, por ejemplo, si la Comisión Bicameral incidió en el sector de inteligencia a partir de las facultades que la ley le asigna, en qué aspectos, qué tipo de supervisión efectuó, si incidió en el debate sobre el presupuesto anual de inteligencia o cuántos informes reservados ella produjo.

El *oversight público* expresado en una sociedad civil comprometida con el debate público sobre cuestiones de inteligencia, en medios de comunicación también involucrados, en particular frente a escándalos y en actores del mundo académico, construye transparencia en el sector. A ello se suma el acceso a los archivos de los gobiernos autoritarios previos. En Perú se destacó el Instituto de Defensa Legal (IDL) y medios escritos como la revista *Caretas*. También cumplieron un papel importante los expertos civiles, provenientes del mundo académico y de las organizaciones de derechos humanos. Algunos de ellos tuvieron la oportunidad previa de conducir el área –este fue un suceso casi inédito en América Latina–, pero no tuvieron suficiente tiempo ni apoyo político para consolidar cambios. En Argentina sobresalieron los editoriales publicados por diarios como Clarín y La Nación (Estévez, 2017). También son destacables los informes anuales sobre derechos humanos del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), entidad respecto de la cual corresponde advertir sobre perspectivas sesgadas de sus lecturas –ya que

sus autoridades han abiertamente comulgado con las perspectivas del Kirchnerismo–, los aportes de la Iniciativa Ciudadana para el Control del Sistema de Inteligencia (ICCSI), conformado en 2010 como un espacio centrado en los mecanismos de control sobre el sistema de inteligencia argentino, y de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC).

4. Resultados ulteriores a las nuevas legislaciones

Como ya se ha sostenido, la mera aprobación de legislación de inteligencia en democracia no garantiza la consecuente transformación de las prácticas viciadas del sector. Y ello no depende incluso de la calidad de las cláusulas acuñadas en los nuevos textos legales, sino más bien de la voluntad política de ponerlos en práctica, así como de sus formas de implementación, estas no siempre acertadas o suficientes. Por ello es interesante observar las derivaciones en el sector desde la vigencia de los textos legales sancionados por sus congresos. Como se verá, en algún momento cada país observó eventos significativos y también atravesó por situaciones de crisis en el sector bajo la imposición de la nueva legislación.

Argentina

Desde la recuperación de la democracia y hasta fines de 2014, el sector de inteligencia argentina nunca enfrentó una coyuntura crítica. La elección política para democratizar la inteligencia fue una progresiva reestructuración organizacional, es decir, el “cambio incremental” descrito en la literatura. Este enfoque se manifestó diferenciadamente para las diferentes capas que podían reconocerse en el sector, la inteligencia nacional, la inteligencia militar, la inteligencia policial o criminal, congreso y normativas. Algunas de estas capas fueron motivo de cambios importantes en respuesta a escándalos. Sin embargo, la inteligencia nacional, representada por la SIDE (luego la SI) no estuvo sujeta a ningún cambio significativo y no cumplió con lo pautado en la norma (Estévez, 2014, p. 572; Saín, 2016b, pp. 30-31).

Algunos de los eventos significativos fueron: un caso de espionaje ilegal del ejército; la transferencia de la Policía Aeronáutica Nacional del Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior; la posterior creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria después de un escándalo de tráfico de drogas; y un caso de espionaje interno ilegal por la Marina revelado por una ONG en marzo de 2006. Como consecuencia se implementó el

mecanismo legal de control civil sobre inteligencia militar aprobado en 2001 (Estévez, 2014).

En diciembre de 2003 el Congreso aprobó la Ley 25873 sobre retención de datos, luego reglamentada por el Decreto 1.563 de 2004, encomendando a las empresas de telecomunicaciones y proveedoras de servicios de Internet que mantuvieran registros de las comunicaciones para su observación remota a requerimiento judicial. Esta ley, conocida como la “ley de espía”, causó alarma en los medios y la opinión pública debido a las amenazas a la privacidad. El presidente Néstor Kirchner (2003-2007) emitió el Decreto 357 de 2005 suspendiendo su aplicación y finalmente, en febrero de 2009, la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad de dicha ley.

Desde 2002 se promovió un nuevo enfoque referido al secreto y la transparencia. El presidente Kirchner emitió una serie de decretos relevando de la obligación legal de preservar el secreto y desclasificando información de los archivos de inteligencia, ante casos concretos solicitados por la justicia relacionados con causas de violaciones de los derechos humanos durante regímenes militares anteriores, corrupción, uso de fondos de inteligencia, investigaciones de atentados terroristas, delitos cometidos por agentes policiales, entre otros.

En el año 2006, el Congreso argentino sancionó la Ley 26134, derogando la condición de “secreto” o “reservada” toda ley sancionada con anterioridad, ordenando su publicación, prohibiendo la futura aprobación de leyes secretas y derogando la normativa anterior sobre gastos secretos. La ley también autorizó a la Comisión de Inteligencia para la revisión completa del presupuesto de inteligencia y sus gastos. En 2010, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) desclasificó por decreto la información y documentación vinculada al accionar de las Fuerzas Armadas durante los años de la dictadura militar de 1976-1983 (Dandan, 2010).

La eclosión del caso de la muerte dudosa de un fiscal federal que se produjo en enero de 2015, aún bajo investigación penal, junto con la crisis en el sector que se inició meses previos, se constituyó como coyuntura crítica. El fiscal Alberto Nisman estaba a cargo de la dilatada y escabrosa investigación del atentado de 1984 contra la AMIA, centro de comunidad judía y al momento estaba preparando una acusación contra la presidente de la nación por cargos de encubrimiento relacionados con un acuerdo firmado con Irán en 2013, a fin de cooperar en la investigación

de dicho atentado.² El fiscal recibía la colaboración del Director General de Operaciones de la SI, Antonio Stiuso, en dicho cargo desde 2002, este agente construyó poder e influencia dentro de la SIDE, la SI y más allá, para convertirse en un verdadero hombre fuerte durante los tres gobiernos consecutivos del matrimonio Kirchner, con estrecho vínculo en términos de las actividades ejecutada por dicho organismo de inteligencia (Young, 2015).

En noviembre de 2014 la presidenta Fernández de Kirchner removió de sus cargos al Secretario y Subsecretario de Inteligencia, ambos funcionarios políticos, así como al mencionado Stiuso y a su equipo, con los cuales evidentemente rompió el vínculo existente. Este último fue denunciado penalmente por conducir actividades ilegales de inteligencia y maniobras de desestabilización. Por su parte, siguiendo la lectura del oficialismo, un informe del CELS indicaba que el segmento de inteligencia controlado por Stiuso, que apoyaba la hipótesis iraní sobre el atentado, consideró al mencionado memorándum como una traición (CELS, 2016, p. 138).

El 26 de enero de 2015, la presidenta anunció el cierre de la SIDE y el envío de un proyecto de ley de inteligencia al Congreso que decía: “hay que comenzar a trabajar por un proyecto de reforma del sistema de inteligencia argentino, ya que el existente no ha servido a los intereses nacionales” (“Cristina anunció la creación”, 2015). Diversos aspectos cuestionables del proyecto del Ejecutivo fueron salvados parcialmente por el CELS durante el debate en el Senado. Finalmente, el 25 de febrero de 2015 un texto modificado fue sancionado como Ley 27126, creando la Agencia Federal de Inteligencia (AFI) e introduciendo algunas reformas a la Ley 25.520 de inteligencia nacional. Los principales cambios introducidos fueron: las máximas autoridades de cada organismo del sistema ordenarían las actividades de inteligencia; la AFI sumó una nueva función, la producción de inteligencia criminal en delitos federales complejos con medios propios de obtención de información; un nuevo esquema de clasificación de información, los archivos de inteligencia y procedimientos de desclasificación; la creación de un banco de datos para la protección

2 Memorándum de Entendimiento entre la República Argentina y la República Islámica de Irán rubricado el 27 de enero del año 2013 en la ciudad de Addis Abeba, Reino de Etiopía, luego aprobado por la ley del Congreso argentino y finalmente declarado inconstitucional a fines de 2015.

de archivos y datos de inteligencia; y mayor control y administración del presupuesto de inteligencia.

La ICCSI, que abogaba por una efectiva y real democratización de la inteligencia, se expidió sobre el cuadro de situación vigente expresando que:

La centralización de la Secretaría de Inteligencia y la ausencia de controles efectivos ocasionó que este organismo no cumpliera con la misión y la función que debería tener en el contexto de un estado de derecho. Por el contrario, se ha caracterizado por conservar su profunda tradición antidemocrática, heredera de una de las épocas más nefastas de nuestra historia. Incluso en un contexto democrático, este organismo estuvo subordinado a intereses privados y espurios, abocado a tareas de vigilancia interna y de persecución de militantes sociales y políticos, e incluso tuvo participación directa en la producción de pruebas falsas para el desvío de causas judiciales de interés público. (ICCSI, 2015)

De los hechos y citas precedentes pareciera que, hasta inicio de 2015, ni el gobierno de turno cuya gestión arrancó en el año 2003 ni organizaciones de la sociedad civil se había percatado de las falencias de la SIDE dependiente del Poder Ejecutivo, muchas de las cuales estaban expuestas en diversas notas editoriales publicadas por los diarios de alcance nacional como Clarín y La Nación, considerados opositores.

La opción factible en tal coyuntura era una profunda reforma. Sin embargo, el poder ejecutivo eludió el consenso político sobre el futuro de la inteligencia. El posterior Decreto 1311 de 2015, reglamentario de la nueva ley y elaborado por un equipo de expertos, era ciertamente una importante contribución para el cambio. Sin embargo, la gestión a cargo del nuevo organismo de inteligencia, AFI, no profundizó ni operacionizó las pautas fijadas en la mencionada reglamentación:

Esta inacción dio cuenta del desinterés de la conducción [en otras palabras] en gran medida, ello derivó de la combinación de falta de voluntad, impericia administrativa, incapacidad política y el eterno encanto por las musas del viejo espionaje, lo que se materializó en una serie de tendencias puntuales. (Saín, 2016a, pp. 42, 48)

Es de mencionar que Saín fue el redactor principal de las modificaciones introducidas en el Congreso al anteproyecto de ley, originalmente remitido por el Poder Ejecutivo, el cual contenía significativas limitaciones. Saín luego formó parte de la nueva gestión de la AFI asumiendo

como director de su Escuela Nacional de Inteligencia, desde donde se elaboró la “Nueva Doctrina de Inteligencia” contenida en el Decreto 1311.

Con la crisis de diciembre 2014 y principios de 2015 se corrió el velo de esa “zona gris del Estado” de la cual a lo largo de tres décadas de democracia, nadie quería reconocer su existencia y que se amparaba en las tendencias a la “politización”, en donde convivían la “mano de obra desocupada”, las “vigilancias ideológicas” o “culturales”, los carpetazos, el evidente uso discrecional de fondos reservados y más recientemente fuente de sospecha de “vigilancias tecnológicas” cada vez de mayor magnitud.

Respecto de los hechos descritos, en la causa penal por encubrimiento de los ciudadanos de nacionalidad iraní, que oportunamente fueron imputados como responsables del atentado a la AMIA de 1994 conforme el fallo de diciembre de 2017, se destacan dos aspectos: el primero se refiere al procesamiento y solicitud de desafuero de la expresidenta y luego senadora nacional Fernández de Kirchner, así como al dictado de la prisión preventiva del excanciller y al extitular de la AFI durante su gestión, entre otros imputados. El segundo se refiere a la valoración del memorándum con Irán, acuerdo que fue declarado inconstitucional definitivamente en diciembre de 2015, el cual según el fallo:

Formó parte de un acuerdo entre los gobiernos para normalizar las relaciones entre los Estados y garantizar la impunidad de los ciudadanos iraníes sindicados por la justicia argentina como los responsables del atentado, como así también cambiar el eje de la investigación de la causa A.M.I.A. (Juzgado Criminal y Correccional Federal II, 2017, p. 270)

En otro orden, en 2016 el Presidente Mauricio Macri (dic. 2015-2019) dictó el Decreto 656 derogando el anexo VII al Decreto 1.311 que estipulaba el régimen de administración de fondos de la AFI, lo cual confirmaba que el derecho al acceso de información “como mecanismo de control y transparencia de las agencias dedicadas al espionaje y a la seguridad nacional es prácticamente imposible, como lo ha sido en los últimos treinta años de democracia o en prácticamente toda la historia argentina” (Saba, 2017, p. 109). Asimismo, se observó que durante su gestión no se modificaron las reglas de juego del vínculo entre justicia federal e inteligencia y sus relaciones de poder que la Ley 27.126 pretendió controlar (Litvachky, 2018).

Perú

En diciembre de 2012 el presidente Ollanta Humala (2011-2015) impuso el Decreto Legislativo 1141 el cual deroga la Ley 28664 que justamente establecía el SINA y la DINI. Esta ley había constituido un significativo avance para el ejercicio del gobierno democrático de la inteligencia peruana. El decreto, dictado al amparo de facultades legislativas delegadas por ley, revirtió varios logros en materia de democratización del sector y, entre otras novedades, amplió significativamente las funciones de la DINI, habilitándola a desarrollar tareas operativas, lo cual “consolida una nueva entidad del sistema de inteligencia, con un poder que ningún aparato de este sistema había tenido desde fines del año 2000” (“IDL”, 2012). El mencionado decreto establecía a la DINI, entre otros aspectos, como organismo con autonomía administrativa, funcional y económica. Cabe destacar que en su artículo 42 el Decreto Legislativo 1141 decía: “toda persona natural o jurídica contribuye con el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), brindando obligatoriamente y en forma gratuita, la información que sea requerida por el ente rector del sistema, vinculada a las labores de inteligencia” (Decreto Legislativo 1141, 2012, art. 42).

Una ilustración de las vicisitudes y dificultades del país, sus legados y las insuficientes reformas, la expone el párrafo siguiente:

Los escándalos políticos que han afectado la estabilidad del gobierno en el período de análisis se originan precisamente en la activación de dos legados autoritarios: la permanencia de una red de espionaje telefónico debido a la demanda de este tipo de tácticas de parte de los actores que toman decisiones (incluyendo a personajes cercanos al gobierno) y la represión de la movilización social en un contexto de ausencia de intermediación política. Tanto el caso de los Petroaudios y el Baguazo son la evidencia de la consecuencia negativa de un proceso de desmontaje del autoritarismo dejado a medias, y de la superficialidad de las reformas emprendidas para mejorar los niveles de competencia política. (Meléndez y León, 2010, p. 474)

Durante el 2015 los medios de prensa ventilaron una serie de escándalos sobre acciones de rastreo masivo ilegal sobre personas por parte de la DINI (Grados y Sifuentes, 2015). Uno exponía que desde 2011 personal de la Dirección de Contrainteligencia de la DINI recopilaba desde su enlace informático con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp):

Antecedentes penales, policiales y médicos de políticos (tanto quienes tenían cargos públicos como los que no), empresarios, periodistas (favorables o no al gobierno) y otras figuras públicas, [...] políticos de oposición, [e incluso] del mismo gobierno, incluyendo varios ministros. (“Las claves del nuevo caso”, 2015)

Otro hallazgo fue que personal de la DINI rastreó a políticos, periodistas, empresarios y otros ciudadanos, mediante unas 322 mil búsquedas de fichas en la base de datos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (“DINI realizaba rastreo”, 2015).

En febrero de 2015, después de revelaciones de la prensa, la presidenta del Consejo de Ministros Ana Jara anunció el “cierre temporal” de la DINI (“Gobierno cerrará la DINI”, 2015), declarada en reorganización por el Decreto Supremo 013. Dicha reestructuración decidida por la administración del presidente Humala tenía el objetivo de mejorar los mecanismos de control y supervisión, así como reevaluar al personal. La medida se acordó en la reunión de diálogo entre el Ejecutivo y quince partidos políticos peruanos, a excepción del APRA, Fuerza Popular y Restauración Nacional. Se le encomendó a una Comisión de reorganización de alto nivel en el ámbito del Ejecutivo emitir recomendaciones para crear una nueva agencia de inteligencia. Más tarde, el Ejecutivo estipuló mediante el Decreto Supremo 71 de octubre de 2015 que las actividades de DINI permanecieran suspendidas hasta sancionada una nueva ley.

En julio de 2015 se aprobó el Decreto Legislativo 1182 que regula el uso de los datos derivados de las telecomunicaciones para la identificación, localización y geolocalización de equipos de comunicación, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado. Conocida como ley de geolocalización o “Ley *Stalker*”, esta habilita a la unidad a cargo de la investigación policial (Policía Nacional) a solicitar a la unidad especializada el acceso inmediato a los datos de localización o geolocalización de teléfonos móviles o dispositivos electrónicos de naturaleza similar, en los casos de flagrante delito, cuando el delito investigado sea sancionado con pena superior a los cuatro años y cuando el acceso a los datos constituya un medio necesario para la investigación. Las críticas señalaban que la norma vulneraba derechos fundamentales, alcanzaba a prácticamente cualquier delito del Código Penal y otorgaba el monopolio del procedimiento de obtención y tratamiento de datos al Poder Ejecutivo, sin suficientes y obligados controles parlamentarios (Carlson, 2016; Elías, 2016).

Ya durante el mandato del presidente Pedro Kuczynski (2016-2018), en diciembre de 2016 el Congreso peruano aportó la Ley 30535 que modificó el Decreto Legislativo 1141. El proyecto, originalmente presentado por la oposición, se aprobó con el voto de todas las bancadas (Huacasi, 2017). La ley le quitó a la DINI funciones operativas y tácticas; se reemplazó el concepto de inteligencia nacional por inteligencia estratégica; se reformuló el concepto de contrainteligencia; se fortaleció el COIN; y se le otorgó mayores poderes a la Comisión Legislativa de control. Posteriormente, en julio de 2017 se sancionó la Ley 30618 que modificó de nuevo el Decreto Legislativo 1141. Al plexo de definiciones se agregó la seguridad digital, entendida como “situación de confianza en el entorno digital, frente a las amenazas que afectan las capacidades nacionales, a través de la gestión de riesgos y la aplicación de medidas de ciberseguridad y las capacidades de ciberdefensa” (Decreto legislativo 1141, 2012). Este concepto se incorporó a los objetivos del SINA, del Plan Nacional de Inteligencia y a las funciones de la DINI.

Análisis de los procesos

Se ha reconocido que además de la natural resistencia de los servicios de inteligencia, las nuevas democracias de América Latina, así como también las de Europa del Este, encontraron obstáculos para controlar y supervisar el sector de inteligencia. Se destacó el escaso tiempo para la maduración y obtención de legitimidad por parte de las instituciones democráticas en los años de transición; legados tales como corrupción, favoritismos, nepotismo y chantajes, así como un limitado acceso a información gubernamental. (Bruneau y Matei, 2010, p. 766).

Argentina y Perú mostraron trayectorias diferentes en sus legados y procesos de democratización del sector de inteligencia. Ambos observaron coyunturas críticas que generaron oportunidades para el cambio, aunque con distintos resultados. Ambos países también han atravesado por situaciones delicadas como las debilidades estructurales de sus sistemas políticos, las crisis políticas y económicas recurrentes, así como un factor novedoso y hasta desestabilizador como lo es el auge del delito organizado transnacional y del narcotráfico.

Las diferencias observables y concretas de los regímenes autoritarios de cada país descrito explican los perfiles distintivos de los organismos de inteligencia de mayor nivel dentro del sistema durante tales períodos. El SIN del Perú fue en esencia un órgano concebido como híbrido,

como policía/política, con alta penetración y baja autonomía. La SIDE de Argentina fue instrumental para la represión durante el “Proceso” militar y la “guerra sucia”.

Como se señaló en este texto, las formas distintivas en que se afrontó la cuestión de inteligencia durante la etapa de transición democrática de cada país resultan también destacables. En particular se observa en Perú el impulso de modificaciones normativas y la creación de nuevas estructuras de inteligencia, aunque con variado nivel de institucionalización y de cambios sustantivos y duraderos, los cuales ocurrieron generalmente en el marco de crisis. El SIN fue reconvertido sin éxito como CNI, hasta que en 2006 se sancionó una nueva ley de inteligencia, la Ley 28664, sustentada en principios adecuados para una gobernabilidad democrática del sector y se crea la DINI, con controles diversos incluyendo el parlamentario.

En términos de proceso, durante la corriente renovadora del período del presidente Toledo “no existió un correcto análisis de qué modelo o que cambios debían realizarse para que el modelo que se buscó implantar lograra combinar la eficiencia con los controles” (Arias, 2017, p. 97). Es más, mediante un decreto legislativo de 2012 se derogó la ley, lo cual constituyó un retroceso en el gobierno democrático del sector, esto fue corregido posteriormente mediante una nueva ley de diciembre de 2016. Así pues, como fue mostrado anteriormente, los legados, intentos de reforma y regresiones ilustran la situación actual en el sector de inteligencia peruano, con liderazgos civiles erráticos, débiles o en algunos casos irrelevantes (Estévez, 2016, p. 120). En palabras de Gómez de la Torre (2018), en el contexto peruano se observa “una incipiente política legislativa de Inteligencia Nacional, caracterizada por una profusa diferencia histórica en materia de categorías de normas legales para regular al sector, siendo escasísimas las experiencias de modificaciones a las normas que en su momento se promulgaron” (Gómez de la Torre, 2018, p. 266).

Durante la transición democrática de Argentina la existencia institucional de la SIDE no fue materia de cambios sustantivos. En las décadas posteriores, aún a pesar de que a fines de 2001 se sancionó la nueva ley de inteligencia, la situación no tuvo novedades significativas. Y transcurrió un prolongado lapso hasta 2006, cuando se promovió el control institucional de los organismos de inteligencia militar. Como consecuencia de la crisis de 2014-2015, ahora comenzaron algunos cambios respecto del sistema de inteligencia. Como bien se ha ilustrado:

En la Argentina, que la política conduzca a los servicios de inteligencia y que, al mismo tiempo éstos se ocupen de los temas relacionados a la defensa y seguridad, constituiría una novedad institucional. He aquí el desafío más importante de la AFI: la reversión del histórico desgobierno político de la inteligencia. (Saín, 2016b, p. 72)

Un informe de la Asociación por los Derechos Civiles consideraba que desde 1983 no existieron condiciones políticas favorables para una democratización de la inteligencia, que no hubo voluntad de modificar sus prácticas autoritarias y que:

Todos los presidentes creen que pueden controlar a los servicios de inteligencia y utilizarlos en beneficio propio, pero tarde o temprano se dan cuenta que en realidad los servicios que proveen son condicionales, en manos de estructuras sin control y con una gran autonomía que les permite imponer condiciones a los órganos democráticos. (ADC, 2015, p. 42)

Esta afirmación bien podría extrapolarse al caso peruano en el período estudiado.

Resulta destacable mencionar el papel de los “hombres fuertes de la inteligencia” que resultaron siendo protagonistas de las crisis, guardando las peculiaridades y los momentos históricos de su respectivo país. Así, es posible afirmar que Stiusso resultó ser a los Kirchner lo que Montesinos fue a Fujimori.

La demora en la sanción legislativa en materia de inteligencia, tal como el caso argentino o la profusión de leyes de variado tenor en la materia como es el caso peruano, debe ser entendida con las dificultades propias de los procesos de cambio dirigidos a lograr la gobernabilidad democrática del sector. Las democracias “viejas” o estables tardaron más de cien años en lograr un control y supervisión democráticos apropiados de sus agencias de inteligencia, y resultaba poco realista esperar que países que emergían de décadas de autoritarismo o guerra interna reformen rápidamente sus agencias (Gill, 2016, p. 169).

En otro orden, se pueden constatar diferencias en cada país en el impacto de la justicia transicional. Las acciones ilegales y violatorias de derechos humanos descritas por la CVR sobre casos específicos impactaron tanto en la opinión pública como en la esfera judicial, y evidentemente en la necesidad de replantear la actividad de inteligencia. No obstante, en Argentina los descubrimientos de la Comisión Nacional

sobre la Desaparición de Personas (Conadep) con respecto al accionar de elementos de inteligencia en el marco de la guerra sucia conducida por las Fuerzas Armadas, en donde sobresale el “Batallón 601 de Inteligencia del Ejército”, su sistema de inteligencia permaneció, como ya se dijo, sin grandes alteraciones durante las primeras décadas del período democrático.

En los dos casos estudiados, en particular hacia el final de la administración Kirchner en Argentina y durante la gestión del presidente Humala en Perú, se develó el accionar ilegal de sus sectores de inteligencia, lo cual derivó respectivamente en una “reforma” legal y en un “cierre” temporal. Uno de los problemas señalados que aqueja a las democracias actuales en la región daba cuenta inevitablemente de la politización de dicho sector, en cuanto la inteligencia politizada es ineficaz porque desatiende las amenazas existentes y futuras a la seguridad en favor de las preocupaciones políticas inmediatas del gobierno (DCAF, 2017).

Lo anterior se encuadra en dos observaciones de los estudios de inteligencia. Se ha observado que en ocasiones los responsables políticos prefieren “no darse cuenta de” o “estar ajenos a” las acciones que los organismos de inteligencia realizan en nombre de ellos (Gill y Phythian, 2018, p. 308). En el caso argentino, después de los tres períodos de gestión presidencial desde 2003, esta lectura resultaba políticamente inaceptable e indefendible, indicando que la SIDE había sido funcional a las necesidades del gobierno, entre otros aspectos, a través de los vínculos espurios entre justicia federal y los agentes de inteligencia. (Estévez, 2017).

Uno de los peligros siempre presentes en materia de democratización de la inteligencia desde la década los ochenta es, según Gill y Phythian (2018), que las reformas legales resulten simbólicas y que, detrás de refinadas arquitecturas de legalidad y rendición de cuentas, sobrevivan las subculturas no reconstruidas de la policía política y la negación de los derechos humanos (Gill y Phythian, 2018, p. 277). En los dos casos se observa la persistencia de estos “enclaves autoritarios”.

Es de destacar asimismo que en ambos países hubo iniciativas para instaurar bases para desplegar la vigilancia masiva de los medios modernos de comunicaciones personales, tanto vía web como de telefonía digital. En el caso de Argentina esto se vio frustrado en el año 2009 luego de la declaración de inconstitucionalidad de la llamada “ley espía”. En cuanto a Perú, la aprobación de un decreto legislativo de 2015 conocido como “Ley *Stalker*” legalizó dicha vigilancia masiva a cargo de la Policía Nacional.

Finalmente, en los dos países analizados se constataron coyunturas críticas que sucedieron durante el período democrático, lo cual refuerza la idea de que para superar la inercia y provocar replanteos en el sector de inteligencia, más allá de nuevas leyes sancionadas en democracia, fue necesario que se dieran en el marco de situaciones límites. En el siglo XXI ambos casos siguen en revisión y queda pendiente ver los resultados concretos que se van produciendo en términos de gobernabilidad democrática de la inteligencia.

Conclusión

En el pasado autoritario los servicios de inteligencia fueron instrumentos de abusos caracterizados por altos niveles de secretismo, autonomía y falta de rendición de cuentas. Sin embargo, la transformación del sector inteligencia, aunque estuvo en la agenda, a diferencia de lo observado en el campo de las relaciones civiles-militares o más recientemente en la seguridad pública y las policías no fue un tema central en la región o, como en los casos estudiados, una urgencia. Los logros parciales en la región Latinoamericana conviven con problemas como “confusión entre actividad de inteligencia y actividad policial; involucramiento de la actividad de inteligencia en apoyo del partido o gobierno de turno; dedicación de organismos de inteligencia militares a la seguridad interior; y debilidad de los controles” (Ugarte, 2016, p. 72), por sumar algunos a los ya mencionados al comienzo del artículo.

Como sugieren Andregg y Gill (2014), en cierto sentido la inteligencia es la última frontera de los intentos de democratizar estructuras y procesos preexistentes originarios de gobiernos autoritarios. Complementando esta apreciación, dichas estructuras pueden datar, tal como se observa en los dos casos aquí analizados, de regímenes democráticos en transición que mantuvieron por un tiempo sectores de inteligencia casi sin cambios, sin legislación democráticamente sancionada ni prácticas ajustadas a estándares democráticos.

Se subrayan entonces tres aspectos de relevancia que surgen a partir de este artículo para comprender lo que los gobiernos quieren o pretenden de sus servicios de inteligencia en democracia; en otras palabras, lo que la inteligencia estatal representa para las dirigencias políticas. Primero, la importancia de explorar la consistencia o inconsistencias entre la política de inteligencia establecida por las leyes con espíritu democrático y las nuevas prácticas en función de la norma y su

implementación. En segundo lugar, la verificación de si en dicho marco las prioridades estratégicas de inteligencia y sus usos se han modificado, eventualmente alejándose de lo aceptable en una democracia. En tercer lugar y atento a que los decisores políticos civiles son actores fundamentales del proceso de inteligencia, es relevante comprender en qué medida los responsables políticos han asumido y asimilado con convicción la doble responsabilidad de orientar la inteligencia que se sostenga en los principios de la gobernabilidad democrática, que resulte eficaz y a la vez que garantice la rendición de cuentas.



Reconocimientos

Versiones previas de este artículo se presentaron en el Cuarto Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales de FLACSO (Sede FLACSO España) el 18 de julio de 2017, en Salamanca, España, y en la Conferencia Internacional Conjunta FLACSO Ecuador-ISA, del 25 al 27 de julio de 2018 en Quito, Ecuador. Un resumen preliminar fue publicado como apartado en *Estado, Seguridad y Política Criminal* editado por E. Mizrahi y A. Di Leo. Agradezco los comentarios y observaciones realizadas por Daniel Pontón, Fredy Rivera Vélez, Alejandra Otamendi, Emilce Estévez Cuadra y los revisores anónimos del artículo.



Eduardo E. Estévez

Consultor independiente. Profesor adjunto en la Licenciatura en Seguridad Ciudadana del Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA). Fue Secretario de Análisis y Articulación de Procesos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe, Argentina (diciembre 2015-diciembre 2019).

Referencias

- ADC, Asociación por los Derechos Civiles. (2015). *El (des)control democrático de los organismos de inteligencia en Argentina*. Buenos Aires: ADC.
- Andregg, M. y Gill, P. (2014). Comparing the Democratization of Intelligence. *Intelligence & National Security*, 29(4), 487-497. Doi: 10.1080/02684527.2014.915174
- Arias, E. (2017). *Un caso de transferencia de política: Entre el éxito y el fracaso. La reforma de inteligencia durante el gobierno de Alejandro Toledo*. (Tesis de Licenciatura en

- Ciencia Política). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/8972>
- Basombrío, C. (2012). Transitional justice and democratic consolidation: The Peruvian experience. En V. Popovski y M. Serrano (Eds.), *After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe* (pp. 222-241). Tokyo: United Nations University Press.
- Basombrío, C. y Rospigliosi, F. (2006). *La seguridad y sus instituciones en el Perú a inicios del Siglo XXI. Reformas democráticas y neomilitarismo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Bruneau, T. y Matei, F. (2010). Intelligence in the Developing Democracies: The Quest for Transparency and Effectiveness. En L. Johnson (Ed.), *The Oxford Handbook of National Security Intelligence* (pp. 757-773). New York: Oxford University Press.
- Burt, J. (2011). *Violencia y autoritarismo en el Perú: bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori*. Lima: IEP.
- Caparini, M. (2007). Controlling and Overseeing Intelligence Services in Democratic States. En H. Born y M. Caparini (Eds.), *Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants* (pp. 3-24). Aldershot: Ashgate.
- Carlson, K. (2016, octubre 24). Peru's Unhappy History with Surveillance, and How to Fix It. *Electronic Frontier Foundation*. Recuperado de <https://www.eff.org/am/node/93591?page=2>
- Caro, D. (2009). Sobre la punición del expresidente Alberto Fujimori como autor mediato de una organización criminal estatal. *Revista Institucional*, (9), 127-145. Recuperado de <http://repositorio.amag.edu.pe/bitstream/handle/123456789/238/sobre-punicion-ex-presidente-alberto-fujimori-fujimori.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- CELS, Centro de Estudios Legales y Sociales. (2016), *Derechos Humanos en la Argentina. Informe 2016*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003a). Fuerzas policiales. En Autor (Ed.), *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú* (pp. 137-246). Lima: CVR.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003b). Las Fuerzas armadas. En Autor (Ed.), *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú* (pp. 247-378). Lima: CVR.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003c). La década del noventa y los dos gobiernos de Alberto Fujimori. En Autor (Ed.), *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú* (pp. 59-159). Lima: CVR.
- Conadep, Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. (1985). *Nunca Más, informe final de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas* [9a. edición]. Buenos Aires: Eudeba.

- Congreso de la Nación Argentina. (18 de diciembre de 1991). Ley de seguridad interior. [Ley 24059 de 1991]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24059-458/texto>
- Congreso de la Nación Argentina. (27 de noviembre de 2001). Ley de Inteligencia Nacional. [Ley 25520 de 2001]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm>
- Congreso de la Nación Argentina. (17 de diciembre de 2003). Modifícase la Ley N° 19.798, en relación con la responsabilidad de los prestadores respecto de la captación y derivación de comunicaciones para su observación remota por parte del Poder Judicial o Ministerio Público. [Ley 25873 de 2003]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25873-92549/texto>
- Congreso de la Nación Argentina. (16 de agosto de 2006). Déjase sin efecto el carácter secreto o reservado de toda ley que haya sido sancionada con tal condición. Ordénase la publicación de las mencionadas leyes en el Boletín Oficial. Prohíbese el dictado de leyes de carácter secreto o reservado. [Ley 26134 de 2006]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/119160/norma.htm>
- Congreso de la Nación Argentina. (25 de febrero de 2015). Creación de la agencia federal de inteligencia. [Ley 27126 de 2015]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27126-243821/texto>
- Congreso de la República de Perú. (11 de junio de 2001). Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA). [Ley 27479 de 2001]. Recuperado de <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/27479-jun-11-2001.pdf>
- Congreso de la República de Perú. (29 de diciembre de 2005). Ley del Sistema de Inteligencia SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia DINI. [Ley 28664 de 2005]. Recuperado de <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/28664-dec-29-2005.pdf>
- Congreso de la República de Perú. (19 de diciembre de 2016). Ley que modifica Decreto Legislativo 1.141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia DINI. [Ley 30535 de 2016]. Recuperado de http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30535-LEY.pdf
- Costa, G. (2004). ¿Un SIN/CNI con otro nombre, o una nueva inteligencia para el país? *Idele*, (165), 32-35. Recuperado de <http://www.idl.org.pe/idlrev/revistas/165/165%20COSTA.pdf>
- Creación. (1984). Servicios de inteligencia: Qué hacen en democracia. *Creación*. No. 4, Buenos Aires. [Archivo personal]
- Crenzel, E. (2014). De la verdad jurídica al conocimiento histórico: la desaparición de personas en la Argentina. En C. Hilb, L. Martín, y P. Salazar (Eds.), *Lesas humanidad: Argentina y Sudáfrica: reflexiones después del Mal* (pp. 38-52). Buenos Aires: Katz.

- Cristina anunció la creación de una nueva Agencia Federal de Inteligencia (2015, enero 26). *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/cristina-creacion-agencia-federal-inteligencia_o_BJQI9rqvml.html
- Crosston, M. (2015). Cultures, Conditions, and Cognitive Closure: Breaking Intelligence Studies' Dependence on Security Studies. *Journal of Strategic Security*, 8(3), 24-45.
- Dandan, P. (2010, enero 7). Archivos de la represión que ya no guardan secretos. *Página12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-138167-2010-01-07.html>
- Davies, P. y Gustafson, K. (2013). An Agenda for the Comparative Study of Intelligence: Yet Another Missing Dimension. En P. Davies y K. Gustafson (Eds.), *Intelligence Elsewhere: Spies and Espionage Outside the Anglosphere* (pp. 3-12). Washington, DC: Georgetown University Press.
- DCAF, Geneva Centre for Security Sector Governance. (2017). *Intelligence Services. Roles and Responsibilities in Good Security Sector Governance*. Recuperado de <https://dcaf.ch/intelligence-services-roles-and-responsibilities-good-security-sector-governance>
- De Graaff, B. y Nyce, J. (2016). Introduction. En B. De Graaff, J. Nyce y C. Locke (Eds.), *The Handbook of European Intelligence Cultures* (pp. xxix-xlvi). Lanham: Rowman & Littlefield.
- DINI realizaba rastreo masivo a través del Reniec (2015, mayo 6). *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/875244-dini-realizaba-rastreo-masivo-a-traves-del-reniec/>
- Elías, R. (2016). *Decreto legislativo 1182, geolocalización y proceso penal*. Lima: Asociación Civil Hiperderecho. Recuperado de https://hiperderecho.org/wp-content/uploads/2016/05/elias_geolocalizacion_proceso_penal.pdf
- Encinas, D. (2016). Los escudos de la democracia en Argentina y Perú: la crisis como ruta hacia el autoritarismo competitivo. *Revista de Ciencia Política*, 36(3), 631-654. Doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2016000300004>
- Estévez, E. (2013). Intelligence Community Reforms: The Case of Argentina. En P. Davies y K. Gustafson (Eds.), *Intelligence Elsewhere: Spies and Espionage Outside the Anglosphere* (pp. 219-37). Washington, DC: Georgetown University Press.
- Estévez, E. (2014). Comparing Intelligence Democratization in Latin America: Argentina, Peru, and Ecuador Cases. *Intelligence and National Security*, 29(4), 552-580.
- Estévez, E. (2016). Intelligence in Peru: Between Democratic Reform and Regression. *Journal of Mediterranean and Balkan Intelligence*, 7(1), 107-124.
- Estévez, E. (2017, febrero). *Argentina's Intelligence Democratization in the Hot Seat*. Documento presentado en la 58a. convención anual de la ISA, Baltimore, MD.
- FLACSO-Chile (Ed.). (2007). *Reporte del Sector de Seguridad en América Latina y el Caribe*. Santiago: Autor.

- Gill, P. (2009). Knowing the Self, Knowing the Other: The Comparative Analysis of Security Intelligence. En L. Johnson (Ed.), *Handbook of Intelligence Studies* (pp. 82-90). London: Routledge.
- Gill, P. (2016). *Intelligence Governance and Democratization. A Comparative Analysis of the Limits of Reform*. London: Routledge.
- Gill, P. y Phythian, M. (2018). *Intelligence in an Insecure World*. Cambridge: Polity Press.
- Gobierno cerrará la DINI por 180 días para su reestructuración. (2015, febrero 9). *El Comercio*. Recuperado de <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/gobierno-cerrara-dini-180-dias-reestructuracion-332529>
- Gómez de la Torre, A. (2008-2009). ¿Quién vigilará a nuestros vigilantes? (Reinventando a Juvenal ante el Foro de Roma en Perú y Sudamérica). *Inteligencia y Seguridad, Revista de análisis y prospectiva*, (5), 32-52.
- Gómez de la Torre, A. (2018). Institucionalización y crisis de inteligencia: Perú en el contexto Andino. En B. García Gallegos y J. Ugarte (Eds.), *Los Macro y Micro Desafíos de la Seguridad en Democracia* (pp. 233-285). Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Gómez de la Torre, A. y Medrano, A. (2017). Orígenes en el proceso de inteligencia en el Perú. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (21), 104-120. Doi: <https://doi.org/10.17141/urvio.21.2017.2940>
- Grados, L. y Sifuentes, M. (2015, marzo 30). Notas de inteligencia de la DINI confirman seguimientos a personajes de oposición. *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/866395-notas-de-inteligencia-de-la-dini-confirman-seguimientos-a-personajes-de-oposicion/>
- Huacasi, W. (2017, enero 11). DINI tendrá más supervisión del Congreso y la Contraloría. *La República*. Recuperado de <https://www.pressreader.com/peru/peru-la-republica/20170111/281698319435263>
- ICCSI, Iniciativa Ciudadana para el Control del Sistema de Inteligencia (2015). *Comunicado en relación al anuncio de disolución de la Secretaría de Inteligencia*. Recuperado de <http://www.iccsi.com.ar/comunicado-en-relacion-al-anuncio-de-disolucion-de-la-secretaria-de-inteligencia/>
- IDL: De los guardianes socráticos a los decretos legislativos. (2012, diciembre 21). *La mula.pe*. Recuperado de <https://redaccion.lamula.pe/2012/12/21/idlde-los-guardianes-socraticos-a-los-decretos-legislativos/danyvaldez/>
- Juzgado Criminal y Correccional Federal II de Buenos Aires. (6 de diciembre de 2017). CFP 14305/2015.
- Las claves del nuevo caso de rastreo en la DINI. (2015, marzo 19). *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/864056-las-claves-del-nuevo-caso-de-rastreo-en-la-dini-infografia-interactiva/>

- Litvachky, P. (2018). *¿Leales a quién? Sobre cómo las relaciones con los servicios de inteligencia están haciendo más opaca la Justicia*. Recuperado de https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/13_41.pdf
- Maldonado, C. (2009). Dilemas antiguos y modernos en la inteligencia estratégica en Sudamérica. *Security and Defense Studies Review*, 9(1-2), 49-66.
- Maldonado, C. (2016) La inteligencia estratégica en América del Sur: Persisten las falencias de profesionalismo. En M. Bartolomé et al. (Eds.), *Inteligencia Estratégica Contemporánea: Perspectivas desde la Región Suramericana* (pp. 43-54). Quito: Universidad de las Fuerzas Armadas.
- Martínez, P. (2002, agosto). *Democracia, inteligencia y poder civil*. Documento presentado en REDES 2002 Research and Education in Defense and Security Studies, Brasilia.
- Matei, F. y Bruneau, T. (2011a). Intelligence Reform in New Democracies: Factors Supporting or Arresting Progress. *Democratization*, 18(3), 602-630.
- Matei, F. y Bruneau, T. (2011b). Policymakers and Intelligence Reform in the New Democracies. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 24(4), 656-691.
- Mcmillan, J. y Zoido, P. (2004). How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru. *Journal of Economic Perspectives*, 18(4), 69-92. Doi: 10.1257/0895330042632690
- Meléndez, C. y León, C. (2010). Perú 2009: los legados del autoritarismo. *Revista de Ciencia Política*, 30(2), 451-477.
- Otamendi, A. y Estévez, E. (2017). Intelligence Challenges in Latin America: A Comparative Matrix on Democratic Governance. En C. Ríos (Ed.), *¿Nuevos paradigmas de vigilancia? Miradas desde América Latina* (pp. 277-294). Buenos Aires: Fundación Vía Libre.
- Pion-Berlin, D. (1997). *Through corridors of power: Institutions and civil-military relations in Argentina*. University Park, PA: Penn State University Press.
- Presidencia de la Nación de Argentina. (6 de octubre de 1966). Bases jurídicas, orgánicas y funcionales para la preparación y ejecución de la defensa nacional. [Ley 16970 de 1966]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-16970-46836/texto>
- Presidencia de la Nación de Argentina. (28 de febrero de 1973). Misión, organización y funciones de la Secretaría de Información de Estado. [Ley S 20195 de 1973]. Recuperado de http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_1.php?id=526&id2=527&id3=1658
- Presidencia de la Nación de Argentina. (9 de marzo de 1973). Decreto de carácter "SECRETO" la Reglamentación de los Artículos 25 y 25 BIS de la Ley N° 16.970 referidos a la Central Nacional de Inteligencia [Decreto S 1793 de 1973]. Recuperado de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/102665/20140228>

- Presidencia de la Nación de Argentina. (13 de mayo de 1976). Cambio de denominación de la secretaria de información de Estado por secretaria de inteligencia de Estado. [Decreto 416 de 1976]. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/416-nacional-cambio-denominacion-secretaria-informaciones-estado-secretaria-inteligencia-estado-dn19763000416-1976-05-13/123456789-0abc-614-0003-6791soterced>
- Presidencia de la Nación de Argentina. (8 de noviembre de 2004). Decreto 1.563. Reglaméntanse los artículos 45 bis, 45 ter y 45 quáter de la Ley N° 19.798 y sus modificaciones [Decreto 1563 de 2004]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/100806/norma.htm>
- Presidencia de la Nación de Argentina. (22 de abril de 2005). Suspéndase la aplicación del Decreto N° 1563 del 8 de noviembre de 2004 [Decreto 357 de 2005]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-357-2005-105679/texto>
- Presidencia de la República de Perú. (10 de diciembre de 2012). Decreto Legislativo 1.141. Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia DINI [Decreto legislativo 1141 de 2012]. Recuperado de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/5394BF1105CAB64D05257DD500789FD8/%24FILE/DL1141141212.pdf
- Presidencia de la República de Perú. (28 de febrero de 2015). Declaran en reorganización la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI [Decreto Supremo 013-PCM de 2015]. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/declaran-en-reorganizacion-la-direccion-nacional-de-intelige-decreto-supremo-n-013-2015-pcm-1206004-1/>
- Presidencia de la República de Perú. (26 de julio de 2015). Decreto Legislativo 1.182. Uso de los datos derivados de las telecomunicaciones para la identificación, localización y geolocalización de equipos de comunicación, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado [Decreto legislativo 1182 de 2015]. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-regula-el-uso-de-los-datos-derivados-decreto-legislativo-n-1182-1268121-1/>
- Presidencia de la República de Perú. (16 de octubre de 2015). Sobre disposiciones para continuar con la suspensión de la ejecución de acciones a cargo de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) [Decreto Supremo 071-PCM de 2015]. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/dictan-disposiciones-para-continuar-con-la-suspension-de-la-decreto-supremo-n-071-2015-pcm-1300679-1/>
- Presidencia de la República de Perú. (11 de julio de 2017). Ley que modifica el Decreto Legislativo 1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), a fin de regular la seguridad digital. [Ley 30618 de 2017]. Recuperado de http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30618-LEY.pdf

- Primera Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de Perú. (31 de agosto de 2009). Expediente No. A.V. 19-2001-09. Recurso de Nulidad [Expediente No. A.V. 19-2001-09]. Recuperado de http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/jurisprudencia/j_20090918_01.pdf
- Rospigliosi, F. (2006). La frustración de la reforma de las fuerzas de seguridad. En D. Crabtree (Dir.), *Construir instituciones: Democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980* (pp. 73-92). Lima: IEP.
- Saba, R. (2017). Acceso a la información y seguridad nacional. *Revista Estudios en Derecho a la Información*, (3), 99-110. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-informacion/article/view/10826/12929>
- Saín, M. (1997). Condiciones institucionales del control parlamentario de las actividades y organismos de inteligencia del Estado. En Centro de Estudios Legales y Sociales (Ed.), *Control democrático de los organismos de seguridad interior en la República Argentina* (pp. 140-176). Buenos Aires: CELS.
- Saín, M. (2016a). *Dilemas y condiciones políticas de la reforma de la inteligencia estatal en Argentina*. Documento de Trabajo presentado en el XXXIV International Congress of the Latin American Studies Association, New York. Recuperado de https://www.academia.edu/26375106/Dilemas_y_condiciones_pol%C3%ADticas_de_la_reforma_de_la_inteligencia_estatal_en_Argentina_LASA_2016_NY
- Saín, M. (2016b). *La Casa que no cesa. Infortunios y desafíos en el proceso de reforma de la ex SIDE*. Buenos Aires: Octubre.
- Slater, D. y Simmons, E. (2010). Informative Regress: Critical Antecedents in Comparative Politics. *Comparative Political Studies*, 43(7), 886-917.
- Ugarte, J. (2016). Actividad de inteligencia en América Latina: Características, fortalezas, debilidades, perspectivas a futuro. *Revista Política y Estrategia*, (127), 37-74.
- UNDP, United Nations Development Programme. (1997). *Governance for sustainable human development. A UNDP policy*. New York: Author.
- Weiss, T. (2000). Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges. *Third World Quarterly*, 21(5), 795-814.
- Young, G. (2015). *Código Stiuso: la SIDE, la política desde las cloacas y la muerte de Nisman*. Buenos Aires: Planeta.

Traducciones

Nota de los traductores

El siguiente artículo fue publicado originalmente bajo el título *The Rise and Fall of Supermax: How the US Prison Model and Ultra Punitive Penal Policy Travelled to Colombia* en la publicación de la Casa de análisis de los procesos sociales (*Maison d'analyse des processus sociaux, MAPS*) de la Facultad de Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de Neuchâtel (UNINE), Suiza, denominada *Working papers*, no. 3 de 2015. ISSN: 1662-744X. El *abstract* y las *keywords* son las originales en inglés, así como las citas y las referencias. El artículo original es una publicación de acceso abierto y en su pie de imprenta expresa: “La reproducción, transmisión o traducción de toda o parte de esta publicación está autorizada para actividades no lucrativas o para la enseñanza y la investigación”. Así pues, se publica bajo los criterios de la mencionada publicación y se dan los respectivos créditos a esta y sus autores originales.

Julio Cruz

[Traductor]

Universidad de Caldas, Manizales, Colombia

julio.9619131581@ucaldas.edu.co

Jennier Eliécer Grajales Osorio

[Traductor]

Universidad de Caldas, Manizales, Colombia

grajalesosorioj@gmail.com



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Ascenso y caída del *Supermax*: cómo el modelo de prisión estadounidense y la política penal ultrapunitiva llegaron a Colombia

The Rise and Fall of Supermax: How the US Prison Model and Ultra Punitive Penal Policy Travelled to Colombia

Julie de Dardel

Université de Neuchâtel, Neuchâtel, Suiza

julie.dedardel@unine.ch

Ola Söderström

Université de Neuchâtel, Neuchâtel, Suiza

ola.soderstrom@unine.ch

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.79734>

Cómo citar este artículo:

APA: De Dardel, J. y Söderström, O. (2020). Ascenso y caída del Supermax: cómo el modelo de prisión estadounidense y la política penal ultrapunitiva llegaron a Colombia (Trads. J. Cruz y J. Grajales). *Ciencia Política*, 15(29), 289-325

MLA: De Dardel, J. y Söderström, O. "Ascenso y caída del Supermax: cómo el modelo de prisión estadounidense y la política penal ultrapunitiva llegaron a Colombia" (Trads. J. Cruz y J. Grajales). *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 289-325.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

En el contexto del programa antinarcótico estadounidense, *Plan Colombia*, durante la primera década del siglo XXI, agentes especiales de la Oficina Estadounidense de Prisiones (BOP, por sus siglas en inglés) se posicionaron en el corazón de la administración carcelaria colombiana. Su tarea fue liderar una reforma profunda del sector, basada en el régimen penal ultra punitivo y sus unidades de confinamiento *supermax*.¹ Basado en un extensivo trabajo de campo con arquitectos de cárceles, presos y otros actores de los sistemas penales de Estados Unidos y Colombia, este trabajo analiza cómo la reforma fue preparada en el terreno, arrojando luces sobre los intereses y las expectativas parcialmente divergentes de ambos gobiernos en el contexto neocolonial del *Plan Colombia*. Mostramos cómo, por una parte, la reforma tuvo un éxito parcial en la militarización de la vida carcelaria y en la desurbanización del sistema de prisiones, aislando espacialmente a los presos de su entorno social y familiar. Por otra parte, mostramos que la reforma eventualmente falló, por razones políticas e institucionales, al no lograr su objetivo declarado de modernizar las prisiones colombianas. Desde una perspectiva más teórica y basados en literatura reciente sobre la *movilidad de las políticas*² y las *formas arquitectónicas*,³ el trabajo argumenta que la introducción de las prisiones *supermax* en Colombia es un llamativo caso en el que una política móvil y un tipo

-
- 1 (N. del Trad.) El término *supermax* es el acrónimo inglés de *prisión de súper máxima seguridad* (super-maximum security). Se refiere a un modelo específico de encarcelamiento reconocido por el aislamiento casi total de los internos, los cuales son confinados en celdas estrechas construidas en hormigón, donde permanecen 23 horas del día, sin contacto con los demás presos. Fue concebido en EE.UU. y se asigna a personas consideradas como criminales de alta peligrosidad. Se conserva en su forma original del inglés debido a que no existe equivalente en español para esta palabra, a que su pronunciación es sencilla y entendiéndose que en el original se maneja como concepto.
 - 2 (N. del Trad.) Esta categoría hace referencia a la capacidad que tienen algunas normas estatales de un país para viajar a otros e instalarse allí como parte de su cuerpo jurídico. Implica cierta forma de subordinación jurídica de un país hacia otro. En el texto original aparece indistintamente como *policy mobilities*, *traveling policies* y *mobility of policies*, haciendo referencia las tres formas a lo mismo. Cabe aclarar también que en inglés el término *policy* es diferente de la palabra *politics*; el primero se usa para referirse a las políticas, esto es, a las medidas tomadas por una administración y codificadas jurídicamente, mientras que el segundo hace alusión a la política como teoría y práctica, de manera general.
 - 3 (N. del Trad.) Esta categoría (*built forms* en inglés), propia de la arquitectura, se refiere a la forma como luce una construcción, qué tan alta es, cuántos metros cuadrados ocupa, cuál es su distancia de la acera y su estilo arquitectónico entre otras cosas. Fue traducida de la presente manera dado que su forma literal (formas construidas) no logra expresar su contenido de la misma forma que en inglés.

arquitectónico ambulante coinciden y se complementan mutuamente. También sugiere que para mejorar nuestro entendimiento de cómo el espacio es producido en la arena global, se deben considerar más sistemáticamente las interconexiones entre los circuitos de la política y las movilidades de la arquitectura.

Palabras clave: Colombia; encarcelamiento masivo; Estados Unidos; giro punitivo; movilidad de las políticas prisiones supermax.

Abstract

In the context of the US anti-narcotic program, 'Plan Colombia', during the first decade of the 21st century, special agents of the US Federal Bureau of Prisons (BOP) took position in the heart of the Colombian penitentiary administration. Their task was to lead a profound reform of the sector, based on the US ultra-punitive penal regime and its 'supermax' housing units. Based on extensive fieldwork with prison architects, inmates and other actors in the penal systems of the US and Colombia, this paper analyzes how the reform was set up on the ground, shedding light on the partially divergent interests and expectations of both governments within the neocolonial context of 'Plan Colombia'. We show how, on the one hand, the reform partially succeeded in militarizing carceral life and deurbanizing the prison system, spatially isolating inmates from their social and family environment. On the other hand, we show that the reform eventually failed, for institutional and political reasons, to meet its declared goal of modernizing Colombian prisons. From a more theoretical perspective and drawing on recent literature on the mobility of policies and built forms, the paper argues that the introduction of supermax prisons in Colombia is a striking case where a mobile policy and a traveling architectural type coincided and complemented each other, and suggests that in order to advance our understanding of how space is produced in a global arena, interconnections between circuits of policy and architectural mobilities should be more systematically considered.

Keywords: Colombia; Mass Imprisonment; Policy Mobilities; Punitive Turn; Supermax Prisons; USA.

Introducción

En 1999, el presidente estadounidense Bill Clinton lanzó el *Plan Colombia*, un episodio más en la larga historia de intervenciones de Estados Unidos en Latinoamérica. En la era de la posguerra de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno colombiano había sido un aliado fiel y constante de la política para Latinoamérica del gobierno estadounidense, primero en la guerra contra el comunismo y luego, desde la década de los setenta en adelante, contra las drogas, de la cual el *Plan Colombia* fue parte. Entre 1999 y 2010, el gobierno estadounidense inyectó 7,3 mil millones de dólares a este programa, lo que convirtió a Colombia en uno de los objetivos de ayuda estadounidense más grandes en el mundo (Isacson, 2010) y la puso bajo la tutela *de facto* del gobierno estadounidense (Pécaut, 2000).

La mayoría de estas inversiones fueron usadas para acciones militares y en la destrucción de los campos de coca. En el *Plan Colombia*, la reforma de las prisiones colombianas –el foco de este trabajo– es solo una pequeña línea presupuestaria⁴ y generalmente un aspecto ignorado de este, aunque ha reformado profundamente el mundo de las prisiones en Colombia. Como parte de esta reforma aconsejada por la Oficina Estadounidense Federal de Prisiones (BOP, por sus siglas en inglés), fueron construidas 16 nuevas prisiones de acuerdo con las líneas del modelo penitenciario de Estados Unidos, incrementando la capacidad del sistema penitenciario colombiano a casi el 70 %. Entre las 30.545 camas instaladas en los nuevos complejos, de 1000 a 1500 corresponden a las celdas de castigo de las Unidades de Tratamiento Especial (UTE), directamente inspiradas en los bloques de seguridad del *supermax* desarrollados en Estados Unidos durante los años noventa. Estos bloques se caracterizan por un aislamiento casi total de los prisioneros, privación sensorial e interacción mínima entre los prisioneros y los guardas.

Esta reforma, que endureció drásticamente las condiciones de retención y militarizó la cultura penitenciaria del país, complementó el “giro punitivo” en las políticas de justicia criminal iniciadas en Colombia a mediados de los años noventa. De este periodo en adelante, el gobierno colombiano introdujo nuevos y prolíficos delitos al código penal y endureció las penas por infracciones menores cometidos por los sectores más

4 Entre 1999 y 2012, el gobierno estadounidense invirtió 140 millones de dólares en el sector justicia colombiano, de los cuales 7 millones fueron usados para la provisión de asistencia técnica en el sistema penitenciario (US Embassy, 2012).

pobres de la población (Reed-Hurtado, 2012). Como resultado, en menos de 20 años, la población de las prisiones colombianas se cuadruplicó (de 39.676 presos en 1996 a 120.032 en 2013, de acuerdo con estadísticas oficiales sobre las prisiones) (INPEC, 2013, 2014). Dos décadas después de Estados Unidos, Colombia entró a su vez a la era de la encarcelación masiva.

El objetivo primario de este trabajo es arrojar luces sobre el proceso a través del cual el modelo de prisión de Estados Unidos se introdujo en Colombia y sobre los efectos de este proceso en el sistema penal de este país. Recurriendo a literatura que trata sobre la movilidad de las políticas (Peck y Theodore, 2010; McCann y Ward, 2011; McFarlane 2011; Robinson, 2013) y las formas arquitectónicas (Nasr y Volait, 2003; King, 2004; Guggenheim y Söderström, 2010; Jacobs y Lees, 2013), también apunta a entender mejor las coincidencias y divergencias entre los circuitos de las políticas y la movilidad arquitectónica.

Las políticas y las formas arquitectónicas a veces viajan de manera independiente: las políticas de drogas o las ideas legales se pueden mover (McCann, 2008; Langer, 2007) sin estar acompañadas por una forma arquitectónica específica. Al contrario de esto, por ejemplo, el significado del estilo centro comercial en un nuevo contexto no necesariamente va de la mano con un cambio de política (Söderström, 2014). Además, los circuitos transnacionales de políticas y formas pueden diferir en términos de actores, espacios de circulación, intereses económicos, etc. Pero en el caso del *supermax* en Colombia, los cambios en la política penal y los cambios en la arquitectura de las prisiones son congruentes y complementarios.

La prisión *supermax* da forma material a un régimen penal ultrapunitivo en el que la seguridad y el castigo predominan sobre cualquier otra función (como la reeducación o la disuasión), asociada al encarcelamiento de perpetradores de lo que la jurisdicción considera un crimen. El régimen penal fue desarrollado en los Estados Unidos en los años ochenta y noventa. Uno de los propósitos del *Plan Colombia* fue exportarlo a Colombia. La reforma penal colombiana liderada por Estados Unidos es, por consiguiente, un fuerte ejemplo de una política móvil y de un estilo arquitectónico ambulante que apunta a rediseñar radicalmente la aplicación de la ley, el comportamiento de los prisioneros y guardas y la arquitectura de las prisiones.

Metodológicamente, nos dirigimos a la siguiente pregunta: ¿cómo se complementan las diferentes políticas y formas? Estas son algunas de las preguntas metodológicas sugeridas por este estudio de caso.⁵

En este trabajo sostenemos que la ruta hacia Colombia del régimen penal estadounidense y su ícono arquitectónico –el *supermax*– ha sido de trascendental importancia en el incremento de la encarcelación masiva en el país. También mostramos que la introducción de las prisiones inspiradas en el modelo estadounidense en Colombia inauguró un patrón sin precedentes de aislamiento operado a diferentes niveles: a escala regional, con la relocalización de una gran parte de la población carcelaria en complejos correccionales “desurbanizados”, donde el contacto con el ambiente social y familiar está drásticamente debilitado o destruido; y a escala local, a través de un ajuste arquitectónico y normativo que apunta a quebrar las dinámicas colectivas y eliminar el margen significativo de libertad que caracterizó el sistema penitenciario colombiano.

Sin embargo, discutimos que la reforma no triunfó en eliminar la cultura penitenciaria tradicional (o *criolla*⁶), basada en los lazos sociales de los internos dentro y fuera de la prisión, y que eventualmente falló. Nuestro análisis muestra que las divergentes interpretaciones del plan de acción para la reforma de las prisiones de los gobiernos colombiano y estadounidense –dos Estados cuyas relaciones estuvieron marcadas por una asimetría de poder en el contexto neocolonial del *Plan Colombia*– y la naturaleza heterogénea de los “espacios institucionales” entre los medios carcelarios de Estados Unidos y Colombia son la principal razón de esta transferencia fallida.

Este trabajo indaga extensivos trabajos de campo tanto en Estados Unidos como en Colombia entre 2009 y 2011, en un momento cuando algunas de las prisiones inspiradas en Estados Unidos ya estaban funcionando y otras todavía estaban bajo construcción en Colombia. Como para la mayoría de los expertos comprometidos con las prisiones, la pregunta de investigación fue un reto metodológico crucial para este estudio. El trabajo de campo en los estudios sobre las prisiones se ha convertido en algo más bien raro en los últimos treinta años; primero, porque las prisiones, en muchos países, se han convertido en instituciones altamente burocráticas y opacas cuya penetración para llevar a cabo

5 Esto significa que no nos enfocamos en el diseño de la prisión *per se*, sino más bien en su circulación transnacional.

6 (N. del Trad.) Este término aparece en español en el original.

la investigación se ha hecho muy difícil; y segundo, porque las agencias de financiación y las universidades hoy son refractarias a apoyar investigaciones de campo a largo plazo y a veces riesgosas en prisiones (Rhodes, 2001, p. 72; Wacquant, 2002, p. 387). Sin embargo, estos obstáculos pueden ser superados, como lo evidencian los estudios geográficos nuevos y rápidamente desarrollados que se enfocan en los espacios de encarcelamiento y confinación en la era de la *nueva punitividad* (Pratt et al., 2011) en una variedad de países (Bear, 2005; Dirsuweit, 2005; Moran et al., 2013; Moran, 2015; Peck y Theodore, 2008; Sibley y Van Hoven, 2008).

Para la presente investigación, las dificultades para tener acceso amplio a las prisiones fueron eludidas gracias a la colaboración de una ONG colombiana especializada en el monitoreo de los derechos humanos en los complejos de detención y la atención humanitaria a los prisioneros en Colombia.⁷ Metodológicamente, el estudio está basado en análisis documental, datos estadísticos, 50 visitas a un amplio rango de prisiones colombianas (incluyendo las secciones *supermax* o UTE), así como entrevistas en profundidad con prisioneros, exprisioneros, miembros de la familia, guardias de prisión, directores de cárceles, defensores de derechos humanos y gestores de la reforma penal. Adicionalmente, se dirigieron una serie de entrevistas con arquitectos de prisiones y empresarios en Estados Unidos.

Desarrollamos nuestro análisis en tres pasos: primero, situamos nuestro estudio en la reciente literatura sobre políticas móviles y formas arquitectónicas, propendiendo por una comparación entre los diferentes circuitos de los procesos relacionales de la producción de espacios. Luego, analizamos la reforma del sistema penal y penitenciario colombiano durante la primera década del siglo XXI describiendo su contexto político, deconstruyendo el proceso a través del cual la reforma tuvo lugar, y resaltando algunas de sus consecuencias. En la última parte del trabajo, apuntamos hacia de una mirada más plural en el análisis de procesos de producción de espacios.

7 Organización no gubernamental colombiana Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP, 2013).

De las políticas de movilidad a la producción relacional del espacio

Desde comienzos de la primera década del siglo XXI una serie de publicaciones que estudian la movilidad de las políticas públicas en espacios geográficos han generado nuevos elementos sobre la realización de políticas en la era de la globalización acelerada (McCann y Ward, 2011; McFarlane, 2011; Peck y Theodore, 2010; Robinson, 2013). En la discusión sobre el concepto de movilidad de las políticas, en lugar de *transferencia* –un término generalmente usado en ciencia política–, los geógrafos han resaltado el selectivo, empoderado, espacialmente complejo y a menudo impredecible proceso a través del cual viajan las políticas (McCann, 2011; McCann y Ward, 2010; Peck, 2011). Persiguiendo y profundizando el debate, otros autores recientemente han cuestionado a su vez el concepto de movilidad, con sus connotaciones materiales, como un concepto limitado por asumir las variadas formas en que una política en un lugar puede ser influenciada por una política en otro lugar (Allen y Cochrane, 2010; Robinson, 2013). Se ha sugerido que las investigaciones necesitan usar un repertorio de diferentes descriptores conceptuales y metodológicos, con el fin de capturar las formas materiales, inmateriales, imaginativas y a veces elusivas en que las políticas cruzan los espacios geográficos (Roy y Ong, 2011; Söderström y Geertman, 2013). Los debates sobre cómo se asume el sentido de las políticas en movimiento también se extiende más allá de las fronteras de la geografía.

Otros campos de investigación, en particular la historia urbana con los estudios sobre intercambios intermunicipales (Saunier, 2002; Saunier y Ewen, 2008) y las teorías de la planificación con estudios sobre prácticas de planeación transfronterizas (Saunier, 2002; Nasr y Volait, 2003; Saunier y Ewen, 2008; Healey y Upton, 2010; Healey, 2012), se han enfrentado con procesos similares (o casi similares) por largo tiempo. Un diálogo emergente a lo largo de estos campos de investigación está abriendo posibilidades a temáticas más amplias y de mayor profundidad histórica en los estudios sobre movilidad de las políticas (Clarke 2012; Harris y Moore, 2013). Esta conversación también es potencialmente fructífera ya que reúne, como Cook et al. (2014) señalan, trabajos teóricamente sofisticados en geografía con trabajos empíricamente ricos en otras disciplinas.

En geografía, historia urbana y teoría de la planeación, el foco está en las políticas y cómo las municipalidades, planeadores y otros expertos están involucrados en el negocio de la realización de políticas más allá del lugar en que estos intervienen primariamente (una ciudad específica,

región o país). Sin embargo, las relaciones entre ciudades no son restrictivas de las políticas, pero incluyen un amplio rango de intercambios desde negocios hasta movimientos sociales y estilos de vida (Söderström, 2014).

En este trabajo, discutimos que, para asir las dinámicas contemporáneas de la producción de espacios, el ámbito debe ser extendido para incluir trabajos enfocados en las geografías de la arquitectura. Las formas arquitectónicas en las diferentes ciudades están sin duda conectadas a través de la movilidad de los tipos arquitectónicos o modelos, tal como han demostrado otras corrientes de investigación en geografía y estudios urbanos (Faulconbridge, 2010; Faulconbridge, 2012; Guggenheim y Söderström, 2010; Jacobs, 2006; Jacobs y Lees, 2013; King, 1984; King, 2004; Mcneill, 2009). Esta literatura resalta procesos que en muchas formas son similares a aquellos descritos por los mostrados en los estudios sobre movilidad de las políticas, por ejemplo, que intermediarios tales como revistas especializadas o expertos locales juegan un importante papel en la movilidad de las formas arquitectónicas y que las formas son adaptadas durante su “viaje” más que simplemente copiadas.

Al mismo tiempo, también resaltamos las diferencias entre las lógicas de las políticas de gobierno y las formas arquitectónicas en movimiento en términos de actores, circuitos, motivación y efectos. Esto nos permitirá reflexionar acerca de la conclusión sobre las convergencias y divergencias entre estas relaciones transnacionales, y de este modo poner estos dos elementos de la literatura en conversación en un nivel metodológico y conceptual. De manera más general, sugerimos que el tipo de investigación comparativa, ampliamente diseñado en este trabajo, apunta a la necesidad de enfocarse en un entendimiento sintético sobre cómo el espacio es relacionalmente producido, más allá de un enfoque demasiado estrecho de conexiones en términos de políticas, formas o culturas urbanas.

Por su parte nuestro trabajo mira simultáneamente la circulación de una política penal y de un modelo de prisión, se basa de forma natural en recursos conceptuales tanto de los estudios de movilidad de políticas como de las geografías de la arquitectura. Conceptos como “microespacios globalizados” de negociación, derivados de estudios sobre movilidad de políticas (McCann, 2011, pp. 118-119) y “empotramientos institucionales” (Faulconbridge, 2012, p. 340), derivados de la geografía de la arquitectura, son por ende usados para dotar de sentido los fenómenos empíricos sobre los cuales este trabajo se enfoca.

De acuerdo con McCann (2011), el concepto de “microespacios globalizados” se refiere a “situaciones relacionales clave que son centrales para los procesos sociales de enseñanza y aprendizaje de políticas” (McCann, 2011, p. 120). Estas situaciones tales como reuniones, conferencias, visitas *in situ*, talleres, ceremonias de premiación y otros eventos reticulares son importantes nodos en la circulación global del conocimiento de políticas “donde la confianza es desarrollada, donde las reputaciones se hacen y se deshacen [...] y donde los conocimientos, o lazos débiles, son hechos entre conferenciantes copresentes” (McCann 2011, pp. 118-120). Entre los principales microespacios globalizados están los campos turísticos asociados con la “política de turismo” (Cook et al. 2014; González, 2011; Ward, 2011), por ejemplo, los expertos en políticas viajando a lugares particulares de recepción a compartir experiencias o visitas de investigación a lugares específicos, así como reuniones y conferencias que incluyen “actividades a escala micro de política de embalaje, comunicación y persuasión” (Jacobs, 2012, p. 414). Como veremos más abajo, los microespacios globalizados jugaron un papel central en la “movilidad” del sistema de prisión estadounidense.

Si la atención a estos espacios permite una comprensión de los mecanismos facilitadores de la política y la movilidad arquitectónica, la noción de empotramiento institucional dirige nuestra atención a cómo los contextos institucionales heterogéneos crean fricciones en estas movi­lidades. Recientemente, los académicos han prestado mayor atención al papel de las instituciones, resaltando el hecho de que las políticas y las formas arquitectónicas no viajan sutilmente a través de los espacios regulados por diferentes sistemas culturales, legales, políticos y administrativos (Faulconbridge 2012; Healey, 2013). En este contexto, Faulconbridge (2012) sugiere que es esencial poseer una amplia definición de las “instituciones”:

Estudios existentes definen las instituciones como reglas formales y regulaciones establecidas por autoridades reconocidas en un campo institucional particular, y también como las normas informales, costumbres y tradiciones que están apoyadas y son resultado de las reglas formales [...] Juntas, estas dos dimensiones de las instituciones influyen las prioridades, comportamientos y toma de decisiones de los actores. (Faulconbridge, 2012, p. 242)

Usando un ángulo analítico más amplio, mostraremos que las divergencias institucionales entre Colombia y los Estados Unidos en el

dominio penitenciario son cruciales para explicar por qué esta parte del Plan Colombia eventualmente falló. Normas informales de la institución carcelaria –o para ponerlo en otros términos, los hábitos culturales de la prisión criolla– jugaron como mostramos más abajo un papel mayor en la prevención de una conversión completa al modelo estadounidense. La cultura penitenciaria criolla, expresada por las prácticas de rutina, discursos y representaciones de todos los agentes del sistema penitenciario colombiano (incluyendo prisioneros, guardias y autoridades penitenciarias), no pudo ser transformado por decreto. Fue solo temporalmente retocado durante los años en que la BOP y las autoridades locales intentaron transferir el paradigma de la prisión de máxima seguridad a Colombia y luego fue revertido.

Nueva penología y encarcelamiento masivo en Estados Unidos

Desde la segunda mitad de la década de los setenta, los Estados Unidos han sido la cuna de un cambio drástico en el campo del control del crimen, hacia las políticas ultrarepresivas de “la ley y el orden”. Este “giro punitivo” (Wacquant, 2010) representa no solo una nueva tendencia en cuanto a políticas, sino también un profundo cambio cultural. Lo que David Garland (2001a) llamó la “cultura del control” eleva la seguridad contra el crimen –y temas relacionados como la tolerancia cero y la guerra contra las drogas– a las más altas prioridades del gobierno, así como también de las preocupaciones de la gente y del debate público. Adicionalmente, las ideas neoconservadoras de Estados Unidos, las prácticas y las políticas respecto al control del crimen, lejos de ser un problema doméstico, se han vuelto altamente influyentes a escala global. Los académicos han descrito la convergencia internacional y la homogenización de las políticas penales y de seguridad que siguen el ejemplo estadounidense, resaltando el rol de los tanques de pensamiento norteamericanos, las cadenas transnacionales de expertos, las asociaciones de profesionales y las conferencias internacionales en este proceso de influencia mundial (Christie, 1994; Garland, 2001a; Melossi, Sozzo and Sparks, 2011; Newburn y Sparks, 2004; Peck, 2003; Wacquant, 2004).

Uno de los impactos clave de este esquema ultrarepresivo ha sido el de empujar a Estados Unidos hacia una era de encarcelamiento masivo (Garland, 2001b), un fenómeno sin precedentes en la historia de las sociedades democráticas contemporáneas (Wacquant, 2005, 2009a, 2009b).

Después de décadas de estabilidad en el rango de encarcelamiento, el ritmo vertiginoso del crecimiento carcelario desde finales de los años setenta tomó a todos los observadores sin opinión. El número de prisioneros en Estados Unidos creció de 379.000 en 1975 a 2'267.000 en 2010 (un crecimiento del 600 % en 35 años) y este mismo año alcanzó un record de 730 presos por cada 100.000 habitantes (Pew Charitable Trusts, 2012; Wacquant, 2009a, p. 136).

El sector carcelario de Estados Unidos no solo cambió a escala dramática, sino también en cuanto a su naturaleza. De la década de los ochenta en adelante, el objetivo de la rehabilitación fue progresivamente abandonado y reemplazado por otras justificaciones fundamentales para el encarcelamiento: castigo, disuasión e incapacitación (Garland, 2001a, p. 61). Este no solo fue un cambio retórico, sino que también tuvo implicaciones materiales que llevaron a una profunda transformación del mundo correccional en Estados Unidos. La construcción de prisiones en remotas áreas rurales se incrementó y los prisioneros fueron sujetos a normas draconianas, supervisión permanente, tratamiento rudo y aislamiento geográfico, social y emocional (ADPSR, 2004; Gilmore 2007). En el espíritu de la ley, así como en el diseño arquitectónico y las reglas internas de los complejos, la *seguridad* se volvió la prioridad absoluta sobre y más allá de las demás consideraciones. La seguridad también se convirtió en la “marca” que distinguía a los expertos y constructores norteamericanos entre los bien informados círculos de la industria carcelaria mundial.⁸

Entre las recientes transformaciones en el diseño de las prisiones, la prisión de súper máxima seguridad (*supermax*) es emblemática, toda vez que materializa en una construcción el giro punitivo en las políticas de justicia criminal. Este modelo de prisión se expandió en los Estados Unidos entre finales de los ochenta y finales de los noventa, durante el crecimiento del *boom* carcelario (Reiter, 2013). Oficialmente llamadas “Unidades de Alojamiento Seguro” (SHU, por sus siglas en inglés), las *supermax* operan como prisiones dentro de las prisiones. Son construcciones hechas para que los internos permanezcan solos o también pueden ser alas de alojamiento especial construidas dentro de complejos carcelarios nacionales o estatales más grandes, y mantuvieron en 2013, alrededor de 20.000 prisioneros que supuestamente no podían ser controlados

8 Una serie de cuatro entrevistas con arquitectos de prisiones de Estados Unidos y empresarios.

entre la población carcelaria general (en su mayoría latinos miembros de pandillas condenados a largas sentencias de prisión) (Reiter, 2012, p. 550; Ross, 2013, p. 11). La gente detenida en complejos *supermax* es sometida a confinamiento solitario de largo término bajo condiciones de privación sensorial radical (Kurki y Morris, 2001). Ellos permanecen en las celdas las 24 horas del día, excepto para periodos de breve y solitario ejercicio o para ducharse, son expuestos a una luz artificial permanente y tienen poco o ningún contacto humano durante semanas, meses o incluso años (Reiter, 2012, p. 531).

Mientras involucre solo una pequeña minoría de la población carcelaria del país, las *supermax* tienen una importancia simbólica, toda vez que se han convertido en el ícono arquitectónico del nuevo régimen del ultra castigo en Estados Unidos. A la luz de la influencia masiva del pensamiento y las políticas penales de Estados Unidos en el mundo, apenas sorprende que la *supermax* haya jugado un rol en la exportación del modelo carcelario estadounidense, como mostraremos a continuación.

Exportando la prisión estadounidense

Mientras las ideas y prácticas de la “cultura del control” han cruzado fronteras y han influido enormemente las políticas penitenciarias mundialmente en el último cuarto de siglo, la movilidad internacional del modelo carcelario estadounidense, un fenómeno casi ignorado en la literatura académica sobre políticas de circulación criminal hasta la fecha, empezó a incrementarse marcadamente en la primera década del siglo XXI, a través de dos circuitos corporativos y gubernamentales separados y complementarios.

Por un lado, después de que el mercado de la prisión domiciliaria empezó a agotarse siguiendo el leve pero continuo descenso en la población carcelaria estadounidense desde 2009 (Pager y Phelps, 2011), un “circuito con ánimo de lucro” –claramente con orientación comercial– ha movilizado categorías de agentes como arquitectos y planificadores de la poderosa industria de las correccionales estadounidenses, así como compañías productoras de herramientas de seguridad carcelaria, para redirigir parte de sus estrategias de negocio hacia la adquisición de mercados en el extranjero.⁹ Por otro lado, un “circuito estatal” liderado por

9 Véase, por ejemplo, la construcción de la prisión federal de Ezeiza en Argentina hecha por la corporación multinacional AECOM, o los contratos públicos para el dise-

el gobierno estadounidense o sus agencias (BOP, el instituto nacional de correcciones y el departamento de Estado), opera a través de la transferencia del modelo carcelario estadounidense en medio de intervenciones armadas en el extranjero, en el contexto de la “guerra global contra las drogas” y la “guerra contra el terrorismo”. En este contexto militar, el despliegue de los complejos correccionales inspirados por el estándar arquitectónico y el régimen disciplinario estadounidense apunta mayoritariamente a neutralizar las amenazas a los “intereses vitales” de Estados Unidos.

Así, la mayoría de las intervenciones militares estadounidenses en países foráneos ocurridas desde el comienzo del siglo XXI –las guerras de Irak y Afganistán, el plan Mérida en México– han incluido un componente carcelario: los complejos de Guantánamo (Ross y Rothe, 2013) y Abu Ghraib (Rothe, 2013) siendo de lejos los casos más publicitados. Los complejos carcelarios construidos en Colombia en el contexto del programa antinarcótico estadounidense en la primera década del siglo XXI son también claramente parte de este segundo circuito de exportaciones.

Los circuitos de exportaciones estatales y con ánimo de lucro no tienen los mismos objetivos y no involucran los mismos actores clave; sin embargo, múltiples colaboraciones, encuentros y amistades conectan los sectores público y privado comprometidos con el mundo correccional. Agentes de la industria de la prisión, servidores civiles y autoridades de la administración de las prisiones convergen en diferentes “microespacios globalizados” (McCann, 2011, pp. 118-119) que desempeñan un papel clave en la movilidad de las políticas. En el circuito con ánimo de lucro, por ejemplo, conferencias como el encuentro anual de la Asociación Internacional de Correcciones y Prisiones (ICPA, por sus siglas en inglés) son esenciales para que el sector privado de Estados Unidos refuerce su posición en el mercado mundial de correccionales y obtenga nuevos contratos en el extranjero. Juntando actores privados y representantes de administraciones carcelarias locales y nacionales de 90 países, la ICPA se ha convertido en un punto focal para la circulación internacional de políticas, prácticas, modelos de negocios, herramientas y tipos arquitectónicos relacionados con el confinamiento penal, así como la

ño y construcción de prisiones ganada por el líder en planificación de correccionales de Estados Unidos y compañía de diseño CGL en México, Singapur, y los Emiratos Árabes Unidos.

incubadora de ventajosos contratos para los empresarios de las prisiones (ICPA, 2010, 2014).

En el caso del circuito estatal que llevó el modelo *supermax* a Colombia, un microespacio de persuasión clave fueron las visitas tanto en Estados Unidos como en Colombia. Viajes cortos a las prisiones estadounidenses por parte de servidores civiles colombianos fueron organizadas por Washington a comienzos de la primera década del siglo XXI, y a su turno, expertos estadounidenses del BOP fueron invitados a una estancia de largo término en Colombia para llevar asistencia técnica. Un participante en la delegación colombiana invitado a visitar cinco prisiones en Estados Unidos explicó el impacto del viaje en 2004 en los siguientes términos:

Los americanos nos mostraron que todo debe funcionar de acuerdo con un procedimiento estricto y que cualquier clase de espacio debe ser diseñado para tal propósito. Mientras analizábamos la arquitectura y la tipología de los edificios, pudimos ver que todo era funcional. Cuando volvimos a Colombia, tomamos toda esta información, consultamos la ley penitenciaria nacional y reconfiguramos nuestro propio modelo.¹⁰

De manera similar, la estancia de largo término de los expertos estadounidenses al corazón de la administración penitenciaria colombiana fue una parte importante del proceso de transferencia, como se muestra en la siguiente sección.

La prisión estadounidense en Colombia: un guion, diferentes motivaciones

En los años 2000 y 2001, el proceso de transferencia del modelo de prisión de Estados Unidos fue planeado conjuntamente con los gobiernos estadounidense y colombiano y fue ratificado en un acuerdo bilateral conocido como el “programa de mejoramiento del sistema penitenciario colombiano”, que fue incluido en el más amplio marco del Plan Colombia (Agreement, 2000).¹¹ Con el fin de comprender el trabajo del proceso de movilidad de políticas, es útil tomar prestada la extendida

10 Entrevista con el antiguo jefe de la oficina de ingeniería civil del Instituto Nacional de Prisiones de Colombia INPEC, Bogotá, 20 de mayo de 2011.

11 (N. del Trad.) Susceptible de traducir como “acuerdo”, se conserva en su idioma original, toda vez que así está citado en las referencias.

metáfora del “guion” desarrollada en la teoría del actor-red (Akrich, 1992). Un guion es un escenario o programa de acción inscrito en una tecnología o artefacto. Un “guion de análisis” de una innovación “sigue” un programa de acción desde su concepción hasta su inscripción en las tecnologías o artefactos y finalmente hasta su adopción o rechazo por parte de los usuarios. Este concepto puede ser aplicado de forma esclarecedora en el viaje de las políticas y los tipos arquitectónicos (Söderström 2013).

En Colombia, el guion del nuevo sistema penitenciario estaba ampliamente contenido en la esencia del Plan Colombia, esto es, en la implementación de las políticas ultrapunitivas “duras con el crimen”, especialmente respecto a asuntos de narcotráfico y terrorismo. Este programa de acción presentó una serie de medidas que fueron inscritas en el acuerdo bilateral estableciendo diferentes aspectos del aporte técnico de la oficina federal de prisiones (BOP) de los Estados Unidos en el sector carcelario colombiano.

Según el acuerdo, la BOP estaba encargada de dar asesoría sobre el diseño, la construcción, el equipamiento, y las reglas internas de los nuevos establecimientos de máxima seguridad; actualización de los niveles de seguridad en los centros; rediseño del programa de entrenamiento en la escuela nacional de penitenciaría; la creación y entrenamiento de nuevos grupos especiales de comando dentro del Instituto Nacional Penitenciario de Colombia (INPEC); y la formación y entrenamiento de grupos de inteligencia, auditores e instructores. Adicionalmente, este programa de acción prescribió la implementación de un nuevo modelo arquitectónico. Financieramente, el gobierno norteamericano solo financió la ayuda técnica de la delegación de expertos de la BOP, así como algunos aparatos de cómputo y seguridad, mientras que Bogotá era responsable por las más grandes inversiones en el sector carcelario tales como gastos de personal, costos de construcción, equipamiento y mantenimiento (Agreement, 2000).

De los muchos ejemplos posibles proveídos por el catálogo de edificios penitenciarios de Estados Unidos, la BOP seleccionó la prisión de máxima seguridad del complejo correccional federal Coleman en Florida como modelo para ser reproducido en Colombia, como explicaron en un halagador reportaje agentes de enlace de la BOP en Colombia a la prensa especializada en 2002 (Wilkey y Rivera, 2002). Sin embargo, el proceso de transferencia que eventualmente resultó fue mucho más problemático de lo que habría sugerido el ideal de cooperación descrito por la BOP en ese momento. A pesar de que el contenido de la transferencia fue

suscrito en la carta del acuerdo y en la elección del diseño arquitectónico de Coleman, un análisis más cercano del proceso revela que, debido a sus respectivos contextos políticos e intereses, la interpretación del guion difirió dependiendo de los puntos de vista de los actores en ambos extremos del proceso.

Para el gobierno estadounidense, construir instituciones judiciales más estables en Colombia era una necesidad imperiosa para mantener a los traficantes de droga colombianos (y en menor medida, a los líderes guerrilleros) perseguidos y eventualmente extraditados a Estados Unidos, donde eran reconocidos como criminales a los ojos de la ley estadounidense. En efecto, de acuerdo con la embajada de Estados Unidos en Colombia, entre 1999 y 2011, al menos 1200 traficantes de droga fueron extraditados a EE. UU., donde la mayoría de ellos han sido acusados y condenados a sentencias severas (“En los últimos 13 años”, 2011). El interés de Washington era entonces construir prisiones de alta seguridad, de donde era casi imposible escapar, para que los prisioneros se mantuvieran asegurados en custodia durante meses o años antes de su extradición a Estados Unidos.

Desde la perspectiva colombiana, el acuerdo alimentó expectativas más amplias. Más allá de la voluntad por satisfacer a Washington, Bogotá percibía que la ayuda de Estados Unidos era una oportunidad para “modernizar” su sistema penitenciario y poner fin a la crisis endémica de las prisiones, plagadas de terribles condiciones de hacinamiento, mal estado e inseguridad. A finales de los años noventa, el gobierno colombiano no solo estaba bajo la presión de Estados Unidos, también tuvo que enfrentar paros del personal de las prisiones y motines de los prisioneros. Adicionalmente, en 1998, la Corte Constitucional declaró todo el sistema penitenciario inconstitucional, debido a violaciones sistemáticas de los derechos fundamentales de los internos (Sentencia T-153, 1998), situación exacerbada por la explosión de la población penitenciaria que empezó a mediados de los noventa.

De acuerdo con mensajes gubernamentales dirigidos al parlamento, la intervención estadounidense en los asuntos penitenciarios apuntaba a nada más que limpiar el tablero y lanzar un nuevo modelo de orden y seguridad, inspirado en el modelo norteamericano. El gobierno colombiano albergó la ambición de posicionar el país en el tope de las administraciones carcelarias más modernas del continente (DANE, 2000). El solo nombre de la reforma “nueva cultura penitenciaria” reflejaba este deseo de revolucionar las políticas carcelarias: no era simplemente la

introducción de unas pocas prácticas y cambios arquitectónicos; más bien el objetivo era alcanzar la transformación fundamental de la cultura penitenciaria. A pesar de la importancia de este asunto, la reforma penitenciaria y la colaboración con la BOP fueron llevadas a cabo de forma discreta –casi secreta– por el gobierno colombiano. El acuerdo nunca fue suministrado al parlamento nacional y el gobierno manejó directamente la reforma penitenciaria con poderes discrecionales, sin tener en cuenta al congreso en ningún momento.

Poco después de la firma de la primera parte del acuerdo en el año 2000, una delegación de expertos de la BOP fue enviada a Bogotá. Rápidamente ganaron considerable influencia, suficiente para que se convirtieran en una especie de comité administrativo escondido en la administración carcelaria colombiana, una posición que mantuvieron hasta que dejaron Colombia en 2005. Este estatus se refleja en los comentarios de varios agentes del INPEC, notablemente un líder del sindicato de guardias:

Todos sabíamos que la figura clave en el INPEC era J. [el jefe de la delegación de la BOP]. Todos sabíamos perfectamente bien que el sistema penitenciario era manejado por la [oficina del BOP en la dirección del INPEC], al menos para los asuntos estratégicos principales. Los empleados solíamos ir a su oficina a pedir favores personales, dada su influencia.¹²

En términos de movilidad de las políticas, este es un caso donde, lejos de tener una relación simétrica entre municipalidades o Estados nación, tenemos oficiales de gobiernos foráneos creando un enclave en otro país para maniobrar directamente las implementaciones de una nueva política en medio de unas muy asimétricas relaciones internacionales.

Entre 2000 y 2003, el diseño de la prisión Coleman inspiró la construcción de seis grandes complejos carcelarios de alta seguridad con base en la “nueva cultura penitenciaria” de 1600 camas, cada una en diferentes regiones del país (prisiones de máxima seguridad en Valledupar, Cómbita, Acacías, La Dorada, Girón y Popayán), que fueron oficialmente clasificadas como de “segunda generación”. Como generalmente pasa en los procesos de movilidad de políticas, el modelo original no fue literalmente copiado. Más bien, las características generales de la penitenciaría Coleman fueron enseñadas a las autoridades colombianas.

12 Entrevista con un líder del sindicato de guardias de Colombia, Bogotá, 05 de agosto de 2011.

En 2003, a pesar de la inauguración de 10000 nuevas camas en las seis prisiones, el gobierno colombiano admitió que, contrario a lo que habían prometido, el rango de hacinamiento no se había reducido. El incremento sustancial del número de prisioneros resultante de las leyes penales severas había excedido por mucho el ritmo de la construcción. En 2004, por consejo de la BOP, Colombia empezó a diseñar diez prisiones de tercera generación, complejos mega-carcelarios diseñados para albergar más de 4300 internos cada uno, que incluye un sitio más grande, instalaciones separadas con diferentes niveles de seguridad (bajo, medio y alto). Diez de estos mega-complejos fueron construidos después de que la BOP abandonara Colombia en 2005 (ver Figura 1).

A pesar de la proliferación sin precedentes de prisiones durante los años de la reforma de la “nueva cultura penitenciaria”, las nuevas construcciones nunca pudieron mantener el ritmo del crecimiento dramático de la población carcelaria resultante del incremento masivo de delincuentes menores. Como con la “penalización de la pobreza” que ocurrió en Estados Unidos desde finales de los años setenta (Wacquant, 2009a, 2009b), el giro punitivo que empezó en Colombia a mediados de los noventa claramente apuntó a las fracciones más pobres de la población. Las estadísticas de los niveles de educación entre los prisioneros en Colombia claramente corroboran esto. Casi la mitad de los internos (45 %) no han recibido educación después de la primaria (5 años de escolaridad) (INPEC, 2012), un rango educativo de lejos inferior que el promedio nacional (Banco Mundial, 2011).

De la cultura *criolla* a un patrón de aislamiento

Un objetivo central de la “nueva cultura de la prisión” fue librarse de los viejos hábitos de la cultura carcelaria tradicional o *criolla*, que estaba basada en la flexibilidad, así como la integración social y geográfica. Tomando prestada la noción émica de *lo criollo*, ampliamente usada en Colombia en el habla diaria para dar a entender “lo típico de nuestra propia tierra” o “lo distintivo de nuestra cultura”, definimos la cultura carcelaria *criolla* como una serie de prácticas culturalmente insertadas y forjadas durante el siglo XX que mejoró considerablemente la calidad de vida tras las rejas, limitando la despersonalización y desocialización inherentes al encarcelamiento, a pesar de las terribles condiciones de deterioro de la infraestructura, pobre administración, corrupción e inseguridad.

La cultura carcelaria *criolla* puede ser definida por cuatro características: primero, el estilo de vida comunal y autónomo de los prisioneros; segundo, un significativo margen de diálogo y negociación entre la población carcelaria y la administración de la cárcel; tercero, la preservación del contacto regular e íntimo con la familia (notablemente a través de una especie de “día abierto” cada fin de semana, con decenas de cientos de visitantes, incluidos niños, entrando por largas horas a los espacios de vida de los prisioneros); y cuarto, la ubicación geográfica de las prisiones en sitios accesibles en las áreas urbanas. Las prisiones criollas fueron ciertamente diseñadas para castigar a los delincuentes, pero no para excluirlos radicalmente de la sociedad.

El plan de aislamiento de la nueva cultura carcelaria chocó abruptamente con este viejo marco institucional y representó un cambio dramático, al tiempo que inauguró una fase de control extremadamente severo y privaciones sin precedentes, que precisamente apuntó a la destrucción de los hábitos permisivos “criollos”, operando sobre varias escalas espaciales: regional (ubicación de las prisiones fuera de las áreas urbanas), local (transformaciones del espacio mismo de la prisión) y micro-espacial (interacción social, prácticas y regulaciones de la vida diaria en las prisiones).

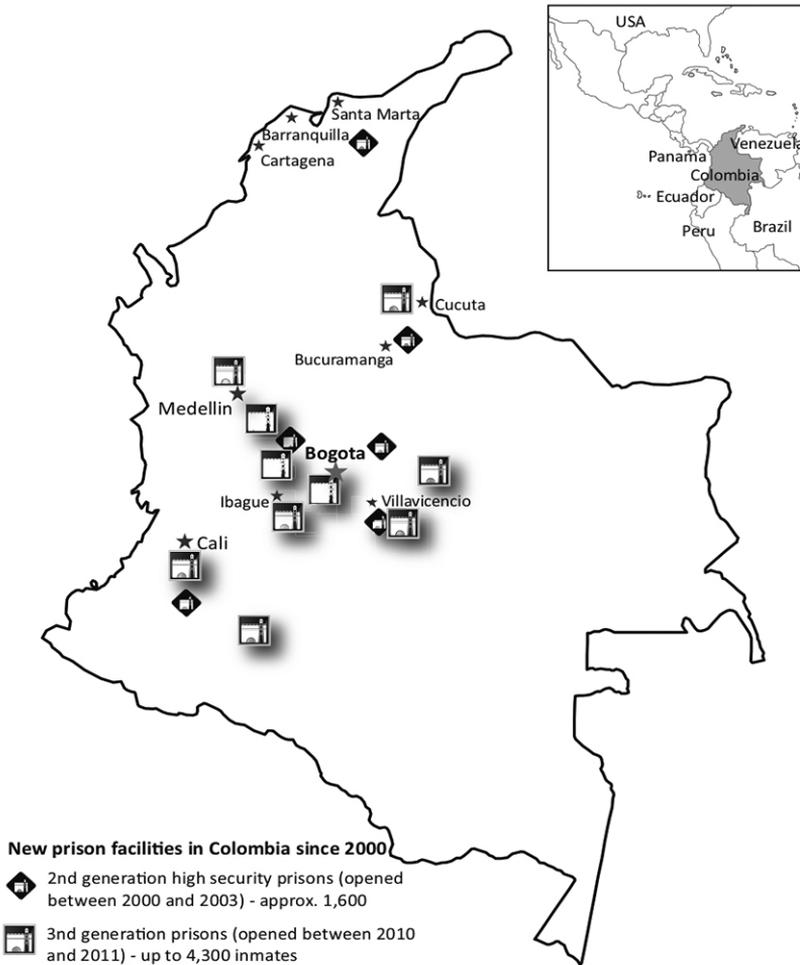
Primero, el nuevo modelo apuntó al patrón previo de integración social y geográfica del sistema penitenciario en la sociedad colombiana. Así, dos dinámicas aparentemente contradictorias crecieron simultáneamente durante este periodo: hubo, por una parte, un crecimiento sin precedentes del número de instalaciones correccionales y de la población carcelaria; y, por otra parte, el archipiélago carcelario se hizo invisible, al ser extraído de las ciudades y reubicado en áreas rurales remotas (Figura 1).

La desurbanización fue particularmente aguda en la región de Bogotá. Allí, entre 2003 y 2011, fueron construidas siete prisiones nuevas en 200 km de radio de la capital, equipadas con 14400 camas: una capacidad adicional de camas 2,5 más alta que las tres prisiones *criollas* de Bogotá, donde los prisioneros habían sido concentrados por décadas¹³ (Figura 2).

13 Las tres prisiones criollas de Bogotá todavía están entre las más hacinadas de Colombia, con una tasa promedio de sobrepoblación de aproximadamente 100 %. De manera más general, las 128 prisiones criollas de “primera generación” que todavía están funcionando en Colombia llevan el grueso del enorme hacinamiento de todo el sistema penitenciario, toda vez que estas brindaron el 60 % de la capacidad nacional (“camas” disponibles), pero sostienen en 74 % de la población carcelaria nacional (INPEC 2013, INPEC 2014).

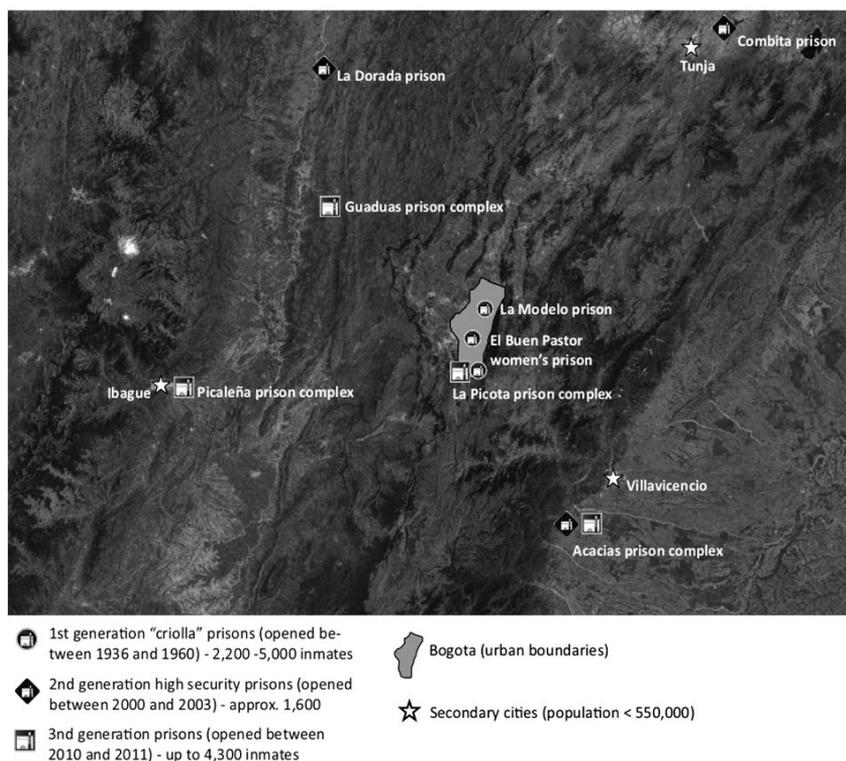
Consecuentemente, el contacto de los prisioneros con sus familias no solo fue debilitado a través de una dramática reducción de “reglas de visita”, sino también como resultado de la distancia física que los separaba de sus familias, parejas y amigos.

Figura 1. Mapa de nuevas prisiones construidas en Colombia después del 2000 con el consejo de la Oficina Federal de Prisiones de EE. UU. (BOP, por sus siglas en inglés)



Nota. Elaborado a partir de INPEC (2013, 2014).

Figura 2. La desurbanización del sistema penitenciario: mapa de instalaciones penitenciarias construidas desde 2003 dentro de un radio de 200 km de Bogotá



Nota. Elaborado a partir de INPEC (2013, 2014).

Segundo, el nuevo modelo transformó la prisión en sí, con la introducción de una serie de estándares arquitectónicos y regulativos que emulaban la prisión Coleman en Estados Unidos: la construcción de bloques de alojamiento separados y autónomos, con la intención de suprimir fácilmente cualquier tipo de disturbio de los prisioneros y prevenir la propagación de protestas a otros bloques; el uso masivo de estructuras de cemento gris para crear una atmósfera austera de castigo y obediencia; la introducción de celdas ocupadas individual o dualmente; y de una serie de artefactos de seguridad tales como video vigilancia generalizada y salones para visitantes separados por vidrio. Adicionalmente, se construyó en un ala una “unidad de alojamiento de seguridad” en cada prisión, mejor conocida en EE. UU. como *supermax*. En Colombia, el *supermax* fue renombrado como “Unidad de Tratamiento Especial”

(UTE), diseñada para concentrar prisioneros considerados peligrosos o recalcitrantes por cortos o largos periodos en confinamiento solitario, como medio de castigo disciplinario.

Tercero, la transferencia del modelo carcelario estadounidense a Colombia involucró también la promoción de nuevas prácticas y reglas en un micro-nivel entre los nuevos espacios carcelarios. La prescripción sobre qué tipo de régimen disciplinario tenía que ser implementado y cómo comportarse en las prisiones de máxima seguridad fue considerado por la BOP tan importante como la construcción de las prisiones mismas. Por lo tanto, se transmitieron instrucciones precisas sobre cómo manejar las instalaciones inspiradas en el modelo estadounidense a través de manuales de entrenamiento y sesiones prácticas para los guardas y el personal administrativo.

Si el *supermax* es el guion ultrapunitivo convertido en piedra, aquí tenemos, para usar las palabras de Akrich (1992) otra vez, el borrador acerca del uso correcto de este nuevo tipo de arquitectura carcelaria en Colombia. De acuerdo con el equipo de expertos de EE. UU., la transformación cultural del sistema penitenciario tenía que ocurrir a través de la implementación de procedimientos administrativos y operacionales eficientes que fueran traducidos palabra por palabra de los libros de entrenamiento de EE. UU. para crear los nuevos manuales en la escuela nacional penitenciaria de Colombia (INPEC, 2002). El equipo administrativo y los guardas fueron así formados en las “nuevas técnicas penitenciarias” prestadas de los protocolos correccionales de Estados Unidos.

Las nuevas fuerzas especiales creadas por los consejeros estadounidenses –el grupo de respuesta inmediata (GRI) y los cuerpos de escoltas especiales (CORES)– fueron entrenados de acuerdo con los métodos de seguridad de EE. UU., incluyendo el uso brutal de la fuerza para someter individuos o grupos recalcitrantes. Los guardas en las torres de vigilancia fueron dotados de armas de largo calibre. Las prácticas y atuendos de los guardas de prisión fueron modelados con base en los uniformes militares y de camuflaje, reemplazando los atuendos civiles. La militarización se volvió, *de facto*, un aspecto clave de buen entendimiento y sutil comunicación entre los expertos estadounidenses y el personal local, la administración penitenciaria colombiana ha sido formada durante largo tiempo según los marcos organizacionales y operativos militares. Por décadas, los puestos más altos de la administración penitenciaria habían sido asignados exclusivamente a miembros de alto rango del ejército o la policía, desde los directores generales del INPEC hasta los guardas de

las principales prisiones del país. Como lo recalcó un antiguo jefe de la oficina de ingeniería civil del INPEC:

Siempre hemos tenido un perfil militar en la cúspide [del INPEC]. Y las fuerzas militares han trabajado por años bajo el mando de los norteamericanos, así que ellos dominan su lenguaje; ellos inmediatamente saben cómo ejecutar las instrucciones y procedimientos.¹⁴

El endurecimiento de los procedimientos también se reflejó en el trato a los prisioneros. Los guardas fueron instruidos para quebrar los “malos hábitos” de la cultura carcelaria *criolla*, tales como hablar con los prisioneros o saludarlos de mano. Se introdujeron intervenciones sin precedentes al cuerpo de los prisioneros, como el uso del uniforme naranja inspirado en EE. UU., la afeitada compulsiva de las cabezas y el bello facial, y el aseguramiento de manos y pies mientras son movilizados fuera de los bloques de alojamiento.

En suma, la eliminación planificada del sistema *criollo* se hizo a través de la acción combinada de una nueva política penal, ubicación geográfica, estándares arquitectónicos y programas de entrenamiento del personal.

La falla del traslado de la política

No obstante, las cosas no funcionaron de la forma como esperaban al principio la BOP y los agentes de transferencia local. Haciendo inventario de la evolución del sistema penitenciario colombiano a lo largo de los últimos 15 años, la brecha entre el guion inicial del modelo estadounidense y la realidad de la “nueva cultura carcelaria” es sorprendente. Mientras que el patrón de aislamiento sí tuvo un impacto importante a largo plazo en las prisiones y prisioneros colombianos, el cambio radical hacia un orden perfecto y un control absoluto en el sistema penitenciario no ocurrió. En esta última sección, sugerimos una serie de explicaciones de por qué esta transferencia político-arquitectónica falló y analizamos cuáles fueron, a pesar de ello, los efectos de la reforma penitenciaria.

La reforma falló en la medida que no logró alcanzar sus objetivos proclamados por una serie de razones políticas e institucionales. Desde el inicio del proceso de transferencia, dadas las diferencias en las reglas

14 Entrevista con un arquitecto de cárceles y antiguo jefe de la oficina de ingeniería civil del Instituto Nacional de Prisiones INPEC, 20 de mayo de 2011.

formales entre los sistemas penitenciarios estadounidense y colombiano, los expertos de la BOP tuvieron que adaptarse a las condiciones locales que limitaban su capacidad de maniobra. Por ejemplo, la falta de financiación en el sector penitenciario colombiano restringió la instalación de los dispositivos tecnológicos de seguridad e impidió el incremento del número de guardas; mientras el relativamente restrictivo marco legal colombiano limitó el uso de la fuerza dentro de las cárceles, en comparación con Estados Unidos.

Además, más allá de este proceso de adaptación inicial, ninguno de los logros anunciados de la reforma, como obtener la certificación ISO 9000 para instalaciones de alta seguridad o acabar con el hacinamiento, se hizo realidad. A través de los años, las nuevas prisiones, que inicialmente fueron presentadas con orgullo como un exitoso símbolo de modernización, probaron estar plagadas de problemas de pobre construcción, disfunciones endémicas y abuso de los derechos humanos. Desde finales de la primera década del siglo XXI en adelante, la imagen negativa del sistema penitenciario fue tal que el gobierno colombiano dejó de mencionar la política de la “nueva cultura carcelaria” o la colaboración con la BOP en los documentos oficiales o en intervenciones públicas.

La profunda transformación cultural del mundo penitenciario que se predijo no se materializó tampoco. A este respecto, la dimensión informal de la interiorización institucional (Faulconbridge, 2012, p. 340) jugó un papel importante. Los hábitos culturales de la prisión *criolla* fueron un factor clave que inhibió la conversión total hacia el plan estadounidense de aislamiento radical, normas draconianas y control estricto. El plan se estrelló con unas prácticas profundamente arraigadas como el estilo de vida fuertemente comunal entre los prisioneros, los amplios derechos de visita para familiares y amigos y la libertad de acción para negociar entre los prisioneros y la administración de las prisiones (De Dardel 2013, p. 194). Así, en las 16 cárceles inspiradas por Coleman (cuya totalidad incluía unidades *supermax*), donde hoy un cuarto de la población carcelaria de Colombia vive, el régimen severo instituido por los consejeros norteamericanos continúa aplicándose, pero ha sido ampliamente infiltrado por las prácticas y normas no oficiales de la cultura *criolla*, especialmente después de las repetidas protestas de los presos y actos de resistencia (De Dardel, 2013, pp. 188-195) que recibieron el apoyo de ONG colombianas de derechos humanos denunciando la “nueva cultura carcelaria” como una pesadilla totalitaria.

Además de esto, la “nueva cultura carcelaria” no caló en la vasta mayoría de las viejas cárceles. En estas prisiones, miles de prisioneros hacinados en instalaciones arruinadas e insalubres continuaron viviendo de acuerdo con la cultura carcelaria *criolla*; ellos nunca han conocido el modelo estadounidense, excepto a través de rumores. En suma, el universo de la institución carcelaria colombiana se ha convertido en un sistema dual en el cual coexisten dos culturas penitenciarias contradictorias.

Se argumentan tres diferencias institucionales como razones políticas del fracaso, resultado de las interpretaciones divergentes del guion de acuerdo con los intereses particulares de cada gobierno, pero también por una carencia de voluntad política para hacer mejoras sustanciales en el sector carcelario. Desde el comienzo, los objetivos del gobierno estadounidense fueron claramente relacionados con su agenda de “guerra contra las drogas”. Tan pronto como el programa dejó de servir a sus intereses (por ejemplo, después de la extradición de cientos de traficantes de drogas), abandonaron la colaboración.

Después de que la BOP dejó el país en 2005, Washington borró el sector carcelario de su amplio programa de intervención en Colombia, incluso excluyendo la creación de un mecanismo de seguimiento para monitorear las prisiones de máxima seguridad y las *supermax* en el país. De manera adicional y exclusivamente concerniente a los asuntos de seguridad, ni el gobierno norteamericano ni el colombiano tuvieron siquiera la intención de incluir en el proceso de reforma elementos esenciales para dirigir el manejo del sistema penitenciario: corrupción; falta de asistencia básica en salud y programas de educación; privilegios para los jefes del crimen organizado, criminales de cuello blanco y altos mandos de las fuerzas militares; así como prácticas de tortura y violación de los derechos humanos.

Aún más importante, del lado del gobierno colombiano, hubo una contradicción inherente entre el proclamado objetivo de resolver el hacinamiento de la población carcelaria por medio de la construcción de nuevas cárceles y simultáneamente la activación del plan de explosión cuantitativa de la población carcelaria. Las prioridades de las autoridades colombianas habían así diferido enormemente de sus ambiciones de orden y modernidad para enfocarse en el manejo del encarcelamiento masivo.

Si la reforma fracasó con el cumplimiento de sus objetivos, en el mundo de las prisiones colombianas habían tenido lugar no obstante transformaciones significativas. Primero, los indicadores de violencia

en las cárceles se habían reducido durante el Plan Colombia: el número de muertes violentas (esencialmente homicidios por arma de fuego), así como el promedio de mortalidad, declinaron firmemente entre el 2000 y el 2008. Segundo, mientras durante muchos años el poder estaba en manos de presos relacionados con el crimen organizado y el tráfico de droga, en gran medida, el Estado ha sido capaz de volver a ganar control y autoridad al interior del sistema penitenciario. Sin embargo, es altamente incierto qué tanto contribuyó la reforma penitenciaria inspirada en Estados Unidos en esta evolución. El crédito por dicho cambio no puede ser atribuido completamente al modelo carcelario ultrapunitivo de EE. UU., ya que es probable que estos indicadores hubieran mejorado de todas formas. Ciertamente, las altas tasas de violencia en las prisiones al final de los años noventa fueron un reflejo o una extensión de la violencia generalizada en Colombia, causada por la intensificación del conflicto armado, la expansión del terror paramilitar, el incontestable poder de los señores de la droga y un debilitamiento de la autoridad del Estado. Es probable, por consiguiente, que la caída registrada de la tasa de homicidios en las cárceles después del 2000 refleje mayoritariamente el fin de un episodio particularmente sangriento en la historia colombiana más que un cambio en las políticas carcelarias.

La introducción del modelo penitenciario estadounidense llevó a la imposición parcial de un nuevo plan de control totalitario que apuntaba a aislar radicalmente a los prisioneros geográfica y socialmente. Esta base del modelo estadounidense se reflejó en el diseño arquitectónico y en las políticas penitenciarias prescritas por los expertos de la BOP. La ubicación de las instalaciones correccionales en áreas remotas e inaccesibles, el extendido uso de traslados que enviaban a los presos cientos o incluso miles de kilómetros lejos de sus lugares de origen y el fortalecimiento de la militarización, todo ello contribuyó a una situación de desconexión y desafiliación social entre los prisioneros. A este respecto, la desurbanización del sistema carcelario, que va de la mano con el movimiento hacia el encarcelamiento en masa, tendrá consecuencias a largo plazo que discutiremos en nuestra conclusión.

Conclusiones

Este trabajo ha explorado el viaje hacia Colombia de las políticas penitenciarias de Estados Unidos y en particular la prisión *supermax*, el ícono arquitectónico de la política penal ultrapunitiva de Estados

Unidos. Nuestro análisis provee entendimiento sobre cómo, sobre la base de los modelos político y arquitectónico de EE. UU., dicha relación transnacional transformó las culturas penal y carcelaria de Colombia. También explica cómo la planeada revolución del sistema penitenciario colombiano a través de la reforma de la “nueva cultura carcelaria” eventualmente falló a largo plazo. A pesar de que nuestro objetivo en este documento es principalmente empírico, la historia también lleva a preguntas metodológicas interesantes relacionadas con los fenómenos de la movilidad de las políticas y las formas arquitectónicas, que son analizadas usualmente en dos campos de investigación ampliamente desconectados. Por ende, nuestra conclusión retorna primero a la pregunta planteada en nuestra introducción. ¿Cómo se complementan las políticas y las formas? ¿Siguen las mismas rutas? ¿Son puestas en circulación por los mismos actores? Luego reflexionamos brevemente sobre dos aspectos frecuentemente descuidados en dichos procesos: las asimetrías y las fallas del poder.

Las formas arquitectónicas hacen las políticas tangibles y duraderas. Observando las conexiones entre la reforma a las políticas penales y la nueva arquitectura de las cárceles, se resalta cómo las nuevas estrategias del Estado se inscriben en formas tangibles y cómo esto nos permite comprender mejor los efectos de las políticas en las mentalidades, cuerpos y vidas diarias. En la dirección opuesta, conectar las formas con las políticas –o los guiones– de las que provienen nos da una mejor idea de qué formas de edificar resultan: esto revela su programa pedagógico (Söderström y Geertman, 2013). Como la tecnología de Latour (1991), las formas arquitectónicas también son “sociedad hecha durable”: ellas revelan la obstinación de las políticas incluso después de su aparente muerte. Así, las prisiones *supermax* han continuado –a través de su ubicación y organización espacial– modelando la cultura carcelaria colombiana después del fin de la colaboración penal con EE. UU., a pesar de que las prácticas *criollas* han retornado a estas cárceles. Dado que las formas arquitectónicas perpetúan los efectos de las políticas más allá de su tiempo de vida, por decirlo así, es heurísticamente muy fructífero hacer conexiones entre los análisis de movilidad de políticas y las movibilidades arquitectónicas.

Las políticas y las formas arquitectónicas siguen circuitos distintos pero intercalados. Las formas arquitectónicas tienen sus circuitos específicos de circulación relacionados con el alcance y la red de contactos de las firmas arquitectónicas, así como la influencia de las revistas y escuelas

de arquitectura (Faulconbridge, 2010; Guggenheim y Söderström 2010; Knox y Taylor, 2005). Ellas difieren de las redes de las políticas intermunicipales organizadas alrededor de las reuniones con el alcalde, la cooperación bilateral o las redes grandes de ciudades como la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (UCLG, por sus siglas en inglés). Además, si las revistas y los académicos juegan un papel importante en los circuitos arquitectónicos, las conferencias internacionales y viajes de estudio juegan un importante rol como “microespacios globales” para las políticas urbanas. Sin embargo, nuestro análisis del viaje del *supermax* muestra que estos circuitos también se cruzan: los actores involucrados en las políticas penitenciaria y criminal y los arquitectos de cárceles se conocen en las conferencias de la Asociación Internacional de Correccionales y Prisiones. Para avanzar hacia nuestro entendimiento sobre cómo el espacio es producido en un escenario global, se necesitaría hacer comparaciones sistemáticas entre estos diferentes circuitos.

De manera más general, las convergencias y divergencias entre estas formas de movilidad deberían alentarnos a movernos hacia análisis más completos de la producción relacional del espacio urbano. Para lograr esto, necesitamos reducir las barreras entre los campos de investigación como los estudios de políticas, la movilidad y la planeación arquitectónica. Cada uno de estos campos identifica diferentes lógicas de producción relacional del espacio que implican diferentes circuitos, actores y motivaciones. Una comparación sistemática de estas lógicas nos proveería de una mejor comprensión sobre cómo se desarrollan los espacios a través de diferentes “políticas de relación” (Söderström 2014).

Para concluir y retornar a nuestro estudio de caso, el análisis del ascenso y caída del *supermax* resalta dos aspectos descuidados en los procesos relacionales de la producción de espacios: el poder y sus fallas. Mientras las asimetrías de poder en cuanto a lo simbólico, económico y político en las políticas y los estudios de movilidad arquitectónica son raramente estudiadas, nuestro estudio de caso muestra qué tan centrales son en la forma como los modelos circulan. La creación de una especie de enclave de norma foránea que tuvo lugar en el Plan Colombia es difícil de imaginar en las relaciones de políticas norte-norte predominantes en la literatura, pero es más que excepcional cuando se consideran las relaciones norte-sur. Finalmente, como muestra este caso y como señala Jacobs (2012) es un error, en un periodo en el que el “discurso sobre las mejores prácticas” (Jacobs, 2012, p. 419) es tan influyente, ignorar lo

que podemos aprender del fracaso de las transferencias y sus crudas consecuencias.

Referencias

- ADPSR (2004). *Prison Alternatives Initiative: Prison towns*. <https://archive.asfint.org/ASF-Activity/prison-alternatives-initiative>
- Agreement. (2000). Apéndice 11 al anexo al Acuerdo general para asistencia económica, técnica y otras asistencias relacionadas entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de la Republica de Colombia. Recuperado de https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/APENDICE_11.pdf
- Akrich, M., (1992). The De-Description of Technical Objects. In W. Bijker y J. Law. (Eds.), *Shaping technology/building society* (pp. 205-224). Cambridge: MIT Press.
- Allen, J. y Cochrane, A. (2010). Assemblages of State Power: Topological Shifts in the Organization of Government and Politics. *Antipode*, 42(5), 1071-1089.
- Banco Mundial. (2011). *Indicators. Progression to Secondary School and School Enrollment, Secondary*. Recuperado de <https://data.worldbank.org/indicator/SE.SEC.PROG.ZS>
- Bear, L. (2005). Visual Imprints on the Prison Landscape. A Study in the Decorations on Prison Cells. *Tijdschrift voor Economische en sociale Geografie*, 96(2), 209-217.
- Christie, N. (1994). *Crime Control as Industry: Towards Gulags, Western Style*. London: Routledge.
- Clarke, N. (2012). Urban Policy Mobility, Anti-Politics, and Histories of the Transnational Municipal Movement. *Progress in Human Geography*, 36(1), 25-43.
- Cook, I., Ward, S. y Ward, K. (2014). A Springtime Journey to the Soviet Union: Postwar Planning and Policy Mobilities through the Iron Curtain. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(3), 805-822.
- Corte Constitucional de Colombia (28 de abril de 1998). Sentencia sobre establecimientos carcelarios. [Sentencia T-153 de 1998]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>
- CSPP. (2013). *40 años de solidaridad y defensa de los derechos humanos*. Recuperado de <http://comitedesolidaridad.com/multimedia/>
- DANE. (2000). *Memorias al Congreso de la Republica 1999- 2000*. Bogotá, D.C.: DANE. Recuperado de http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/LB_00369_JUL_1999_JUN_2000_EJ_3.PDF
- Dirsuweit, T. (2005). Bodies, State Discipline, and the Performance of Gender in a South African Women Prison. In L. Nelson y J. Saeger. (Eds.), *A Companion to Feminist Geography* (pp. 350-362). Oxford: Blackwell.

- De Dardel, J. (2013). Resisting 'Bare Life': Prisoners' Agency in the New Prison Culture Era in Colombia. In D. Moran, N. Gill y D. Conlon. (Eds.), *Carceral Spaces: Mobility and Agency in Imprisonment and Migrant Detention* (pp. 183-198). Farnham: Ashgate.
- En los últimos 13 años han sido extraditados más de 1200 colombianos a EEUU: Michael McKinley. (2011, octubre 13) *Caracol Radio*. Recuperado de <http://www.caracol.com.co/noticias/internacional/en-los-ultimos-13anos-han-sido-extraditados-mas-de-1200-colombianos-a-eeuu-michael-mckinley/20111013/nota/1561618.aspx>
- Faulconbridge, J. (2010). Global Architects: Learning and Innovation Through Communities and Constellations of Practice. *Environment and Planning A*, 42(12), 2842-2858.
- Faulconbridge, J. (2012). Mobile 'Green' Design Knowledge: Institutions, Bricolage and the Relational Production of Embedded Sustainable Building Designs. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 38(2), 339-353.
- Garland, D. (2001a). *The Culture of Control: Crime and Order in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Garland, D. (2001b). *Mass Imprisonment. Social Causes and Consequences*. Sage: London.
- Gilmore, R. (2007). *Golden Gulag. Prison, Surplus, Crisis, and Opposition in Globalizing California*. Berkeley CA: University of California Press.
- González, S. (2011). Bilbao and Barcelona 'In Motion'. How Urban Regeneration 'Models' Travel and Mutate in the Global Flows of Policy Tourism. *Urban Studies*, (48), 1397-1418.
- Guggenheim, M. y Söderström, O. (Eds.) (2010). *Re-shaping Cities: How Global Mobility Transforms Architecture and Urban Form*. London: Routledge.
- Harris, A. y Moore S. (2013). Planning Histories and Practices of Circulating Urban Knowledge. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(5), 1499-1509.
- Healey, P. (2012). The Universal and the Contingent: Some Reflections on the Transnational Flow of Planning Ideas and Practices. *Planning Theory*, 11(2), 188-207.
- Healey, P. (2013). Circuits of Knowledge and Techniques: The Transnational Flow of Planning Ideas and Practices. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(5), 1510-1526.
- Healey, P. y Upton, R. (2010). *Crossing Borders: International Exchanges and Planning Practices*. London: Routledge.
- ICPA (2010, octubre). *Building Bridges: Correctional Best Practices. Worldwide Perspectives*. Program of the 12th Annual Conference of ICPA, Ghent. Resumen recuperado de <http://www.ijjo.org/es/agenda/events/general/building-bridges-correctional-best-practices-worldwide-perspectives>
- ICPA (2014). *About ICPA - International Corrections and Prisons Associations. For the Advancement of Professional Correction*. Recuperado de <http://www.icpa.ca/pages/about-icpa/>

- INPEC (2002). *Nuevas Técnicas Penitenciarias. Manual del Participante*. Funza: Escuela Penitenciaria Nacional.
- INPEC (2012). *Página web del Instituto Nacional Penitenciario de Colombia*. Recuperado de <http://www.inpec.gov.co>
- INPEC (2013). *Informe Estadístico. Mayo 2013*. Recuperado de http://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/informes-y-boletines/-/document_library/6SjHVBGriPOM/view_file/50235?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_redirect=http%3A%2F%2Fwww.inpec.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Festadisticas%2Finformes-y-boletines%2F-%2Fdocument_library%2F6SjHVBGriPOM%2Fview%2F362612
- INPEC (2014). *Informe Estadístico. Diciembre 2013*. Recuperado de <https://bit.ly/2XUoz2b>
- Isacson, A. (2010). *Colombia: Don't Call It a Model*. Recuperado de http://www.wola.org/publications/colombia_dont_call_it_a_model (consultado el 26 de mayo de 2014).
- Jacobs, J. (2006). A Geography of Big Things. *Cultural Geographies* 13(1), 1-27.
- Jacobs, J. (2012). Urban geographies I: Still thinking cities relationally. *Progress in Human Geography*, 36(3), 412-422.
- Jacobs, J. y Lees, L. (2013). Defensible Space on the Move: Revisiting the Urban Geography of Alice Coleman. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(5), 1559-1583.
- King, A. (1984). *The Bungalow: The Production of a Global Culture*. London: Routledge.
- King, A. (2004). *Spaces of Global Culture: Architecture Urbanism Identity*. London: Routledge.
- Knox, P. y Taylor, P. (2005). Toward a Geography of the Globalization of Architecture Office Networks. *Journal of Architectural Education*, 58(3), 23-32.
- Kurki, L. y Morris, N. (2001). The Purposes, Practices and Problems of Supermax Prisons. *Crime and Justice*, (28), 385-424.
- Langer, M. (2007). Revolution in Latin American Criminal Procedure: Diffusion of Legal Ideas from the Periphery. *The American Journal of Comparative Law*, 55(4), 617-676.
- Latour, B. (1991). Technology is Society Made durable. In J. Law (Ed.), *A Sociology of Monsters. Essays on Power, Technology and Domination* (pp. 103-131). London: Routledge.
- McCann, E. (2008). Expertise, Truth, and Urban Policy Mobilities: Global Circuits of Knowledge in the Development of Vancouver, Canada's Four Pillar' Drug Dstrategy. *Environment and Planning A*, 40(4), 885-904.
- McCann, E. (2011). Urban Policy Mobilities and Global Circuits of Knowledge: Toward a Research Agenda. *Annals of the Association of American Geographers*, 101(1), 107-130.
- McCann, E. y Ward, K. (2010). Relationality/Territoriality: Toward a Conceptualization of Cities in the World. *Geoforum*, 41(2), 175-184.
- McCann, E. y Ward, K. (2011). *Mobile Urbanism: Cities and Policymaking in the Global Age*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

- McFarlane, C. (2011). *Learning the City. Knowledge and Translocal Assemblage*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- McNeill, D. (2009). *The Global Architect. Firms, Fame and Urban Form*. London: Routledge
- Melossi, D., Sozzo, M. y Sparks, R. (Eds.) (2011). *Travels of the Criminal Question: Cultural Embeddedness and Diffusion*. Oxford: Hart.
- Moran, D. (2015). *Carceral Geography: Spaces and Practices of Incarceration*. Farnham: Ashgate.
- Moran, D., Gill, N. y Conlon D. (Eds.) (2013). *Carceral Spaces: Mobility and Agency in Imprisonment and Migrant Detention*. Farnham: Ashgate.
- Nasr, J. y Volait, M. (2003). *Urbanism - Imported or Exported? Native Aspirations and Foreign Plans*. London: Wiley.
- Newburn, T. y Sparks, R. (Eds.) (2004). *Criminal Justice and Political Cultures: National and International Dimensions of Crime Control*. London: Willan.
- Pager, D. y Phelps, M. (2011). *Inequality and Punishment: A Turning Point for Mass Incarceration*. Working Paper, Department of Sociology, Princeton University, Princeton NJ. Doi: doi.org/10.1177/0002716211596972
- Pécaut, D. (2000). Entre pragmatisme et violence. Les stratégies des "mafias" colombiennes de la drogue. *Politix*, 13(49), 77-96.
- Peck, J. (2003). Geography and Public Policy: Mapping the Penal State. *Progress in Human Geography*, 27(2), 222-232.
- Peck, J. (2011). Geographies of Policy: From Transfer-Diffusion to Mobility-Mutation. *Progress in Human Geography*, 35(6), 773-797.
- Peck, J. y Theodore, N. (2008). Carceral Chicago: Making the Ex-Offender Employability Crisis. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(2), 251-281.
- Peck, J. y Theodore, N. (2010). Mobilizing Policy: Models, Methods, and Mutations. *Geoforum*, 41(2), 169-174.
- Pew Charitable Trusts. (2012). *The High Cost of Corrections in America*. Recuperado de <https://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/data-visualizations/2012/the-high-cost-of-corrections-in-america>
- Pratt, J., et al. (2011). *New Punitiveness: Trends, Theories, Perspectives*. Oxford: Routledge.
- Reed-Hurtado, M. (2012). *El camino irreflexivo de la cárcel en Colombia: un cuento de delirios y despelotes*. Lima: Woodrow Wilson Center.
- Reiter, K. (2012). Parole, Snitch, or Die: California's Supermax Prisons and Prisoners, 1987-2007. *Punishment & Society*, 14(5), 530-563.
- Reiter, K. (2013). The Origins of and Need to Control Supermax Prisons. *California Journal of Politics and Policy*, 5(2), 146-167.
- Rhodes, L. (2001). Toward an Anthropology of Prisons. *Annual Review of Anthropology*, (30), 65-83.

- Robinson, J. (2013). 'Arriving at' urban policies/the urban: traces of elsewhere in making city futures. In O. Söderström, S. Randeria, D. Ruedin, G. D'Amato y F. Panese (Eds.), *Critical Mobilities* (pp. 1-28). London: Routledge.
- Ross, J. (2013). The Invention of the American Supermax Prison. In J. Ross (Ed.), *The Globalization of Supermax Prisons* (pp. 10-24). New Brunswick: Rutgers University Press.
- Ross, J. y Rothe, D. (2013). Guantánamo: America's Foreign Supermax in the Fight Against Terrorism. In J. Ross (Ed.), *The Globalization of Supermax Prisons* (pp. 145-159). New Brunswick: Rutgers University Press.
- Rothe, D. (2013). A Globalized Militarized Prison Juggernaut: The Case of Abu Ghraib. In J. Ross (Ed.), *The Globalization of Supermax Prisons* (pp. 160-176). New Brunswick: Rutgers University Press.
- Roy, A. y Ong, A. (2011). *Worlding Cities: Asian Experiments and the Art of Being Global*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Saunier, P.-Y., (2002). Taking up the bet on connections: a municipal contribution. *Contemporary European History*, 11(4), 507-527.
- Saunier, P.-Y. y Ewen, S. (2008). Another Global City: Historical Explorations into the Transnational Municipal Moment, 1850-2000. New York: Palgrave Macmillan.
- Söderström, O. (2013). What Traveling Urban Types Do: Postcolonial Modernization on Two Globalizing Cities. In O. Söderström, S. Randeria, D. Ruedin, G. D'Amato y F. Panese (Eds.), *Critical Mobilities* (pp. 29-57). London: Routledge.
- Söderström, O. (2014). *Cities in Relations: Trajectories of Urban Change in Hanoi and Ouagadougou*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Söderström, O. y Geertman, S. (2013). Loose Threads: The Translocal Making of Public Space Policy in Hanoi. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 34(2), 224-260.
- Sibley, D. y Van Hoven, B. (2008). The Contamination of Personal Space: Boundary Construction in Prison Environment. *Area*, 41(2), 198-206.
- US Embassy in Colombia (2012). Sección de Asuntos Antinarcoóticos y Aplicación de Ley (INL). Recuperado de https://co.usembassy.gov/es/embassy-es/bogota-es/sections-offices-es/seccion-de-asuntos-antinarcooticos-y-aplicacion-de-la-ley-inl/?_ga=2.83142614.1708141386.1583438701-1476242813.1583438701
- Wacquant, L. (2002). The Curious Eclipse of Prison Ethnography in the Age of Mass Incarceration. *Ethnography*, 3(4), 371-397.
- Wacquant, L. (2004). Penal Truth comes to Europe: Think Tanks and the "Washington Consensus" on Crime and Punishment. In G. Gilligan y J. Pratt (Eds.), *Crime, Truth, and Justice: Official Inquiry, Discourse, Knowledge* (pp. 161-180). London: Willan.
- Wacquant, L. (2005). The Great Penal Leap Backward: Incarceration in America from Nixon to Clinton. In J. Pratt (Ed.), *New Punitiveness: Current Trends, Theories, Perspectives*. London: Willan.

- Wacquant, L. (2009a). *The Prisons of Poverty*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Wacquant, L. (2009b). *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*. Durham: Duke University Press.
- Wacquant, L. (2010). Crafting the Neoliberal State: Workfare, Prisonfare, and Social Insecurity. *Sociological Forum*, 25(2), 197-220.
- Ward, K. (2011). Entrepreneurial Urbanism, Policy Tourism and the Making of Mobile Policies. In G. Bridge y S. Watson (Eds.), *The New Blackwell Companion to the City* (pp. 726-737). London: Wiley-Blackwell.
- Wilkey, W. y Rivera, G. (2002). Plan Colombia: A Successful Long-Term Effort. *Corrections Today*, 64(7). Recuperado de <https://www.questia.com/article/1G1-95689181/plan-colombia-a-successful-long-term-effort-nic>

Recensiones

Del drama sanandresano al Jiggy raizal

Diva Piamba¹

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.86414>

Los estudios musicales que se concentran en la procedencia de los géneros y las identidades que suscitan en quienes bailan, cantan y producen las diferentes expresiones musicales son variados. En redes y bibliografías se encuentran varios estudios alrededor de la champeta y la construcción de identidades en el Caribe continental colombiano, por ejemplo, el trabajo de Claudia Mosquera y Marion Provansal (2000) y el de Jorge Giraldo (2007), y trabajos que incluso se centran en la conexión y evolución de los géneros desde la misma comunidad, como el de Nicolás Castro (2017). Sin embargo, en este texto no se ahonda mucho en el movimiento musical en San Andrés, sino que se propone desenmarañar una situación dejada de lado: la cuestión identitaria en los videos musicales del archipiélago.

La implantación del Puerto Libre fue un evento que cambió las cotidianidades en la isla de San Andrés. De ahí, en años anteriores, nacieron los conceptos de “sanandresidad” e “isleñidad” (Piamba, 2017). Estos últimos surgieron de la observación de unas evidentes fuerzas identitarias que el archipiélago ha producido desde 1953. Estas fuerzas cuestionan al nativo con respecto de sus antepasados y su pertenencia territorial: ¿de dónde soy? ¿Cuál es mi nacionalidad? ¿Qué lengua debo hablar? ¿De qué color soy?

La sanandresidad, entonces, es esa fuerza potente que conecta al archipiélago, más precisamente a San Andrés, con el continente. Una fuerza invisible que acerca al isleño a la bandeja paisa, al pescado frito, a la champeta, al vallenato, que les hace hablar español, les hace sentir que le deben todo al gobierno nacional, que respetan las fuerzas armadas y les entregan su territorio. Esa sanandresidad está mediada por el

1 Magíster en estudios literarios de la Universidad Nacional de Colombia, investigadora de la Fundación Gran Caribe: pensamiento, cultura, literatura. Correo: dmpiambat@unal.edu.co



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

constante movimiento turístico que hace que el mar se convierta en un parque de diversiones, en una gran masa de diferentes azules digna de ver en una fotografía, en una zona hotelera, en una isla para mostrar. Esta es una fuerza que exotiza –y escasea– especialmente la piel, la comida y la música –más que otros elementos–, y es desplazada a sonar solo en pequeños grupos animadores de almuerzos y cenas en hoteles “todo incluido”. El mar, además, se convierte en un espacio vacío y peligroso que separa las tierras y aleja a la isla del continente, y que, entre más lejana, más particular.

Por otro lado, la isleñidad se refiere a todo lo contrario: a una fuerza de rondón, *pig tail* y *journey cake*; de mazurca, danzal, y *modeup*. A una isla bautista de traje de gala los domingos; de creole y poder de la palabra; de liberación de la raza, de emancipación, de pesca de tortugas, de carreras de caballos, de *cat boats*; de aire de Jamaica, de lenguas y de migraciones. En la isleñidad el mar no está en las fotos, está en la vivencia, en el día a día, como vía de unión entre tierras, como hogar de los pescadores, como lugar geográfico y habitable, como cementerio, como sustento, como amigo, como vidente, como consejero y como ajusticiador. En la isleñidad permanece el mundo raizal. Raizal reducido a aquel título otorgado al nacido en las islas y con árbol genealógico casi rozado por los misquitos. Ese raizal que desde hace un par de décadas pelea por sus derechos de raza, de tierra y se enfrenta consigo mismo ante la duda: ¿de dónde soy?

Ambos conceptos nacen y se muestran en el 2017 en la literatura de y sobre San Andrés, específicamente en Hazel Robinson y Fanny Buitrago, después de un exhaustivo estudio relacionado con el momento político y social que se estaba viviendo en el instante de publicación de las obras implicadas.² En él, la implantación del Puerto Libre, el incendio del archivo intendencial en 1965 y la ocupación de la isla por “pañamanes”³ fueron eventos que se recogieron en las obras hasta el día de ver la luz en el 2002. Ante eso, esta vez la pregunta se preocupa por descubrir si aquella misma situación, la formación de esas mismas fuerzas, podría ocurrir en otras demostraciones artísticas. Así, Jiggy Drama, como artista

2 Estas obras fueron *Los Pañamanes* de la barranquillera Fanny Buitrago (1979) y *No Give Up Maan!* de la isleña Hazel Robinson (2002).

3 Según Buitrago (1976) el término “pañamán” deriva de *spanish man*. Este título (*pañña*) actualmente se les otorga a las personas nacidas en el continente colombiano.

nativo musical y muy poco comentado como tal, aparece con su nueva apariencia –después de varios cambios–, lanzando un nuevo disco.

Es mucho más evidente pensar que, de acuerdo con lo anterior, la sanandresidad, la intención continentalizante y la exotización de lo local salieron a las calles de la isla desde la implantación del Puerto Libre y hasta un poco antes de 1991.⁴ Esto se debe a que el Puerto Libre implicó la posibilidad de mezclar nativos (migrantes europeos y caribeños) y continentales. La oportunidad de mercado de electrodomésticos y otra mercancía libre de impuestos generó una avalancha de migraciones hacia el archipiélago que dejó a la isla convertida en una nueva Antioquia o en un nuevo Bolívar, y la posibilidad de contrarrestar tal situación fue aceptar y adoptar las costumbres continentales que iban llegando. De repente, el nativo se sorprendió hablando español, escuchando valleno, mostrando a los turistas lo “individual” de su raza y siendo desplazado hacia La Loma por los nuevos huéspedes.

Pero la copa se fue lentamente rebosando hasta que años antes de 1991 el nativo cambió de opinión y decidió reclamar sus derechos sobre su tierra, su ancestralidad y su lengua. Así, para la nueva Constitución se entró a considerar a la isla como territorio especial, incluyendo todas las restricciones de ocupación territorial que ello implica (la creación de la OCCRE⁵) y profundizando un sentimiento y una acción de discriminación hacia el continental, el mal llamado “pañamán”.

El imaginario social de la isla desde entonces se convirtió en algo confuso. Se tornó en un asunto de tomar partido: o se es raizal o se es *pañá*. Las disputas se volvieron imprecisas ya que nunca se definió quién podría considerarse raizal y quién no, y, para agregar, en medio de esta disputa aconteció el fallo de La Haya.

4 Esta es una fecha crucial en cuanto desde ese momento se reconoce el territorio de la isla como territorio especial y se le da un lugar de etnia –y un trato particular a las mismas– en la Constitución Política de Colombia.

5 La Oficina de Control, Circulación y Residencia de la isla de San Andrés se encarga de identificar a cada uno de sus habitantes por medio de la carnetización. En dicho carné se describe a la persona y se le reconoce como raizal o residente. Obtenerlo es la única forma de legalizar la permanencia de una persona en la isla si pretende exceder los tres meses anuales a los que tiene derecho un visitante que adquiere la tarjeta de turismo. Para adquirirlo se deben cumplir ciertas condiciones de ascendencia, estado civil o necesidad laboral demandada por la isla.

En el año 2001, Nicaragua radicó su demanda marítima ante La Haya, buscando apropiarse de territorio y maritorio que para entonces pertenecía al archipiélago y a espacio colombiano. La reacción desde la isla se vio en la literatura con la aparición de la novela *No Give Up Maan!* de Hazel Robinson, publicada en 2002. Esta novela reivindica el pasado británico de las islas, buscando demostrar la adherencia del territorio a La Nueva Granada, a inicios del siglo XIX, como un gesto involuntario e ingenuo. En la historia, con la aparición de *The Province of Providence* de Walwin Petersen, se describe de manera detallada cómo desde la colonia las islas fueron territorios de influencia británica y cómo la llegada de los españoles y los pañas, años después, fue tergiversando la intención de paz y convivencia que para entonces se vivía. Al fin, con la música y tal vez sin ser el único, apareció en el 2005 Jiggy Drama con su álbum *Undergroove*.

Figura 1. Portada del álbum *Undergroove*



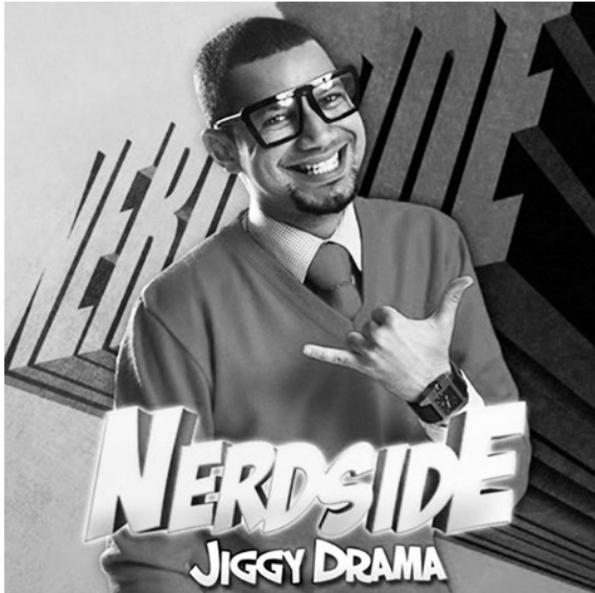
Nota. Tomado de Jiggy Drama (2005).

Undergroove es un álbum que incluye 19 canciones intercaladas entre español, inglés y creole. La portada muestra a un niño con uniforme colegial tocando un redoblante. Esta imagen se asemeja a las que se ven en el desfile del 20 de julio en San Andrés. Sin embargo, esta se presenta solo en dos colores: beige y café. Blanco y negro: ¿paña y raizal? Con este álbum, Jiggy Drama toca el borde de la identidad. *Undergroove* se

refiere probablemente a la confusión inminente al tomar partido identitario mientras hace música con voces negras como Antombo y al mismo tiempo con continentales como Big Mancilla, Lianna y Benny B. En esta portada, Jiggy Drama lanza una sutil advertencia de inconformidad ante la exclusión y se propone cuestionar la división racial con este álbum lleno de mezclas. *Undergroove* no se refiere a estar fuera del ritmo musical, sino a estar fuera de una rutina de pensamiento que implica discriminar al *pañá*.

Inmediatamente después, diferentes artistas de la isla se unieron para generar un nuevo ritmo musical: el *modeup*. Por varios años, Jiggy Drama, Buxxi, Hety y Zambo, Juancho Style, Shungu y otros, se unieron para mover las discotecas de la isla con este género que “algunos lo confunden con Reggaetón, otros con Dance-hall. Algunos dicen que es Soca y otros lo pueden llamar Zouk. Pero no es ni lo uno ni lo otro. Es una mezcla de todo eso y más, mucho más” (Lunazzi, 2011). Sin embargo, con ganas de más, cuando el *modeup* estaba en furor en las islas, Jiggy Drama voló a Pereira a grabar su segundo disco con la productora El Ritmo Récorde. Con El Ritmo Récorde nació un nuevo Jiggy Drama resumido en su álbum *Nerdside*.

Figura 2. Portada del álbum *Nerdside*



Nota. Tomado de Jiggy Drama (2010).

En este álbum, Jiggy Drama abandonó su conflicto de identidad y se propició una imagen netamente continental. Como bien lo describió su productora, ahora Jiggy era un cantante “Con un impecable manejo del doble sentido” (“El Ritmo Records presenta”, 2010) y que además exponía un “dancehall discotequero”, completamente alejado de alguna pugna identitaria raizal. En otras palabras, Jiggy se torció hacia la sanandresidad para volverse exótico él mismo –desde su apariencia y desde su música–, mientras se convirtió en un *hit* musical con su sencillo *La Fuga*.

Figura 3. *La Fuga* (min. 1:25)



Nota. Tomado de El Ritmo Records (2010).

Figura 4. *La Fuga* (min. 1:18)



Nota. Tomado de El Ritmo Records (2010).

La Fuga es una canción completamente en español, pero posiblemente a estas alturas eso sea lo menos importante. El video musical, como se ve en la Figura 3 y la Figura 4, se mueve entre dos espacios: por un lado,

una casa en la que llueve dentro y en donde hay dos mujeres bailando bajo el agua en compañía de Jiggy; por otro lado, un cuarto blanco donde aparece una de las mujeres de la casa anterior, acompañando al cantante mientras le canta la canción. En algunos momentos, dicha mujer se muestra molesta por la actitud lasciva del cantante, en otras, sencillamente se hace la desentendida. En este video, la intención caricaturesca es evidente sobre todo en el cuarto blanco. El objetivo, al parecer, es hacer una canción risible que invita al observador a completar las frases de doble sentido.

“Ustedes pensaron mal.
Yo solo hice la oración,
ustedes la tenían que rellenar”

Finaliza cantando Jiggy Drama, después de repetir muchas veces su cuestionamiento: “¿Quieres ver gas o ver gotas?”

Figura 5. *La Fuga* (min. 1:53)



Nota. Tomado de El Ritmo Records (2010).

Muy interesante es una corta escena en donde aparece un joven con gorra jamaicana y su pelo enredado en *dreads*, mientras Jiggy Drama tose de forma exagerada (ver Figura 5). Con este gesto, Jiggy lanza un viso de desacuerdo con el estereotipo de lo isleño, es decir, la influencia jamaicana existente en la isla que no está relacionada con su propia apariencia.

Para finales del 2011, el mismo año de *La Fuga*, Buxxi curiosamente lanzó su sencillo *Como tú no hay dos*. En el video de esta canción, otra vez dos escenarios: un cuarto blanco y, por otro lado, la terraza de un edificio en Caracas, Venezuela. De fondo, la cúpula de una iglesia y el resto

de la ciudad. En Buxxi los colores son más suaves, pero la estrategia es exactamente la misma: otra ciudad y un cuarto blanco.

Para el año 2012, Jiggy Drama echó abajo su contrato con El Ritmo Réconds y volvió a la isla, el mismo año del fallo de La Haya. Para entonces, ya sin contrato, Jiggy sufrió otro cambio radical y su música volvió al cauce romántico, calipso, soca y *modeup* que había recibido como herencia. Sus videos cambiaron completamente y su sanandresidad empezó a emerger en su producción. Canciones en creole e inglés ahora son normales en sus álbumes. Una de ellas es *Beautiful*, que tiene un video producido por artistas isleños y protagonizado por una modelo raizal (ver Figura 6).

Figura 6. *Beautiful* (min. 1:00)



Nota. Tomado de Pipe Valencia (2013).

En el video, Jiggy hace un recorrido por la isla de Providencia mostrando cada lugar turístico, exotizando el color azul del mar y el contraste con el verde de la vegetación. Su sanandresidad aún está presente, aunque sus raíces musicales hayan vuelto a lo insular. Aquí, Jiggy Drama deja que el video se convierta en una ruta turística para la isla: Santa Catalina, Crab Cay, el puente de los enamorados, el malecón de Old Town, la playa de Freshwater Bay y los planes nocturnos del bar de Richard pasan en medio de la declaración amorosa, convirtiéndose en una guía para visitar Providencia (ver Figura 7). También, un par de imágenes sobre los bailes típicos isleños, que no encajan con la música, anteceden al marcado *Providence is beautiful* y acompañan la idea que en el 2013 siguió Juancho Style.

Figura 7. *Beautiful* (min. 1:21)

Nota. Tomado de Pipe Valencia (2013).

Con *Te vas*, Juancho Style muestra una historia de amor y de fondo la isla de San Andrés. En un momento, la canción cambia sutilmente de ritmo y une algunos instrumentos típicos (unas maracas, un tináfono, una quijada) y, de fondo, la agrupación Red Crab. Aunque este video ya no se muestra como una guía turística de la isla, recurre a la misma estrategia de exotización: el fondo isleño, atinando a lo raizal, en una canción tropipop.

Asombrosamente, Buxxi también explota en la misma época con un nuevo sencillo: *Vuelve*. Aquí Buxxi ha cambiado su intención estética y, aunque sigue cantando en español como Juancho Style, se le ve en la isla, muy orgulloso de mostrar el hotel Sunrise y los atardeceres de su tierra natal. Buxxi se une así a la intención turística de mostrar aquella isla paradisíaca de sol y mar de fotografía.

Figura 8. Escena del video musical de *Vuelve* del cantante Buxxi

Nota. Tomado de Music Heat Factory (2012). Escena recurrente en el video musical. Al fondo, el hotel Sunrise.

El 2012 evidentemente fue un año de cambios radicales en San Andrés. Una vez más se alborotó el afán de corresponder a un asunto identitario ahora marcado por la desazón de tener menos maritorio en su poder. Los dedos que señalaban hacia el centro del país, una intención emancipatoria mucho más fuerte y una discusión constante dentro de la isla entre los raizales aguerridos y los isleños neutrales, fue moldeando la expresión de los creativos. En modo evolutivo, cada álbum de los artistas fue trayendo un significado distinto.

Hoy en día el nuevo sencillo de Jiggy Drama, *Yuh*, aparece en medio de un álbum cantado en un 90 % en español. Este, su sencillo, es en creole y rodado en San Andrés. Como se puede ver en las Figuras 9 y 10, este video tiene una estética un tanto diferente. La ropa de Jiggy Drama se camufla con el fondo, tanto con la vegetación de playa como con la casa isleña. Los demás personajes resultan también camuflados: los niños en el manglar; ella, naranja como el mangle; él, azul como el mar (al final él es mangle y ella mar); una pareja en la cancha de baloncesto (ambos se funden en los colores); y una pareja de jovencitos bailando, tan asonantes a los colores del grafiti que aparece en el fondo de la escena. Este camuflaje y la posición de la cámara en cada circunstancia disminuye la importancia de los sitios turísticos (el Parque Natural Old Point y las playas de San Luis) y se centra en una historia protagonizada por personajes isleños. Sin embargo, la mujer blanca y el hombre negro; el hombre blanco y la mujer negra; la mujer y el hombre negro, empiezan a perder importancia en medio de la isla que los invisibiliza en esos lugares turísticos. De repente, la gente y la isla son uno, como si se hubieran ido construyendo mutuamente hasta mimetizarse.

Figura 9. *Yuh* (min. 0:15)



Nota. Tomado de MmFilms & Sammypro (2018).

La raizalidad volvió a salir a flote en una estrategia reivindicativa centrada en resaltar la arquitectura isleña, esta vez como una protesta que se aúna al resultado de la campaña *Sea of Colors* que en 2015 decidió pintar por primera vez las casas isleñas que sobreviven a la arquitectura de cemento, intentando recordarles a los isleños que hay una ancestralidad que se debe cuidar y rescatar bajo su mirada.

Figura 10. *Yuh* (min. 0:32)



Nota. Tomado de MmFilms & Sammypro (2018).

Dicha ancestralidad, consideran los raizales, es el arma principal para vencer la pañamenidad, para salvar su maritorio de las manos de Nicaragua y para salvar su territorio del gobierno centralista. En este caso, Jiggy Drama abandona el manual de turismo y se centra en mostrar una isla paradisíaca en donde existe gente de verdad, que vive en la isla y que se invisibiliza entre los límites de lo vendible. Ahora Jiggy muestra esa otra cara del isleño que habita.

El fallo de *La Haya* movió bastante el mundo musical. Desde sus primeros días y hasta hoy los rezagos televisivos se han visto, y se siguen viendo, en las expresiones artísticas, en este caso, en la música. Es clave decir que, en este espacio, como en la literatura y posiblemente en todos los ámbitos culturales, las identidades se fracturan, se mezclan, se extienden, se tergiversan, se terminan y vuelven a empezar a medida que el contexto político, social y económico lo permite. Por eso no es raro que en este último álbum de Jiggy Drama también esté incluido *Tú tranquilo*, una canción rapeada sobre un *sample* de *Tolú* de Lucho Bermúdez. Jiggy Drama evidentemente es una de las fuerzas en pro de la diferencia, pues se permite ser uno y ser otro cada vez.

La identidad (y en este caso la insular) se determina por diversos factores (la lengua, el mar, el clima) y cada uno de ellos se modifica en cada etapa identitaria de Jiggy Drama. A la par de otros artistas, la intención

de Jiggy parece ir dejando su crecimiento artístico como una línea trazada en zigzag entre el ser o no ser raizal. Pero, finalmente, ¿quién no es raizal? Este constante movimiento permite que la línea divisoria entre lo uno y lo otro se vaya mimetizando tanto como los personajes de *Yuh*. Al final, la mezcla, el multilingüismo y las migraciones van generando nuevos movimientos que rebotan entre el ser y no ser. Entre el Sunrise y La Loma. Entre *Nerdside* y *Undergroove*. Entre *Yuh* y *Tú tranquilo*. Entre el “drama” y el Jiggy.

Referencias

- Buitrago, F. (1976). *Bahía Sonora: relatos de la isla*. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.
- Buitrago, F. (1979). *Los pañamanes*. Barcelona: Plaza y Janés.
- Castro, N. (2017). Dansal: música, tradición e innovación entre las nuevas generaciones de la champeta en Cartagena [Tesis de pregrado]. Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá.
- El Ritmo Records (Productor). (2010). *La Fuga (Quieres ver gas o ver gotas)* [video]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=izVZ-iytxcw>
- El Ritmo Records presenta: LA FUGA (Quieres ver gas o ver gotas). (24 de junio de 2010). *El Ritmo Records Blog*. Recuperado de <http://www.elritmorecords.com/news/?p=175>
- Giraldo, J. (2007). La champeta “el vacile efectivo de la barriada”: hacia un reconocimiento etnográfico de la producción cultural de la champeta en Santa Marta. En F. Silva (Ed.), *Pensando la región: etnografías propias para la construcción de un discurso regional* (pp. 153-189). Santa Marta: Gente Nueva.
- Jiggy Drama (2005). *Undergroove* [CD]. Bogotá: Audio Lirica Entertainment.
- Jiggy Drama (2010). *Nerdside* [CD]. Pereira: El Ritmo Records
- Lunazzi, B. (10 de agosto de 2011). Mode Up: la marca musical de la isla. *El Isleño*. Recuperado de https://xn--elisleo-9za.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2401:mode-up-la-marca-musical-de-la-isla&catid=39:cultura&Itemid=82
- MmFilms y Sammypro (Productor) (2018). *YUH* [video]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=g6JLocTLWj0>
- Mosquera, C. y Provansal, M. (2000). Construcciones de identidad caribeña popular en Cartagena de Indias, a través de la música y el baile de Champeta. *Revista Aguaita*, (3), 98-114.
- Music Hit Factory (Productor). (2012). *Vuelve* [video]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=8ZWc7IiUAlw>
- Piamba, D. (2017). De isleños a sanandresanos: la construcción de identidades de San Andrés Isla en las novelas *No Give Up Maan!* de Hazel Robinson y *Los pañamanes*

- de Fanny Buitrago [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/54178/>
- Pipe Valencia (Productor). (2013). *Beautiful* [video]. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=b7NnxT6YUxQ>
- Robinson, H. (2002). *No Give Up Maan! No te rindas!* Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

Monedero, J. (2017). *Los nuevos disfraces del Leviatán. El Estado en la era de la hegemonía neoliberal*. Madrid: Akal. 352 pp.

Danilo Rosero¹

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.86415>

En su obra, Juan Carlos Monedero (Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Heidelberg y profesor de la Universidad Complutense de Madrid e investigador del Departamento de Gobierno, Políticas Públicas y Ciudadanía Global del Instituto Complutense de Estudios Internacionales) presenta una lectura epocal sobre el tema del Estado moderno. Su obra no solo encierra un conjunto de herramientas teórico-analíticas que permiten un acercamiento al Estado desde un Enfoque Estratégico Relacional (EER) (Jessop, 2017); por el contrario, acorde a la teoría relacional del Estado de la que parte, a lo largo de su obra el autor posiciona una tesis central: “el Estado, como condensación de lo que ocurre en la sociedad, es un objeto de análisis central para entender la globalización y el desarrollo neoliberal” (Monedero, 2017, p. 81). Por lo tanto, lo que le interesa a Monedero es establecer una teoría del Estado en el marco de la globalización neoliberal que establezca sus principales pautas de acción, pero también los condicionantes que lo impulsan.

El libro de Monedero se organiza en quince capítulos precedidos y sucedidos, respectivamente, por un prólogo y un epílogo que tratan el largo recorrido a partir del cual el Estado moderno es lo que es y la perspectiva del Estado en un mundo en el que, retomando a Walter Benjamin, es necesario activar los frenos de emergencia de la historia para no caer en la barbarie neoliberal. La lectura del libro de Monedero nos presenta un texto intrincado, en el que se entremezclan pautas teórico-analíticas y hechos históricos que conectan una visión relacional del Estado con el devenir del capitalismo a partir de la Gran Depresión de los años treinta, hasta llegar al actual proceso de globalización neoliberal, planteando de

1 Estudiante de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador, Departamento de Sociología y Estudios de Género. Correo: drrosoero89@gmail.com



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

manera general que la estatalidad “realmente existente” es “movimiento histórico congelado en estructuras y vuelto a moldear a la luz de los conflictos sociales” (Monedero, 2017, p. 288). De esta forma, se despliega como la condensación de los conflictos sociales en un espacio y un tiempo determinado, expresando tanto en sus efectos como en su condición representativa por qué constituye la “máquina más perfecta de conseguir obediencia” (Monedero, 2017, p. 288).

Partiendo de esta aproximación, Monedero es enfático en que no es posible comprender las profundas transformaciones del Estado ni advertir tendencialmente su devenir sin realizar una adecuada lectura del neoliberalismo y de la globalización “realmente existente”. Al respecto, el autor plantea que el Estado se vincula orgánicamente en un proceso que opera de manera global y que interconecta diversos actores dentro y fuera de las fronteras de los Estados nacionales. En esta línea, neoliberalismo, globalización y Estado constituyen la triada teórico-conceptual que articula el conjunto de las reflexiones que atraviesan el cuerpo de la obra en cuestión.

A la luz de este vínculo orgánico en un mismo proceso histórico, el Estado operante en las sociedades contemporáneas se presentaría, según Monedero, como uno que exhibe un cansancio democrático. Uno que, condicionado por la gran transformación ocurrida tras la crisis de los años setenta (“financiarización mundial”), ha dejado atrás el rostro del Estado social de derecho para convertirse en un Estado que promueve el *workfare* (Estado trabajista que privilegia los intereses del capital a expensas de los derechos de los trabajadores). En un momento histórico caracterizado tanto por la globalización neoliberal, como la hegemonía del capital financiero de la mano de fuerzas sociales, que impulsan dicha lógica de la acumulación, y bajo el amparo de la hegemonía norteamericana –que a pesar de sus reveses políticos y económicos no ha sido cuestionada en el ámbito financiero y militar–, el Estado se presentaría más cercano a la visión de Marx en el manifiesto comunista, a pesar de su declive y la sombra de la crisis del capitalismo. Partiendo de este postulado general, se revisarán a continuación los principales planteamientos de esta obra.

En primer lugar, siguiendo el enfoque relacional del Estado presente en autores como Poulantzas y Jessop, Monedero plantea una concepción del Estado como una relación social que, a diferencia de otras, se muestra de manera descompensada, dadas las posiciones de poder de las que parten sus intervinientes. En la medida en que el Estado, siguiendo

a Bourdieu, detenta el monopolio legítimo de la violencia física y simbólica, sus capacidades de decisión y acción se muestran radicalmente distintas de aquellas que pueden articular cualquier otro agente individual o colectivo a nivel social. Su condición representativa, su selectividad estratégica y la capacidad de fuerzas que acumula, lo hacen un lugar especial para el ejercicio del poder. De esta forma, la especialización, concentración, permanencia y complejización histórica de la estatalidad ha hecho de esta la máquina de obediencia más efectiva. Por ello, no es irrelevante el hecho de que las fuerzas sociales históricamente en conflicto han buscado controlarlo. Quien ocupa el Estado inclina a su favor el conjunto de capacidades materiales y simbólicas que se han ido especializando durante siglos.

En segundo lugar, siguiendo a Jessop, Monedero establece que “el Estado en realidad no existe al margen de lo que pensemos que es el Estado” (Monedero, 2017, p. 20). Con esto busca afirmar que la estatalidad no constituye algo externo y antagónico a la sociedad, como lo concibe el liberalismo; por el contrario, el Estado encarna en la sociedad y en la idea que nos hacemos de él –“idea de Estado”–, y se refleja en la legitimidad que le otorgamos y la obediencia que le debemos. “Quizá su mayor fuerza no resida en los fusiles, las balas y los cañones, sino en esa idea compartida de que el Estado está ahí para representar una voluntad colectiva” (Monedero, 2017, p. 21). En este sentido, el Estado no es solo una fuerza material, sino –y sobretudo– una fuerza simbólica interiorizada en el cuerpo social. De esta forma puede entenderse la acepción de “Estado ampliado” que Gramsci le dio al Estado moderno, que opera a partir del ejercicio hegemónico.

La legitimidad y el reconocimiento simbólico del Estado, asumido y recreado cotidianamente por la sociedad, es lo que le otorga poder. Como lo menciona Monedero, su mayor fortaleza reside en la noción compartida de que representa la voluntad colectiva y su efectividad se despliega a partir de la gubernamentalidad que lo reviste. Detrás de sus múltiples disfraces: democrático, social, benefactor, desarrollista, entre otros, el Estado opera como garante último del orden social en cuanto configura y regula todos los subsistemas sociales. Es por ello que históricamente las fuerzas de la innovación y de la conservación, como las denominó Gramsci, se han instrumentado y lo siguen haciendo a través del Estado.

En tercer lugar, Monedero establece que existe una relación orgánica entre la dinámica del capitalismo contemporáneo bajo la hegemonía

del capital financiero; el modelo de desarrollo actual bajo el régimen neoliberal; el modelo de Estado como uno reducido en su capacidad reguladora y redistribuidora; y la hegemonía norteamericana a pesar de su evidente declive. Esta relación sería la que enmarca la correlación de fuerzas nacionales e internacionales y frente a la cual los Estados nacionales de las periferias y semi-periferias habrían cedido soberanía y capacidades de regulación social. En este escenario, el neoliberalismo materializaría un nuevo contrato social, diferente a aquel sostenido por el Estado benefactor o el Estado desarrollista, erigiendo como pilares la pérdida de derechos, el vaciamiento de la democracia, el incremento del autoritarismo, la pérdida de capacidades estatales y el afianzamiento de un ajuste estructural que cambia de raíz las selectividades e instituciones que conforman los aparatos estatales.

Detrás de esta transformación del Estado aparejada al neoliberalismo, Monedero defiende que, aquello que el *establishment* neoliberal augura como la crisis final del Estado como forma política, constituye más bien la crisis de una de sus formas históricas: la del Estado social de posguerra y su transformación en un Estado neoliberal-transnacional. Tras la crisis del régimen de acumulación fordista, reproducido al interior de los estados nacionales, sobrevino un régimen de acumulación basado en una creciente financiarización y mundialización de los flujos de capital. En este escenario, el Estado, como contracara institucional, habría mutado su forma, además de ceder capacidades a instancias supranacionales que en adelante, de manera horizontal con los Estados, se postularían como garantes de la gobernanza, discurso ideológico que ampara la gestión de lo político en la era de la hegemonía neoliberal.

En cuarto lugar, al asumir nuevas funciones que rompen con el pacto de posguerra que garantizaba la reproducción social dentro de las fronteras nacionales, el Estado se habría desentendido de sus funciones sociales dejándolas a merced del mercado. El cansancio democrático que exhibe ahora el Estado como un reflejo de los procesos de desconstitucionalización de las constituciones de los países, en los que se ven afectadas sus partes dogmáticas y orgánicas, reflejarían el divorcio del Estado como forma política de lo social, alentada por la dinámica del capitalismo financiarizado que requeriría únicamente pactos mínimos para su reproducción.

De esta suerte, asistimos a un escenario en el que el Estado no solo se desentiende de sus fronteras para garantizar el funcionamiento de las finanzas globales, sino que también mina las capacidades democráticas

de los pueblos, entendidas como posibilidad de participación y control social sobre el Estado. En este sentido, la configuración de instancias internacionales de gobernanza sin gobierno, al interior de las cuales participan organismos multilaterales y élites globalizadas al amparo de Estados transnacionalizados como el norteamericano, operan en un nivel en el que los pueblos difícilmente pueden incidir o controlar. Más allá de esto, la supeditación de los Estados a estos actores, a los que se suman bancos centrales internacionales y agencias de calificación –verdaderos soberanos en el neoliberalismo– provoca una desestructuración de sus formas y capacidades políticas, viéndose estrangulados por la capacidad de financiación, la capacidad fiscal y la credibilidad económica.

En quinto lugar, siguiendo a Foucault, Monedero da cuenta de que el éxito del neoliberalismo no solo radica en su eficacia económica al doblegar a los Estados y ponerlos al servicio de las finanzas globales, sino que radica en que constituye una nueva racionalidad y un nuevo sentido común que domina la vida moderna. El neoliberalismo, como fuerza “disciplinadora” de lo social, operaría configurando a los sujetos como individuos económicos. La extrema individualización del goce aparejada a la mercantilización de la vida y a la exaltación del egoísmo como pauta de progreso, constituirían un sentido común en el que nos concebimos como empresarios de nuestra propia vida. Vaciada de socialidad, la vida individual y su deseo inmanente se manifestarían a través del consumo: la financiarización cotidiana como compensación de capacidades de acceso a él y como incertidumbre.

Finalmente, en sexto lugar, Monedero pone énfasis en que la globalización hegemónica no es la única forma de globalización posible. Esta es producto de la contingencia histórica. La capacidad de articular una globalización contrahegemónica no sería solo una posibilidad sino una necesidad frente a la barbarie neoliberal que amenaza con destruir no solo las posibilidades de reproducción social de amplios sectores a nivel global, sino la vida humana misma.

En definitiva, la obra de Monedero abre enfoques necesarios para el análisis del Estado en la era de la globalización neoliberal. Lejos de clausurar el debate en torno al Estado y augurar un futuro sin escapatoria al Leviatán que, alejado de sus disfraces, muestra su rostro obscuro, la mirada relacional de la que parte nuestro autor le permite afirmar que la solución no es abandonar el Estado. Si bien históricamente ha operado como un garante de la dominación esto no significa que deba ser siempre así.

El Estado no posee una esencia que lo defina, sino que sus capacidades, inclinaciones y efectos dependen de la resolución de los conflictos sociales y las selectividades que lo condicionan. En este sentido, es posible la construcción de alternativas viables desde las capacidades institucionales del Estado que no lo localicen por sobre la sociedad, sino que la ayuden a organizarse en un principio que Monedero denomina subsidiariedad. Cambiar el mundo tomando el poder, reinventar la senda de la transformación social unificando en un proyecto viable las vías de la emancipación: revolución, reforma y rebeldía, y activar los frenos de emergencia de la historia, son el llamado que realiza Monedero para sortear el camino de la devastación humana, para lo cual es necesario reconstruir una teoría crítica del Estado que permita repensarlo y refundarlo. Haciendo eco de la afirmación de Monedero podemos cerrar mencionando que el Estado es parte del problema, pero también parte de la solución.

Referencias

Jessop, B. (2017). *El Estado. Pasado, presente, futuro*. Madrid: Los libros de la Catarata.

Benavides-Delgado, J. (Ed.) (2018). *Humor y política: Una perspectiva transcultural*. Bogotá D.C.: Universidad Cooperativa de Colombia, 350 pp.

Michael Cruz Rodríguez¹

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.81462>

La obra recoge una serie de textos escritos en español e inglés por importantes autores a escala global sobre las relaciones entre el humor y la política. A partir de distintas miradas disciplinares, los textos abordan el fenómeno social denominado humor, sus distintas manifestaciones y efectos, proporcionando al lector casual, por un lado, una amplia variedad de acercamientos y al lector especializado, por otro, trabajos que evidencian el estado del arte de la cuestión.

El libro se compone de once capítulos agrupados en dos partes. La primera parte (humor gráfico, política y religión) reúne ensayos que exploran desde los efectos del humor en el campo político y el humor gráfico en perspectiva histórico-política en México, Colombia, Argentina y Marruecos, hasta el cambio cultural visto a través de las caricaturas del Papa o el pensamiento filosófico-teológico. La segunda parte (represión social y humor) presenta tres ensayos sobre el rol del humor en situaciones límite, tales como la esclavitud, la represión nazi, la ocupación de Palestina por Israel o la violencia en Siria. A continuación, se presenta una pequeña síntesis de cada capítulo con la intención de incentivar su lectura. Posteriormente se ofrecen algunos comentarios.

Political Humor and Its Effects: A Review Essay del profesor Jody Baumgartner (East Carolina University, EE. UU.), es el primer capítulo que muestra los tres ámbitos de investigación del humor político: (1) los efectos del humor político en el conocimiento o el aprendizaje sobre la política; (2) los efectos del humor en las actitudes políticas, respecto a la rendición de cuentas (externos) y en relación con la actividad política individual (internos); y (3) los efectos del humor en el compromiso y

1 Doctor en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Correo: mcruzro@unal.edu.co



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

la participación política. Este interesante artículo sugiere que el humor político tiene efectos en la manera como la gente entiende la política, aunque la cuestión de sus efectos democráticos y las asociaciones causales todavía estén por robustecerse en la investigación.

El humor gráfico y la formación de la individualidad en la Colombia del siglo XIX, escrito por el profesor Gilberto Oviedo (Universidad Javeriana, Colombia), presenta el proceso evolutivo del humor gráfico en Colombia durante el siglo XIX a partir de su tema central: la formación de la individualidad o la ciudadanía de la incipiente república. Se muestra como antecedente la estructura sacra de la vida colonial y su significado en la vida cotidiana, y luego se introducen tres formas de humor gráfico en el período poscolonial de la república: el realismo, en el que la comisión Corográfica de 1850 develó la incongruencia entre las normas y la realidad; el costumbrismo, que mostró la paradoja entre la secularización promovida por la república y las tradiciones religiosas coloniales intactas; y el caricaturismo, en el que se destaca la censura al caricaturista Alfredo Greñas y su periódico liberal *El Zancudo*. Así, el autor enfatiza el rol que cumplió el humor gráfico en el hecho de que las personas se vieran a sí mismas como individuos.

Humor e instrucción política en el México decimonónico: El Pensador mexicano y El Gallo Pitagórico del profesor José Elías Guzmán López (Universidad de Guanajuato, México), explora el papel de la sátira y lo satírico como instrumentos mediáticos para la instrucción política y la moralización de la sociedad mexicana a partir de la obra de dos escritores: José Joaquín Fernández de Lizardi, *El pensador mexicano* y Juan Bautista Morales, *El Gallo Pitagórico*. Mientras que la sátira ridiculizaba y criticaba los vicios y los defectos con fines pedagógicos, lo satírico es objeto de censura porque su objetivo principal es la persona y su individualidad. Esta delimitación, según el autor, inicia desde el mundo hispano. Su desarrollo en México se da por cuenta de la sátira política popular de Fernández Lizardi y la sátira política intelectual de Bautista Morales. En últimas, el humor político de estos dos autores les valió incluso la cárcel por usar la sátira política con fines instructivos, en forma moralizante y divertida.

El hijo del Ahuizote y Don Quijote: el humor político en México y Argentina a finales del siglo XIX escrito el profesor Luis Mauro Sujatovich (Universidad Nacional de Quilmes, Argentina), compara las caricaturas de dos periódicos, *El hijo de Ahuizote* fundado por Daniel Cabrera y *Don Quijote* fundado por Eduardo Sojo, y sus posicionamientos frente al

Porfiriato en México y el gobierno de Roca en Argentina, respectivamente. La caricatura política amplió la esfera pública y usó diversas figuras como la alusión, la supresión, el epónimo, la parodia, la hipérbole, la ironía, la acumulación o la animalización, para criticar gobiernos autoritarios que censuraban a sus opositores y se sostenían en el poder con las armas. Ambos periódicos prescindieron de la publicidad y se sostuvieron gracias al público, se opusieron férreamente a los jefes de Estado y usaron la prosopopeya como recurso principal en sus caricaturas. Pero mientras que Cabrera prefería usar la creación de situaciones irreales que en forma de alusión tenían relación con problemas políticos reales, Sojo se valió de la animalización y la acumulación como figuras predilectas para parodiar al jefe de Estado.

El uso del humor gráfico político y sus vínculos con la temática laboral en los medios argentinos de la profesora Vanesa Coscia (Instituto de Investigaciones Gino Germani, Argentina) analiza algunos chistes, caricaturas e historietas publicadas en *El Clarín* respecto a la conflictividad laboral del período 2004-2007. La autora plantea que los medios masivos efectúan procesos de reducción, simplificación y estereotipación de los problemas sociales. En efecto, el diario analizado retrató al movimiento de los *piqueteros* como peligrosos mientras que a los dirigentes gremiales como conciliadores. Según la profesora argentina, el humor fue usado en forma oportunista para reforzar la línea editorial y hasta cierto punto ridiculizar al sindicalismo y las posiciones de izquierda, reforzando el sentido de los textos escritos sobre el conflicto laboral. Aunque, en forma minoritaria, también identifica un humor oportuno en el que la sátira de las viñetas logra cambiar el sentido de los textos escritos y ridiculizar la supuesta peligrosidad de los sindicalistas en contra de la línea editorial.

El primer trienio de la transición política marroquí (1999-2000), según la sátira del humor gráfico en el semanario Demain Magazine escrito por la profesora Katjia Torres (Universidad Pablo de Olavide, España) ilustra la manera como el *Demain Magazine* trató de eludir la censura institucional impuesta por las “líneas rojas” –Alá, Patria y el Rey, intocables para el humor político–, que llevaron al cierre del medio y a la cárcel a su promotor. Cinco viñetas son examinadas para mostrar la incongruencia entre la supuesta transición política marroquí hacia la democracia y el “nuevo concepto de poder” anunciado por el Rey Mohamed VI, cuando en realidad se privilegia la doctrina del *Majzén* que establece un ejercicio más vertical y tradicional del poder del monarca sobre sus súbditos.

Para estos efectos, la profesora se sirve de la teoría de la descarga/alivio (Freud) y de la agresividad/superioridad (Gruner) para explicar la expresividad de las agresiones jocosas en las viñetas estudiadas respecto al contexto político interno marroquí.

Las viñetas sobre el Papa en la prensa española (1982-2011): ¿el humor como motor o reflejo de un cambio cultural? Del profesor Adolfo Carratalá (Universitat de Valencia, España) examina la sátira anticlerical en dos diarios de tendencias políticas opuestas, *El País* y *ABC*, con el objetivo de observar si después de la dictadura franquista este ámbito refleja un cambio cultural secular. Para ello analiza el humor gráfico producido ante las visitas de dos Papas, cinco de Juan Pablo II y tres de Benedicto XVI. Luego de un análisis cuantitativo y cualitativo que permite comparar los dos medios de prensa, el autor encuentra que la tradición de sátira anticlerical pre-franquista no se recuperó con la transición democrática, el humor más bien se aleja de la sátira crítica hacia la iglesia católica y “persigue más la sonrisa que la carcajada”; pese a que el humor gráfico de *El País* registre en mayor número y grado las visitas del Papa que el conservador *ABC*.

Humor y risa en el pensamiento filosófico-teológico de la Edad Media a la Modernidad escrito por el profesor Manuel Lázaro Pulido (Universidad Rey Juan Carlos, España), llama la atención sobre el lugar común que dibuja a la Edad Media como un período oscuro sin espacio para el humor. Al contrario, el humor siempre ha estado presente en la literatura cristiana. La presencia de la risa/humor como objetos de naturaleza espiritual/física llamó la atención de médicos y religiosos. De hecho, el humor ha sido un recurso para la predicación litúrgica en un sentido edificante y pedagógico, para reforzar la convivencia y la unidad social. Así, pese al tratamiento moderado del humor y de la risa así orientado en el Barroco, con el Renacimiento se humaniza el humor como espacio de pasión.

La segunda parte de la obra inicia con el capítulo: *Humor in The Hell: The Functions of Dark Humor for Victims of Repression and Genocide*, de la profesora Valerie Armandine Verkerke (Universidad de Ámsterdam, Holanda), quien, a partir de tres teorías clásicas sobre el humor (incongruencia, la descarga/alivio y superioridad) plantea que en casos de represión y genocidio, el humor negro deja de ser un tabú y pasa a desempeñar importantes funciones para que las víctimas afronten la situación, se cohesionen como grupo y critiquen a los victimarios. El examen de esta hipótesis se realiza en los casos de la ocupación palestina por Israel, el

humor judío frente al holocausto y el humor revolucionario sirio ante la violencia y la represión. En último término, el capítulo trae a colación la cuestión ética del humor negro: dado que no es lo mismo que este humor sea usado por las víctimas que por los victimarios o terceros, su uso puede ser ofensivo si el hecho victimizante está muy cercano en el tiempo, siempre depende de la audiencia y, en tanto la existencia de límites sea necesaria para que los chistes tengan sentido, en buena medida porque el humor es todo acerca de fronteras morales.

Humor from the Edge escrito por el profesor Joseph Dorinson (Universidad de Long Island, EE. UU.), compara la comedia judía y la afroamericana a través de los prototipos de acomodación, evitación y agresión (Gordon). El humor en situaciones límite como la esclavitud o los campos de concentración se presenta como un mecanismo de defensa para afrontar la adversidad. En estos límites, en el cine, el *stand up comedy* o la literatura afroamericana y judía son usados para ridiculizar al fuerte (teoría de la superioridad de Hobbes), evidenciar las paradojas del discurso y la realidad (teoría de la incongruencia de Kant) y reforzar la identidad incluso con el humor de autodesprecio (teoría de la liberación de Freud).

El último capítulo, *Laughing Away the Pain: Holocaust Humor in Israeli Popular Culture* del profesor Liat Steir-Livny (The Open University of Israel), se detiene en la manera como la segunda y tercera generación judía han afrontado el trauma heredado del holocausto a partir de las teorías del humor y del postrauma. Mientras que la memoria colectiva sobre el holocausto de la primera generación mantiene como una realidad viva y recrea la experiencia traumática en el día a día (*acting out*), el uso del humor por las generaciones siguientes se identifica menos con el período traumático y trata de controlar el pasado estableciendo una distancia crítica respecto a él (*working through*). Esta respuesta ocurre también como expresión del estrés traumático secundario (*secondary traumatic stress*) que es incubado en las nuevas generaciones que se ven expuestas indirectamente al trauma a través de la cultura y los medios. En esa medida, el autor sostiene que el humor ha sido un mecanismo de defensa de las nuevas generaciones para ver con otros ojos el pasado e incluso denunciar la instrumentalización política del holocausto realizado por la derecha judía respecto al mundo árabe. De ahí que, para el autor, este uso del humor político en la cultura popular judía resulte útil y necesario para desarrollar la memoria colectiva disminuyendo la tensión y la ansiedad postraumática de las nuevas generaciones.

Vale la pena resaltar tres aspectos de la obra que se insinúan como nuevas líneas de investigación. La primera es la relación entre el humor político y la democracia, este tema suele ser absorbido por el debate sobre la libertad de prensa o expresión, pero algunos capítulos del libro sugieren que el humor político tiene un poder importante para comunicar mensajes críticos incluso en escenarios autocráticos o con altos niveles de represión. El segundo consiste en el importante rol que desempeña el humor para las víctimas en términos de resiliencia y de afrontar situaciones difíciles. Los capítulos que se sitúan en esta perspectiva de análisis evidencian que se requiere una mirada interdisciplinar para usar y explorar los beneficios del humor después de las transiciones. El tercero es la importancia de avanzar en la construcción de las teorías del humor de la mano de otras perspectivas que arrojen nuevas luces sobre sus alcances políticos y psicosociales. En últimas, el libro tiene un alto valor académico, histórico y político que será de utilidad para lectores de distintas disciplinas que deseen tomarse en serio las relaciones entre el humor y la política.

Normas para autores y autoras

La revista *Ciencia Política* es una publicación semestral que recibe de manera permanente artículos inéditos relevantes en las áreas de la Ciencia Política. Para postular un artículo a la revista se deben tener en cuenta los siguientes criterios:

Criterios formales

El documento debe presentarse en formato Word y la extensión no debe superar 12.000 palabras, debe estar fuente Times New Roman, tamaño 12 alineado a la izquierda. En la primera página debe consignarse el título de artículo en español (o idioma original) y en inglés, nombres completos de los autores del texto, filiación institucional más reciente, correo electrónico (preferiblemente institucional), resumen que no supere 150 palabras, *abstract* de la misma extensión, palabras clave y *keywords* (máximo 7).

** Recomendamos que las palabras claves no estén incluidas en el título del artículo y que hagan parte del Tesoro de la Unesco.

Las notas al pie página deben reducirse al mínimo: sólo se usan en el caso de complementar información, explicar brevemente una idea o comentar una idea al margen.

Es fundamental que todas las referencias bibliográficas estén en el cuerpo del texto y consignadas en la lista bibliográfica final de acuerdo con el sistema de citación *American Psychological Association* (APA) sexta edición. En lo que sigue, daremos ejemplos de las citas más comúnmente empleadas, para información adicional debe consultarse el Manual de citación mencionado.

Criterios de citación

Citas en el cuerpo del texto

Seguimos el sistema de citación parentético de Autor-Año del manual APA. Las citas nunca deben estar en los pies de páginas, así sean referencias indirectas, y deben ubicarse convenientemente.

Cuando las citas superan las 40 palabras, se separan en un párrafo aparte, se pone una sangría de 1 pulgada y se reduce un punto el tamaño de la letra. En estas citas no se usan comillas y no se ponen en cursivas, a menos que la cita esté en otro idioma. La puntuación original de la cita se ubica antes del paréntesis.

Ejemplo:

Inversamente si los judíos mismos deben devenir-judío, las mujeres devenir-mujeres, los niños devenir-niños, los negros devenir-negro, es en la medida donde sólo la minoría puede ser de *médium activo* para el devenir, pero en condiciones tales que ella cesa a su vez de ser un conjunto definible en relación con la mayoría. (Deleuze y Guattari, 1980, p. 357)

Citas indirectas

Debe tenerse en cuenta que las citas indirectas siempre deben estar referenciadas en el cuerpo del texto. Siguiendo el Manual, no se utilizan las abreviaturas *ibíd.*, *id.*, *cf.*, *cit. en.*, *op. cit.*, entre otras.

Para las paráfrasis debe ponerse la palabra “véase” seguido del apellido, el año y, si se quiere, las páginas.

Ejemplo:

El primero proviene de su relación con autores como Schopenhauer, Nietzsche y Freud, pensadores que efectivamente leyó (Véase González, 2014, pp. 64 y 99-100)

Un trabajo de un autor

Se pone el apellido del autor, el año de publicación entre comas y el número de página en el que se encuentra la referencia precedido de la abreviatura “p.” o “pp.” (en plural). Toda la información debe ir entre paréntesis.

Ejemplo:

(Capote, 2007, p. 328)

Un trabajo de dos autores

Se pone el apellido de los dos autores en el orden original de la fuente y se unen con una “y”. La revista no usa el símbolo “&” en ningún caso, pues en español la conjunción correcta es “y”.

Ejemplo:

(Deleuze y Guattari, 1980, p. 357)

Un trabajo de múltiples autores

Cuando el trabajo citado tiene de tres a cuatro autores, en la primera aparición en el texto se incluyen todos los nombres de todos:

Ejemplo:

En su estudio, Hernández, Rodríguez y Pineda, establecen las diferencias conceptuales...
(Hernández et al., 1997, pp. 77-78)

Si el texto tiene más de cinco autores, desde la primera mención se pone el apellido del primer autor seguido de la abreviatura “et al.”.

Varias obras en un paréntesis

Cuando en un mismo paréntesis aparecen varios trabajos citados, se separan por punto y coma y se ordenan alfabéticamente según el apellido del primer autor de cada trabajo:

(Balibar, 1995; Deleuze, 1969; Rocha, 1987)

Citas secundarias

Debe ubicarse entre paréntesis el texto de dónde se tomó la cita y agregar la frase “como se citó en”.

Ejemplo:

Según Monclús, Freire muestra con fuerza su militancia [...] (Monclús, como se citó en Mariño, 1996, p. 11)

Trabajos sin autor

Debe ubicarse en el paréntesis las primeras o suficientes palabras que aclaren el nombre del artículo entre comillas, seguido del año de publicación de la noticia.

Ejemplo:

Si hay un tema que los opositores al proceso de paz de La Habana han convertido en uno de los tantos caballos de batalla para arreciar en sus críticas, es el del reclutamiento de niños por parte de las Farc. (“Así fue la entrega”, 2016)

Leyes y decretos

Las normas APA no dan especificaciones para la manera en la que, en nuestro país, se citan las leyes. Por eso, en la revista *Ciencia Política* seguimos las orientaciones dadas por el *Manual de citación normas APA* de la Universidad el Externado de Colombia:

Constitución

Se pone “constitución” en abreviatura (Const.) seguido del año de la constitución y el artículo que se cita.

Ejemplo: (Const., 1991, art. 1)

Ley/Decreto

Se ubica el número de la ley, el año de la ley y el artículo que se cita.

Ejemplo: (Ley 99, 1993, art. 1)

Lista de referencias

La última sección del documento debe titularse “Referencias”. Allí deben consignarse todas las fuentes citadas en el cuerpo del texto, si una obra no ha sido citada textualmente, no debe estar en las referencias. Es importante tener en cuenta que las referencias deben estar ordenadas alfabéticamente, cuando haya más de una obra del mismo autor, debe organizarse desde la más antigua a la más reciente; debe ponerse en todos los casos el apellido del autor; si hay más de un texto del mismo autor con el mismo año, debe agregarse a, b, c, etc. al año de publicación.

Ejemplos de referencias comunes:

Libro:

Formato: Apellido, A. (Año). *Título del libro*. Ciudad: Editorial.

Ejemplo: Agamben, G. (2006). *La comunidad que viene*. Madrid: Pre-textos.

Capítulo de libro:

Formato: Apellido, A. (Año). Título del cap. o sec. En *Título de la fuente* (pp. Intervalo del capítulo). Ciudad: Editorial.

Ejemplo: Foucault, M. (2007). ¿Qué es la crítica? En *Sobre la Ilustración* (pp. 3-52). Madrid: Tecnos.

Con compilador o editor

Formato: Apellido, A. (Año). Título del cap. o sec. En A. Apellido del compilador (Comp.), *Título de la fuente* (pp. Intervalo del cap. o sec.). Ciudad: Editorial.

Ejemplo: Pecheny, M. (2010). Political Agents or Vulnerable Victims? Framing Sexual Rights as Sexual Health in Argentina. En P. Aggleton y R. Parker (Eds.), *Handbook of sexuality, health and rights* (pp. 359-369) New York: Routledge.

** Para trabajos con compilador o editor, se usa el mismo formato, solo cambia la abreviatura.

Artículo de revista:

Formato: Apellido, A. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista, volumen(número)*, páginas citadas.

Ejemplo: Prohl, S. y Schneider, F. (2009). Does Decentralization Reduce Government Size? A Quantitative Study of the Decentralization Hypothesis. *Public Finance Review*, 37(6), 639-664.

** No se ponen comillas en el título del artículo.

Noticias de diarios

Formato: Apellido, A. (mes día, año). Título de la noticia. *Nombre del diario*, Páginas.

Ejemplo: Gardeazábal, J. (septiembre 12, 2001). Miedo, la cuota del patriotismo. *El Espectador*, pp. B3-B4.

** Si la noticia no tiene autor, se pone solo el título de la noticia, seguido de la misma información.

Fuentes electrónicas

Es importante incluir la mayor cantidad de información posible (autores del texto, páginas, título de la publicación o de la fuente, volúmenes y números, editorial, ciudad, y el link correctamente referenciado).

No se incluye la fecha de recuperación a menos que el documento haya sido consultado mucho tiempo atrás de la elaboración del texto.

En lo que sigue, mostraremos algunos ejemplos de este tipo de documentos.

Artículo electrónico:

Formato: Apellido, A. (Año). Título del artículo. *Fuente electrónica*. Recuperado de <http://www.aquivaellink.com>

Ejemplo: Cabnal, L. (2010). Acercamiento a la propuesta de construcción de pensamiento epistémico de las mujeres indígenas feministas comunitarias de Abya Yala. En: ACSUR- Las Segovias (Ed.), Asociación para la Cooperación con el Sur. Recuperado de <http://www.acsur.org/Feminismos-diversos-el-feminismo>

Noticia publicada en un medio electrónico y sin autor

Formato: Título completo de la noticia. (mes, año). *Fuente electrónica*. Recuperado de <http://www.aquivaellink.com>

Ejemplo: Lilian Soto a favor del aborto y el matrimonio igualitario en Paraguay. (abril/mayo, 2013). *Ultima hora*. Recuperado de <http://www.ultimahora.com/lilian-soto-favor-del-aborto-y-el-matrimonio-igualitario-paraguay-n612223.html>

** Cuando las referencias no tienen fecha, se ubica en el paréntesis “s.f”.

Documento con autor corporativo

Formato: Nombre de la institución. (Año). *Título del documento*. Recuperado de <http://www.enlace.com>

Ejemplo: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los derechos de la mujer, CLADEM Paraguay. (2008). *Contexto Nacional*. Recuperado de <http://www.cladem.org/america-y-el-caribe/70-cladem-paraguay>

Informes:

Formato: Apellido, A. (Año). *Título* (Informe de...). Ciudad: Institución.

Ejemplo: Isagen S.A.E.S.P. (2009). *Informe de gestión ambiental* (Informe de gestión ambiental). Bogotá: Isagen S.A E.S.P. Recuperado de: https://www.isagen.com.co/comunicados/Resumen_Informe__Ambiental.pdf

Conferencias:

Formato: Apellido, A. (mes, año). *Título*. Conferencia presentada en Nombre del evento, Institución, País, Ciudad.

Ejemplo: Bareiro, L. y Echauri, C. (junio, 2009). *Mecanismos para el cambio político. Sistemas electorales y representación política de las mujeres*. Documento de Trabajo presentado en el Encuentro de Mujeres parlamentarias de América Latina y el Caribe, España, Madrid.

Tesis no publicadas

Formato: Apellido, A. (Año). *Título* (Tesis de...). Nombre de la universidad, ciudad, país.

Ejemplo: Aureano, G. (1998). *La construction politique du toxicomane dans l'argentine post-autoritaire. Un cas de citoyenneté à basse intensité*. (Tesis de Doctorado). Université de Montréal, Montreal, Canada.

Leyes y decretos

Formato: Organismo que la decreta. (día del mes del año). Título de la ley. [número de la ley/ decreto]. DO: [Diario oficial donde se encuentra] y/o Recuperado de

Ejemplo: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2 de agosto de 2012). Decreto 1640
“Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones”.
DO: 48510.

Preparación de Recensiones

Las Reseñas no deben superar las 2500 palabras, debe estar en fuente Times New Roman, tamaño 12 a espacio sencillo. El título del texto reseñado debe ser el título de la reseña, allí debe consignarse toda la información editorial: autores del texto, título, ciudad, casa editorial y el número de páginas totales. Los autores deben consignar su nombre completo, correo institucional y filiación institucional reciente en un pie de página anclado a su nombre.

Las **Traducciones** deben tener la autorización del autor del texto original o de la casa editorial. Esta autorización se debe hacer explícita, pues se publicará en un pie de página de la traducción. También deben contar con los datos del autor ya mencionados.

Remisión de artículos y otros textos para publicación:

Todos los manuscritos serán recibidos al correo recipo@gmail.com o nuestra página de internet <http://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol> siguiendo las instrucciones de envío.

Normas para os autores

A revista *Ciencia Política* é uma publicação semestral que permanentemente recebe artigos inéditos relevantes nas áreas da Ciência Política. Para aplicar um artigo para a revista devem ser levados em conta os seguintes critérios:

Critérios formais

O documento deve ser apresentado no formato de Word e não deve exceder de 12.000 palavras, deve estar redigido em Times New Roman, com um tamanho de 12, alinhado à esquerda. Na primeira página deve ser indicado o título do artigo em espanhol (ou na língua original) e em inglês, os nomes completos dos autores do texto, a filiação institucional mais recente, o e-mail (de preferência o correio eletrônico institucional), um resumo que não seja superior as 150 palavras, um *abstract* com a mesma quantidade de palavras, a palavra-chave e as palavras-chaves (máximo 7).

** Aconselhamos que as palavras-chaves não estejam incluídas no título do artigo e que apareçam no Unesco Thesaurus.

As notas de rodapé da página devem estar reduzidas até o mínimo e serem utilizadas somente no caso de complementar alguma informação, de explicar brevemente uma ideia ou de comentar uma ideia fora do tema.

É essencial que todas as referências estejam no corpo do texto e na bibliografia final segundo o sistema de citação da *American Psychological Association* (APA) sexta edição. Nos próximos parágrafos, vamos dar exemplos das citações mais usadas, para obter informações adicionais deve consultar o manual de citações mencionado.

Critérios para as citações

Citas no texto

Nós seguimos o sistema de citação parentética de Autor-Ano, do manual APA. As citações nunca devem estar nas notas de rodapé, mesmo que sejam referências indiretas, e devem ser colocadas convenientemente.

Quando as citações tenham mais de 40 palavras, serão redigidas em um parágrafo separado, recuado 1 polegada e o tamanho da fonte deve ser reduzido um ponto. Nestas citações as aspas não são usadas e o parágrafo não é colocado em itálico, a menos que a citação esteja em outro idioma. A pontuação original da citação será localizada antes dos parênteses.

Exemplo:

Inversamente se os próprios judeus têm que devir-judeu, as mulheres que devir-mulher, as crianças que devir-criança, os negros que devir-negro, é porque só uma minoria pode

servir de termo médium ativo ao devir, mas em condições tais que ela pare por sua vez de ser um conjunto definível em relação à maioria. (Deleuze e Guattari, 1980, p. 357)

Citações indiretas

Deve ser levado em conta que as citações indiretas devem estar sempre referenciadas no corpo do texto. Seguindo o Manual, no serão utilizadas as abreviaturas *ibíd.*, *id.*, *cf.*, *cit. en.*, *op. cit.*, entre outras.

Para as paráfrases será usado o verbo "ver", seguido do sobrenome, o ano e, se quiser, as páginas.

Exemplo:

O primeiro vem de sua relação com autores como Schopenhauer, Nietzsche e Freud, pensadores que efetivamente leu (ver González, 2014, pp. 64 e 99-100)

Um trabalho de um autor

Deve ser escrito o sobrenome do autor, o ano da publicação entre vírgulas e o número da página onde está a referência precedido da abreviatura "p." ou "pp" (em plural). A informação toda deve estar entre parênteses.

Exemplo:

(Capote, 2007, p. 328)

Um trabalho de dois autores

Deve ser escrito o sobrenome dos dois autores na ordem original como está na fonte, unidos com um "e". A revista não usa o símbolo "&" em caso nenhum, porque em espanhol a conjunção correta é "e".

Exemplo:

(Deleuze e Guattari, 1980, p. 357)

Um trabalho com múltiplos autores

Quando o trabalho citado tem entre três a quatro autores, a primeira vez que o texto aparece, devem ser incluídos todos os nomes de todos os autores:

Exemplo:

No seu estudo, Hernández, Rodríguez e Pineda, estabelecem as diferenças conceptuais... (Hernández *et al.*, 1997, pp. 77-78)

Se o texto tiver mais de cinco autores, é escrito o sobrenome do primeiro autor seguido da abreviatura "*et al.*" desde a primeira menção.

Várias obras em um parêntese

Quando aparecem vários trabalhos citados nos mesmos parênteses, devem ser separados por um ponto e vírgula e devem ser organizados alfabeticamente segundo o sobrenome do primeiro autor de cada trabalho:

(Balibar, 1995; Deleuze, 1969; Rocha, 1987)

Citações secundárias

O texto donde foi tomada a citação deve estar localizado entre parênteses e acrescentar a frase “como foi citado em”.

Exemplo:

Segundo Monclús, Freire amostra com força sua militância [...] (Monclús, como foi citado em Mariño, 1996, p. 11)

Trabalhos sem autor

Entre os parênteses devem ser escritas as primeiras palavras ou as palavras suficientes para esclarecer o nome do artigo entre aspas, seguido do ano da publicação da nota.

Exemplo:

Se há um problema que os opositores do processo de paz em La Havana tornaram um dos pontos de maior discussão, para intensificar suas críticas, foi o recrutamento de crianças pelas Farc. (“Así fue la entrega”, 2016)

Leis e decretos

As normas APA não têm especificações da maneira como, em nosso país, devem ser citadas as leis. Por isso, na revista *Ciência Política* seguimos as orientações dadas pelo *Manual de citação normas APA* da Universidad el Externado da Colômbia:

Constituição

Deve se escrever “Constituição” com a abreviatura (Const.) depois o ano da Constituição e o artigo que será citado.

Exemplo: (Const., 1991, art. 1)

Lei/Decreto

Deve se indicar o número da lei, o ano da lei e o artigo que será citado.

Exemplo: (Lei 99, 1993, art. 1)

Lista de referências

A última seção do documento deve ser intitulada "Referências". Nessa seção devem ser consignadas todas as fontes citadas no corpo do texto, se um trabalho não foi citado textualmente, não deve estar nas referências. É importante levar em conta que as referências devem estar ordenadas alfabeticamente, quando há mais de uma obra do mesmo autor, as obras devem estar organizadas desde a mais antiga a mais recente; o sobrenome do autor deve aparecer em todos os casos; se houver mais de um texto do mesmo autor com o mesmo ano, deve ser adicionado a, b, c, etc. ao ano da publicação.

Exemplos de referências comuns:

Livro:

Formato: Sobrenome, A. (Ano). *Título do livro*. Cidade: Editorial.

Exemplo: Agamben, G. (2006). *La comunidad que viene*. Madrid: Pre-textos.

Capítulo do livro:

Formato: Sobrenome, A. (Ano). Título do cap. ou sec. Em *Título da fonte* (pp. Intervalo do capítulo). Cidade: Editorial.

Exemplo: Foucault, M. (2007). ¿Qué es la crítica? En *Sobre la Ilustración* (pp. 3-52). Madrid: Tecnos.

Com compilador ou editor

Formato: Sobrenome, A. (Ano). Título do cap. ou sec. Em A. Sobrenome do compilador (Comp.), *Título da fonte* (pp. Intervalo do cap. ou sec.). Cidade: Editorial.

Exemplo: Pecheny, M. (2010). Political Agents or Vulnerable Victims? Framing Sexual Rights as Sexual Health in Argentina. Em P. Aggleton e R. Parker (Eds.), *Handbook of sexuality, health and rights* (pp. 359-369) New York: Routledge.

** Para trabalhos com compilador ou editor, é usado o mesmo formato, só cambia a abreviatura.

Artigo de revista:

Formato: Sobrenome, A. (Ano). Título do artigo. *Nome da revista*, volume (número), páginas citadas.

Exemplo: Prohl, S. e Schneider, F. (2009). Does Decentralization Reduce Government Size? A Quantitative Study of the Decentralization Hypotesis. *Public Finance Review*, 37(6), 639-664.

** O título do artigo não deve ir entre aspas.

Noticias de jornais

Formato: Sobrenome, A. (mês dia, ano). Título da noticia. *Nome do jornal*, Páginas.

Exemplo: Gardezabal, J. (setembro 12, 2001). Miedo, la cuota del patriotismo. *El Espectador*, pp. B3-B4.

** Se a noticia não tiver autor, só deve ser escrito o título da noticia, e depois a mesma informação.

Fontes eletrônicas

É importante incluir a maior quantidade possível de informação (autores do texto, páginas, título da publicação ou da fonte, volumes e números, editorial, cidade, e o link corretamente referenciado).

A data de recuperação não deve ser incluída, só se o documento foi consultado há muito tempo antes da redação do texto.

Nos seguintes parágrafos amostraremos alguns exemplos deste tipo de documentos.

Artigo eletrônico:

Formato: Sobrenome, A. (Ano). Título do artigo. *Fonte eletrônica*. Recuperado de <http://www.aquivaellink.com>

Exemplo: Cabnal, L. (2010). Acercamiento a la propuesta de construcción de pensamiento epistémico de las mujeres indígenas feministas comunitarias de Abya Yala. En: ACSUR-Las Segovias (Ed.), Asociación para la Cooperación con el Sur. Recuperado de <http://www.acsur.org/Feminismos-diversos-el-feminismo>

Notícia publicada em um site eletrônico e sem autor

Formato: Título completo da notícia. (mês, ano). *Fonte eletrônica*. Recuperado de <http://www.aquivaellink.com>

Exemplo: Lilian Soto a favor del aborto y el matrimonio igualitario en Paraguay. (abril/maio, 2013). *Ultima hora*. Recuperado de <http://www.ultimahora.com/lilian-soto-favor-del-aborto-y-el-matrimonio-igualitario-paraguay-n612223.html>

** Quando as referências não têm data, é dito nos parênteses “s.d”.

Documento com autor corporativo

Formato: Nome da instituição. (Ano). *Título do documento*. Recuperado de <http://www.enlace.com>

Exemplo: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los derechos de la mujer, CLADEM Paraguai. (2008). *Contexto Nacional*. Recuperado de <http://www.cladem.org/america-y-el-caribe/70-cladem-paraguay>

Relatórios

Formato: Sobrenome, A. (Ano). *Título* (Relatório de...). Cidade: Instituição.

Exemplo: Isagen S.A.E.S.P. (2009). *Informe de gestión ambiental* (Informe de gestión ambiental). Bogotá: Isagen S.A E.S.P. Recuperado de: https://www.isagen.com.co/comunicados/Resumen_Informe__Ambiental.pdf

Palestras:

Formato: Sobrenome, A. (mês, ano). *Título*. Palestra apresentada em Nome do Evento, Instituição, País, Cidade.

Exemplo: Bareiro, L. e Echauri, C. (junho, 2009). *Mecanismos para el cambio político. Sistemas electorales y representación política de las mujeres*. Documento de Trabalho apresentado no Encuentro de Mujeres parlamentarias de América Latina y el Caribe, España, Madrid.

Teses não publicadas

Formato: Sobrenome, A. (Ano). *Título* (Tese de...). Nome da universidade, cidade, país.

Exemplo: Aureano, G. (1998). *La construction politique du toxicomane dans l'argentine post-autoritaire. Un cas de citoyenneté à basse intensité*. (Tese de Doutorado). Université de Montréal, Montreal, Canada.

Leis e decretos

Formato: Organismo que fez o decreto. (dia do mês, do ano). Título da lei. [Número da lei/decreto]. JO: [Jornal Oficial onde está] e/ou Recuperado de

Exemplo: Ministério do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. (2 de agosto de 2012).

Decreto 1640 “Que regulamenta os instrumentos para o planejamento, ordenamento e manejo das bacias hidrográficas e aquíferas e profere outras disposições”. JO: 48510.

Preparação de Resenhas de livros

As resenhas não devem ter mais de 5000 palavras, a fonte da letra deve ser Times New Roman, tamanho 12 a espaço simples. O título do texto que será resenhado deve ser o mesmo título da resenha, aí deve estar toda a informação editorial: os autores do texto, o título, a cidade, a casa editorial e número total de páginas. Os autores devem inscrever seu nome completo, correio institucional e sua filiação institucional mais recente em uma nota de rodapé ancorada a seu nome.

As **Traduções** devem contar com a autorização do autor do texto original ou da casa editorial. Esta autorização deve ser explícita, e será publicada em uma nota de rodapé na tradução. Também devesse ter os dados do autor que já foram mencionados.

As Resenhas de artigos e outros textos para publicação:

Todos os manuscritos serão recebidos no correio recibo@gmail.com ou em nossa página na internet <http://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol> seguindo as instruções para seu envio.

Rules for authors

The *Ciencia Política* Journal is a biannual publication that constantly receives unpublished relevant articles in the areas of Politic Science. In order to submit an article, the following criteria must be taken into account:

Formal criteria

The document must be presented in Word format and the extension should not exceed 12,000 words, it must have a Times New Roman font, pitch 12, aligned to the left. The first page should include the title of article in Spanish (or in original language) and in English, full names of the authors of the text, most recent institutional affiliation, electronic mail (preferably institutional), abstract not exceeding 150 words and a translation in another language, that the original (i.e. in English or Spanish), keywords (in Spanish) (a maximum of 7) and keywords (i.e. in English).

** We recommend that the keywords are not included in the title of the article and that they are part of the Unesco Thesaurus.

The footnotes should be kept to a minimum: they are only used in the case of complementing information, briefly explaining an idea or commenting on an idea at the margin.

It is essential that all bibliographical references are in the body of the text and are listed in the final bibliographic list per the American Psychological Association (APA) citation system; sixth edition. Hereunder, there are examples of the most commonly used citations, for more information, see the citation Manual mentioned.

Citation Criteria

Quotes in the body of the text

The parent-authoritative citation system of the APA manual is followed. Quotes should never be in the footnotes, even if they are indirect references, and they should be conveniently located. When citations exceed 40 words, they are separated into a paragraph aside; a 1-inch indentation is added and the letter size (pitch) is reduced by one point. These quotes do not use quotation marks and are not italicized, unless the quotation is in another language. The punctuation for the quote is placed before the parenthesis.

Example:

Inversamente si los judíos mismos deben devenir-judío, las mujeres devenir-mujeres, los niños devenir-niños, los negros devenir-negro, es en la medida donde sólo la minoría puede ser de *médium activo* para el devenir, pero en condiciones tales que ella cesa a su vez de ser un conjunto definible en relación con la mayoría. (Deleuze y Guattari, 1980, p. 357)

Indirect Citations

It should be noted that indirect citations should always be referenced in the body of the text.

Following the Manual, the abbreviations *ibíd.*, *Id.*, *Cf.*, *cit. In.*, *Op. Cit.*, Among others.

For paraphrases the word "see" followed by the surname, the year and, if desired, the pages.

Example:

El primero proviene de su relación con autores como Schopenhauer, Nietzsche y Freud, pensadores que efectivamente leyó (véase González, 2014, pp. 64 y 99-100)

A work by an author

The surname of the author, the year of publication between commas and the page number where the reference precedes the abbreviation "p." Or "pp." (In the plural) is placed. All information must be enclosed in parentheses.

Example:

(Capote, 2007, p. 328)

A work by two authors

The surname of the two authors is placed in the original order of the source and are joined with an "and". The magazine does not use the symbol "&" in any case, because in Spanish the correct conjunction is "y".

Example:

(Deleuze y Guattari, 1980, p. 357)

A multi-author work

When the work cited has three to four authors, the first occurrence in the text includes all names of all:

Example:

In their study, Hernández, Rodríguez and Pineda, establish the conceptual differences ...
(Hernández et al., 1997, pp. 77-78)

If the text has more than five authors, from the first mention the surname of the first author followed by the abbreviation "et al."

Several works in parenthesis

When several cited works appear in the same parenthesis, they are separated by semicolons and are sorted alphabetically according to the surname of the first author of each work:

(Balibar, 1995, Deleuze, 1969, Rocha, 1987)

Secondary appointments

The text from where the citation was taken should be enclosed in parentheses and the phrase "como se citó en" should be added.

Example:

According to Monclús, Freire shows strongly his militancy [...] (Monclús, como se citó en Mariño, 1996, p. 11)

Works without author

The first or sufficient words that clarify the name of the article, which should be in quotation marks, followed by the year when the news was published, all of which must also be placed within the parenthesis.

Example:

Si hay un tema que los opositores al proceso de paz de La Habana han convertido en uno de los tantos caballos de batalla para arreciar en sus críticas, es el del reclutamiento de niños por parte de las Farc. ("Así fue la entrega", 2016)

Laws and decrees

The APA rules do not give specifications for the way in which, in our country, the laws are quoted. Therefore, in the *Ciencia Política* magazine we follow the guidelines given by the APA Citation Manual standards of the Externado de Colombia University:

Constitution

"Constitution" is abbreviated (Const.) Followed by the year of the constitution and the article quoted.

Example: (Const., 1991, art. 1)

Law / Decree

The number of the law, the year when the law was dated and the article that was quoted.

Example: (Law 99, 1993, art. 1)

List of references

The last section of the document should be titled "References". There, all the sources quoted in the body of the text must be recorded. If a work has not been quoted literally, it should not be in the references. It is important to keep in mind that references must be ordered alphabetically, when there is more than one work by the same author, it must be organized from the oldest to the most recent; In all cases the surname of the author must be placed; If there is more than one text by the same author with the same year, a, b, c, etc. must be added. Per year of publication.

Examples of common references:

Book:

Format: Last name, A. (Year). *Title of the book*. City: Editorial.

Example: Agamben, G. (2006). *La comunidad que viene*. Madrid: Pre-textos.

Book Chapter:

Format: Last name, A. (Year). Title of ch. Or sec. In *Title of the source* (pp. Chapter interval).
City: Editorial.

Example: Foucault, M. (2007). ¿Qué es la crítica? In *Sobre la Ilustración* (pp. 3-52). Madrid: Tecnos.

With compiler or editor

Format: Last name, A. (Year). Title of ch. Or sec. In A. Compiler Last Name (Comp.), *Source Title* (pp. Cap Range or Sec.). City: Editorial.

Example: Pecheny, M. (2010). Political Agents or Vulnerable Victims? Framing Sexual Rights as Sexual Health in Argentina. In P. Aggleton and R. Parker (Eds.), *Handbook of sexuality, health and rights* (pp. 359-369) New York: Routledge.

** For jobs with compiler or editor, the same format is used, only change the abbreviation.

Journal article:

Format: Last name, A. (Year). Article title. *Name of the journal*, volume(number), pages quoted.

Example: Prohl, S. and Schneider, F. (2009). Does Decentralization Reduce Government Size? A Quantitative Study of the Decentralization Hypothesis. *Public Finance Review*, 37(6), 639-664.

** Do not put quotation marks in the title of the article.

News from newspapers

Format: Last name, A. (month day, year). Title of the news. *Journal Name*, Pages.

Example: Gardeazábal, J. (September 12, 2001). Miedo, la cuota del patriotismo. *El Espectador*, pp. B3-B4.

** If the news has no author, only the title of the news is put, followed by the same information.

Electronic sources

It is important to include as much information as possible (authors of the text, pages, title of the publication or source, volumes and numbers, editorial, city, and link correctly referenced).

The date of recovery is not included unless the document has been consulted long after the drafting of the text.

In the following, we will display some examples of this type of documents.

Electronic article:

Format: Last name, A. (Year). Article title. *Electronic source*. Retrieved from <http://www.aquivaellink.com>

Example: Cabnal, L. (2010). *Approach to the proposal of construction of epistemic thought of indigenous feminist women of Abya Yala*. In: ACSUR-Las Segovias (Ed.), Association for Cooperation with the South. Retrieved from <http://www.acsur.org/Feminismos-diversos-el-feminismo>

News published in electronic media and without author

Format: Full title of the news article. (month, year). *Electronic source*. Retrieved from <http://www.heregoesthelink.com>.

Example: Lilian Soto a favor del aborto y el matrimonio igualitario en Paraguay. (april/may, 2013). *Ultima hora*. Retrieved from <http://www.ultimahora.com/lilian-soto-favor-del-aborto-y-el-matrimonio-igualitario-paraguay-n612223.html>

** When references have no date, "s.f" must be written in parenthesis.

Documents with a corporate author

Format: Name of institution. (Year). *Document title*. Retrieved from <http://www.enlace.com>

Example: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los derechos de la mujer, CLADEM Paraguay. (2008). *Contexto Nacional*. Retrieved from <http://www.cladem.org/america-y-el-caribe/70-cladem-paraguay>

Reports:

Format: Last name, A. (Year). *Title* (Report ...). City: Institution.

Example: Isagen S.A.E.S.P. (2009). *Informe de gestión ambiental* (Informe de gestión ambiental). Bogotá: Isagen S.A E.S.P. Retrieved from https://www.isagen.com.co/comunicados/Resumen_Informe__Ambiental.pdf

Conferences:

Format: Last name, A. (month, year). *Title*. Conference given at Event name, Institution, Country, City.

Example: Bareiro, L. y Echaury, C. (junio, 2009). *Mecanismos para el cambio político. Sistemas electorales y representación política de las mujeres*. Work paper present in Encuentro de Mujeres parlamentarias de América Latina y el Caribe, España, Madrid.

Unpublished theses

Format: Last name, A. (Year). *Title* (Thesis of ...). Name of university, city, country.

Example: Aureano, G. (1998). *La construction politique du toxicomane dans l'argentine post-autoritaire. Un cas de citoyenneté à basse intensité*. (Doctoral thesis). Université de Montréal, Montreal, Canada.

Laws and decrees

Format: Body that decrees the law or decree (Day of the month of the year). Title of the law. [Number of the law/decreet]. OF: [Official Gazette where it is found] and/or Retrieved from

Example: Ministry of Environment and Sustainable Development. (August 2, 2012). Decree 1640 "Whereby watershed and aquifer planning and management instruments are regulated, and other provisions are issued". OG: 48510.

Preparation of Recensions

Reviews should not exceed 5000 words, should be in Times New Roman font, Pitch 12, single space. The title of the reviewed text must be the title of the review, which must include all editorial information: authors of the text, title, city, publishing house and total number of pages. Authors must enter their full name, institutional e-mail and recent institutional affiliation in a footnote to their name.

Translations must have the authorization of the author of the original text or the publishing house. This authorization must be made explicit, as it will be published in a footnote to the translation. These footnotes must include the author's data referred to above.

Submission of articles and other texts for publication:

All manuscripts will be received at recipo@gmail.com or at our website <http://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol>, according to the submission instructions.

Responsabilidades del autor o autora

La presentación de manuscritos por parte de autores y autoras debe corresponder a los criterios técnicos y editoriales especificados por la revista *Ciencia Política* en las Normas para autores. Las mismas pueden consultarse en el enlace <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/about/submissions#authorGuidelines> y en la versión impresa de la revista.

Los autores y autoras deben **evitar** las siguientes prácticas:

- **Postulación simultánea de sus artículos:** los documentos deben ser inéditos y no deben postularse en más de una publicación. Si un artículo está en varios procesos de revisión, corre el riesgo de publicarse en ediciones distintas
- **Publicación duplicada:** los documentos deben ser completamente originales, no debe presentarse el denominado “autoplagio”, en el que un autor parafrasea otro trabajo que ya fue publicado por el mismo.
- **Plagio:** todas las referencias y materiales utilizados deben estar correctamente citados, según las normas que recomienda la revista. La omisión intencionada de citación, tendrá como consecuencia el rechazo del artículo. El autor o la autora debe tener en cuenta que se considera plagio a copiar fragmentos o todo un trabajo, parafrasear y reciclar textos propios sin citar ni mencionar la fuente de la cual tomó estas ideas. La revista *Ciencia Política* tiene **herramientas para detectar el plagio**; en caso de encontrar plagio, se comunicará al autor el resultado y se le pedirá los ajustes pertinentes o se rechazará el artículo de acuerdo a la gravedad del plagio.
- **Falsificación de resultados:** los documentos deben ser verídicos en los resultados a los que llegan. Son prácticas fraudulentas la fabricación y manipulación de los datos de estudio para conveniencia del autor o la autora.

Los autores y las autoras deben **procurar** las siguientes prácticas:

- **Respetar derechos de propiedad intelectual de terceros:** los autores y las autoras deben asegurarse de tener las autorizaciones para la utilización de material que no sea de su propiedad (reproducción y publicación de cuadros, gráficas, mapas, diagramas, fotografías, etc.)
- **Citar adecuadamente:** deben hacer correcta mención de los textos fuentes utilizados en la investigación durante todo el texto y cada que lo requiera.
- **Ser honestos y verídicos:** la Revista aprecia los trabajos que presentan resultados honestos y que son coherentes con los objetivos y los métodos de estudios empleados.

Una vez postulado el artículo, los autores y autoras se **comprometen** a:

- **Ceder los derechos de autoría:** los autores y autoras de los textos aceptados autorizan, mediante la firma del documento *Licencia de Propiedad Intelectual*, la utilización de los derechos patrimoniales de autor (reproducción, comunicación pública, transformación y distribución) a la Universidad Nacional de Colombia, para incluir el texto en la revista (versión impresa y versión electrónica). En este mismo documento, declaran que sus textos evitan y procuran las prácticas mencionadas.
- **Tener en cuenta los comentarios** emitidos por el Equipo Editorial, el Comité Editorial y los pares evaluadores.
- **Realizar las modificaciones solicitadas** por estas mismas entidades en el tiempo asignado por el Equipo Editorial.
- **Estar en constante comunicación con el Equipo Editorial:** Durante el proceso de edición, los autores podrán ser consultados por los editores para resolver las inquietudes existentes. Toda comunicación entre autores y autoras y el equipo editorial de la revista será tramitada vía correo electrónico.

Una vez evaluado el artículo con las modificaciones realizadas, se le informará al autor en un plazo máximo de un mes acerca de su completa aprobación. Cuando los textos postulados no aprobados para publicación, el Equipo Editorial informará al autor o autora de la decisión, y presentará los argumentos que la respaldan.

El Comité editorial se reserva la última palabra sobre la publicación de los artículos y el número en el cual se publicarán. Esa fecha se cumplirá siempre y cuando el autor o la autora haga llegar toda la documentación que le es solicitada en el plazo indicado. La revista se reserva el derecho a realizar correcciones menores de estilo.

Responsabilidades de los pares evaluadores

Proceso de evaluación

Después de la recepción de un artículo, el Equipo Editorial evalúa si cumple con los requisitos básicos exigidos por la revista. Después de esta primera revisión, los artículos pueden ser enviados al Comité Editorial para que de ellos emitan conceptos que dictaminen la pertinencia o no de su publicación. Si los textos son rechazados, los mismos serán archivados y la decisión será notificada al autor o autora. En caso de ser aprobados, los textos serán enviados a revisión por partes de dos pares académicos externos a la publicación. Los resultados de este proceso serán comunicados de manera permanente al autor o autora.

La revisión a cargo de pares externos se realiza bajo la modalidad del doble ciego, es decir, anonimato, y se busca que las personas a cargo de ella no tengan *conflictos de interés* con las temáticas sobre las que deben evaluar. Ante cualquier duda se procederá a consultar al Comité Editorial y considerar un remplazo del evaluador o evaluadora.

Los evaluadores o las evaluadoras **deben:**

- **Comunicar si existen conflictos de intereses con el texto evaluado:** si hay algún factor que nuble el juicio del evaluador o la evaluadora, deberán comunicárnoslo para que el Comité Editorial valore la situación.
- **Responder con el dictamen requerido** ajustándose a los criterios establecidos en el formulario de evaluación enviado
- **Contestar oportunamente con el dictamen** en los plazos acordados con la Revista
- **Dar instrucciones útiles, constructivas y suficientes** que ayuden a mejorar el texto sometido a evaluación o que den cuenta de la decisión tomada con respecto a él.

La revista cuenta con un formato de evaluación (está disponible para cualquiera de nuestros usuarios en la página Web), el cual contiene criterios seleccionados para la evaluación de los artículos de acuerdo a su calidad académica, pertinencia, rigurosidad en la investigación y aportes al campo de estudio.

Responsabilidades Editoriales

La revista *Ciencia Política* se **compromete** a:

- **Publicar correcciones**, aclaraciones, rectificaciones y dar justificaciones cuando la situación lo amerite.
- **Ser transparente con el proceso** de evaluación y asegurar su **anonimato**.
- **Dar justificaciones sobre** las decisiones tomadas frente a un artículo ya sea emitidas por pares evaluadores o por miembros del Comité Editorial.
- **Contestar con claridad y celeridad las preguntas**, aclaraciones y demás solicitudes de cualquier persona interesada en la revista.
- **Difundir la publicación** tan ampliamente como sea posible mediante las herramientas de envíos masivos, bases datos, catálogos bibliográficos, sistemas de información e indexación nacionales e internacionales.
- **Distribuir los ejemplares** gratuitamente a los colaboradores de la revista (autores, autoras, evaluadores, evaluadoras interesadas en recibir el ejemplar, universidades con acuerdo de canje, miembros del Comité Editorial, profesores y profesoras de departamentos, etc.)

Responsabilidades do autor ou da autora

O fato dos autores e autoras terem apresentado manuscritos pressupõe que os critérios técnicos e editoriais estabelecidos pela revista *Ciencia Política* nas Normas para autores foram devidamente atendidos. Essas normas podem ser consultadas através do link <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/about/submissions#authorGuidelines>, mas também na versão impressa da revista.

Os autores e autoras devem **evitar** as seguintes práticas:

- **Postulação simultânea de seus artigos:** os documentos devem ser inéditos e não devem ser postulados a mais de uma equipe editorial. Se um artigo se encontrar em vários processos de revisão, corre o risco de ser publicado em edições diferentes.
- **Publicação duplicada:** os documentos devem ser completamente originais, não deve ocorrer o denominado “autoplágio”, no qual um autor parafraseia outro trabalho que já foi publicado por ele mesmo.
- **Plágio:** todas as referências e os materiais que tenham sido utilizados devem estar corretamente citados, segundo as normas que recomenda a revista. A omissão intencionada de alguma citação terá como consequência a rejeição do artigo. O autor ou a autora deve levar em conta que copiar trechos ou um trabalho inteiro, parafrasear e reciclar textos próprios sem citar nem mencionar a fonte da qual tomou essas ideias é considerado um plágio. Revista *Ciencia Política* tem **ferramentas anti-plágio**, no caso de encontrar o plágio, o autor irá comunicar o resultado e pediu aos ajustes ou artigo relevantes de acordo com a gravidade do plágio serão rejeitadas.
- **Falsificação de resultados:** os documentos devem ser verídicos nos resultados que foram atingidos. A fabricação e a manipulação dos dados de estudo de acordo com a conveniência do autor ou da autora é considerada uma prática fraudulenta.

Os autores e as autoras devem **tentar** pôr em prática o seguinte:

- **Respeitar os direitos de propriedade intelectual de terceiros:** os autores e as autoras devem assegurar-se de terem as autorizações para a utilização de algum material que não seja de sua propriedade (reprodução e publicação de quadros, gráficos, mapas, diagramas, fotografias, etc.).
- **Citar adequadamente:** devem fazer menção corretamente dos textos que tenham sido utilizados como fonte para a realização da pesquisa ao longo de todo o texto e sempre que for necessário.
- **Ser honestos e verídicos:** a Revista aprecia os trabalhos que apresentam resultados honestos e que são coerentes com os objetivos e os métodos de estudo que tenham sido utilizados.

Após terem postulado o artigo, os autores e as autoras se **comprometem** a:

- **Ceder os direitos de autoria:** os autores e as autoras dos textos que tenham sido aceitos autorizam, mediante a assinatura do documento *Licença de Propriedade Intelectual*, a utilização dos direitos patrimoniais de autor (reprodução, comunicação pública, transformação e distribuição) por parte da Universidade Nacional da Colômbia, para que o texto seja incluído na revista (na versão impressa e na versão eletrônica). Neste mesmo documento, eles declaram que seus textos evitam e tentam aplicar as práticas supramencionadas.
- **Levar em conta os comentários** que tenham sido emitidos pela Equipe Editorial, pelo Comitê Editorial e pelos pares avaliadores.
- **Realizar as modificações que tenham sido solicitadas** por estas mesmas entidades no tempo que tenha sido atribuído por parte da Equipe Editorial.
- **Estar em constante comunicação com a Equipe Editorial:** Durante o processo de edição, os autores poderão ser consultados pelos editores com o intuito de que qualquer dúvida existente possa ser respondida. Toda a comunicação entre autores e autoras e a equipe editorial da revista será feita através do e-mail.

Após ter sido avaliado o artigo com as suas respectivas modificações, o autor será informado, em um prazo máximo de um mês, em relação a sua completa aprovação. Quando os textos postulados não forem aprovados para a publicação, a Equipe Editorial informará o autor ou a autora em relação à decisão e apresentará os argumentos que sustentam essa decisão. O Comitê Editorial se reserva a última palavra no que diz respeito à publicação dos artigos e ao número no qual eles serão publicados. Essa data será cumprida desde que o autor ou a autora entregue toda a documentação que lhe tenha sido solicitada no prazo estabelecido para isso. A revista se reserva o direito de realizar correções menores de estilo.

Responsabilidades dos pares avaliadores

Processo de avaliação

Depois da recepção de um artigo, a Equipe Editorial avalia se ele cumpre com os requisitos básicos exigidos pela revista. Após esta primeira revisão, os artigos podem ser enviados ao Comitê Editorial para que eles emitam argumentos que determinem a pertinência ou não de sua publicação. Se os textos forem rejeitados, eles serão arquivados e a decisão será notificada ao autor ou à autora. Se eles forem aprovados, serão enviados para a revisão por parte de pares acadêmicos externos à revista. Os resultados desse processo serão comunicados permanentemente ao autor ou à autora.

A revisão por parte de pares externos é realizada na modalidade duplo cego, isto é, em anonimato, cujo intuito é que as pessoas que estiverem a cargo da revisão não tenham **conflitos de interesse** com os temas sobre os quais devem avaliar. Se houver qualquer dúvida, o

Comitê Editorial será consultado e será avaliada a possível substituição do avaliador ou da avaliadora.

Os avaliadores ou as avaliadoras **devem**:

- **Comunicar se existem conflitos de interesses com o texto que está sendo avaliado**: se existir algum fator que esteja interferindo no julgamento do avaliador ou da avaliadora, eles deverão informar para que o Comitê Editorial possa analisar a situação.
- **Responder com a decisão que tenha sido solicitada** e cumprindo com os critérios que tenham sido estabelecidos no formulário de avaliação enviado.
- **Responder oportunamente com a respectiva decisão** nos prazos que tenham sido estabelecidos com a Revista.
- **Dar instruções úteis, construtivas e suficientes** que ajudem a melhorar o texto que esteja sendo avaliado ou que possam servir para demonstrar qual a decisão que foi tomada em relação a ele.

A revista conta com um formato de avaliação (está disponível para qualquer um dos nossos usuários no site web), que contém critérios que foram selecionados para a avaliação dos artigos, de acordo com sua qualidade acadêmica, pertinência, rigor na pesquisa e as contribuições na área de estudo.

Responsabilidades Editoriais

A revista *Ciencia Política* se **compromete** a:

- **Publicar correções**, esclarecimentos, retificações e a dar justificações quando for necessário.
- **Ser transparente com o processo** de avaliação e a assegurar seu **anonimato**.
- **Dar justificações em relação às decisões** tomadas sobre um artigo que tenham sido emitidas por pares avaliadores ou por membros do Comitê Editorial.
- **Responder com clareza e celeridade às perguntas**, aos esclarecimentos e às solicitações de qualquer pessoa que estiver interessada na revista.
- **Difundir a publicação** tão amplamente quanto for possível mediante ferramentas de envio em massa, bases de dados, catálogos bibliográficos, sistemas de informação e indexação nacionais e internacionais.
- **Distribuir os exemplares** gratuitamente aos colaboradores da revista (autores, autoras, avaliadores, avaliadoras que estiverem interessados em receber o exemplar, universidades com as quais houver acordos de troca, membros do Comitê Editorial, professores e professoras de departamentos, etc.).

Ethics and editorial policy

Responsibilities of the author

The submission of manuscripts by authors must correspond to the technical and editorial criteria specified by the *Ciencia Política* journal as per the Rules for authors. These can be found at <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/about/submissions#authorGuidelines> and in the printed version of the journal.

Authors should **avoid** the following practices:

- **Simultaneous submission of your articles:** documents must be unpublished and should not be submitted to more than one editorial team. If an article is in multiple review processes, it has the risk of being published in different editions.
- **Duplicate publication:** documents must be completely original, should not be presented the so-called "self-plagiarism", in which an author paraphrases another work that was already published by the same.
- **Plagiarism:** all references and materials used must be correctly cited, according to the standards recommended by the journal. The intentional omission of citations will result in the rejection of the article. Authors must bear in mind that copying fragments or an entire work, paraphrasing and recycling their own texts without citations or mentioning the source of their ideas are considered plagiarism. *Ciencia Política* journal has **anti-plagiarism tools**, in case of plagiarism, the result will be communicated to the author and the pertinent adjustments will be requested or the article will be rejected according to the severity of the plagiarism.
- **Forging Results:** documents must be true in terms of the results to which they arrive. Manufacturing and manipulating study data to the author's convenience are considered fraudulent practices.

Authors **must** apply the following principles:

- **Respect the intellectual property rights of third parties:** authors must ensure that they have the authorization to use material that is not their property (reproduction and publication of tables, graphs, maps, diagrams, photographs, etc.).
- **Cite properly:** authors should correctly refer to the source texts used in the research throughout the text as required.
- **Be honest and truthful:** *Ciencia Política* journal appreciates works that present honest results that consistent with the objectives and methods of study used.

Once the article is nominated for publication, authors **should undertake to:**

- **Grant copyrights:** through the execution of the *Intellectual Property License*, authors of accepted texts authorize the use of patrimonial rights (reproduction, public

communication, transformation and distribution) to Universidad Nacional de Colombia to include the text in the journal (printed version and electronic version). In this same document, authors declare that their texts apply and avoid the aforementioned practices.

- **Take into account the comments** issued by the Editorial Team, the Editorial Committee and those of peer reviewers.
- **Make the changes requested** by these same entities in the time allotted by the Editorial Team.
- **Be in constant communication with the Editorial Team:** During the editing process, the editors may consult the authors to solve existing concerns. All communications between authors and the journal's editorial team will take place via e-mail.

Once the article has been evaluated with the changes, authors will be informed of the approval within a maximum term of one month. When nominated texts are not approved for publication, the Editorial Team will inform the author of the decision, and will present the arguments that support said decision.

The Editorial Committee has the last word on the publication of the articles and the edition in which they will be published. This deadline shall hold as long as the author submits all the documentation requested within the indicated period. The journal reserves the right to make minor editorial changes.

Responsibilities of peer reviewers

Peer review process

After receiving an article, the Editorial Team will determine if it meets the basic requirements demanded by the journal. After this first review, articles can be sent to the Editorial Committee so that it makes a decision as to the relevance of their publication. If texts are rejected, they will be archived and the author will be informed of the decision. If approved, texts will be sent for review by two academic peers independent from the journal. The results of this process will be openly communicated to the author.

External peer reviews are carried out under the double-blind model, that is, anonymously, and the people in charge must not have any **conflicts of interest** with respect to the topics under review. The Editorial Committee will be consulted in case of doubt, and a replacement will be considered.

Evaluators **should:**

- **Report any conflicts of interest with the text under review:** if there are factors that could impair the evaluator's judgment, they must report it so that the Editorial Committee can assess the situation.
- **Respond with the required opinion** in accordance with the criteria established in the evaluation form sent.

- **Respond timely with the opinion** within the deadlines agreed with the Journal.
- **Provide useful, constructive and sufficient instructions** that help improve the text under review or account for the decision made regarding said text.

The journal has an evaluation form (available to any of our users in the website), which contains selected criteria for the evaluation of articles according to their academic quality, relevance, rigor and contributions to the field of study.

Editorial Responsibilities

The *Ciencia Política* journal **undertakes to:**

- **Publish corrections**, clarifications and rectifications and offer an explanation if the situation warrants it.
- **Be transparent with the evaluation process** and ensure its **anonymity**.
- **Offer explanations on** the decisions made against an article, whether issued by peer reviewers or by members of the Editorial Committee.
- **Answer questions clearly and on a timely basis**, or any requests for clarifications as well as other queries anyone interested in the journal.
- **Disseminate the publication** as widely as possible through mass mailings tools, databases, bibliographic catalogs, national and international information and indexing systems.
- **Distribute copies** free of charge to journal's collaborators (authors, evaluators, evaluators interested in receiving a copy, universities with an exchange agreement, members of the Editorial Committee, department professors, etc.).

La dimensión Caribe de la nación colombiana

Los raizales y la política exterior: una aproximación desde los enfoques étnicos

Christian Chacón

Turismo y soberanía nacional: aproximación comparada a los casos del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Colombia) y las Islas Galápagos (Ecuador)

Jesús David Salas y Caterina Tuci

The 2016 Water Crisis in San Andres Island: An Opportunity for Change?

Carolina Velásquez

Violencias íntimas en la Nueva Granada en tiempos de la Ilustración: casos conyugales del Caribe

Mabel López

Conmemoraciones patrióticas, imposiciones imperiales y resistencia social en Panamá 1903-1925

Félix Chirú

Otras investigaciones

Un plurinacionalismo contado desde el neoextractivismo en tierras bajas bolivianas

Geidy Morfa-Hernández

Constitutional Patriotism and the Spanish Constitutional Debate

Bernardo Sáinz

Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis

Eduardo Estévez

Traducciones

Ascenso y caída del *Supermax*: cómo el modelo de prisión estadounidense y la política penal ultra punitiva llegaron a Colombia

Julie de Dardel y Ola Söderström; Julio Cruz y Jennier Grajales

Recensiones

Del drama sanandresano al jiggy raizal

Diva Piamba

Monedero, J. C. (2017). *Los nuevos disfraces del Leviatán. El Estado en la era de la hegemonía neoliberal.*

Madrid: AKAL. 352 pp.

Danilo Rosero

Benavides, J. (Ed.) (2018). *Humor y política. Una perspectiva transcultural.* Bogotá D.C.: Universidad

Cooperativa de Colombia, 350 pp.

Michael Cruz

