



# **mundosplurales**

---

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública  
Volumen 2, Número 1 - mayo 2015



**FLACSO**  
ECUADOR



**mundosplurales**

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública

Volumen 2, Número 1, mayo 2015

**Editores**

Betty Espinosa (FLACSO Ecuador)

André-Noël Roth (Universidad Nacional de Colombia)

William F. Waters (Universidad San Francisco de Quito, Ecuador)

**Comité Editorial**

Renato Dagnino (Universidad de Campinas)

Ana María Goetschel (FLACSO Ecuador)

Gloria Molina (Universidad de Antioquia)

Michael Uzendoski (FLACSO Ecuador)

Thomas Périlleux (Universidad de Lovaina)

David Post (Pennsylvania State University)

**Comité Asesor Internacional**

Jean De Munck (Universidad de Lovaina)

Leopoldo Múnera (Universidad Nacional de Colombia)

Robert Cobbaut (Universidad de Lovaina)

Javier Roiz (Universidad Complutense de Madrid)

Rolando Franco (FLACSO Chile)

**Cuidado de la edición:** Verónica Puruncajas

**Diseño y diagramación:** FLACSO Ecuador

**Imprenta:**

© De la presente edición

**FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito, Ecuador

Tel.: (593-2) 294 6800

Fax: (593-2) 294 6803

[www.flacso.edu.ec](http://www.flacso.edu.ec)

ISSN: 1390-9193

Quito, Ecuador 2015

1ª. edición: mayo 2015



# **mundosplurales**

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública  
Volumen 2, Número 1 - mayo 2015

## **Índice**

Introducción ..... 5-6

## **Artículos**

---

**El ILPES de Prebisch** ..... 9-44  
Rolando Franco

**Libertad, Equidad, Igualdad y Desarrollo** ..... 45-53  
William F. Waters

**Lecturas normativo-experienciales y prácticas pedagógicas plurales  
sobre inclusión académica** ..... 55-76  
Dora Inés Munévar M.

**Camponesas, feminismos e lutas atuais: resistência e potência  
na construção de epistemologias do Sul** ..... 77-102  
Márcia Maria Tait Lima

## **Diálogo**

---

**La política y las políticas en Latinoamérica: importancia de un modelo  
de Análisis Regional**  
**Diálogo con Pedro Medellín** ..... 105-115  
Vanessa Montenegro, Tania Zabala, Juan Diego Izquierdo, Edgar Alberto Zamora

## **Reseñas**

---

**Tomo I: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de la población  
ecuatoriana de cero a 59 años, ENSANUT-ECU 2012**  
**Por Freire, Wilma et al.** ..... 119-121  
Daniel López-Cevallos

<b>ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE: Lograr la calidad para todos</b>	
<b>Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/2014. UNESCO.....</b>	<b>122-124</b>
Verónica Puruncajas	
Política editorial.....	125-130

# La política y las políticas en Latinoamérica: importancia de un modelo de Análisis Regional

## Diálogo con Pedro Medellín

*The politics and policies in Latin America: importance of a model of regional analysis*  
*Dialogue with Pedro Medellín*

---

Vanessa Montenegro, Tania Zabala, Juan Diego Izquierdo,  
Edgar Alberto Zamora\*

105

### Presentación

Pedro Medellín es economista de la Universidad Nacional de Colombia donde hizo una maestría en Política Económica, es doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de París III, cuya tesis doctoral versó sobre las políticas de justicia en Colombia como caso de estudio de la política pública en países de frágil institucionalidad, actualmente es candidato a Doctor en Ciencias Económicas de la Universidad de París XIII.

Manifiesta que el origen de su trabajo arranca en la Universidad de Los Andes en Colombia en la que se desempeñaba como profesor, y es, en esta institución que sus trabajos fueron evolucionando hacia un interés permanente respecto al papel del Estado en la Economía.

En el periodo del 88 al 98 se determinó su inclinación académica en el programa de especialización de Políticas Públicas en la Universidad de Los Andes, con el transcurso del tiempo en el desarrollo de su trabajo él y su equipo lograron comprender que las políticas públicas no son variables independientes sino que están determinadas por varios elementos, así llega al tema del Gobierno. Enfatiza que las políticas no pueden ser entendidas independientemente del

---

\* Estudiantes del doctorado de Políticas Públicas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Ecuador.

contexto donde se aplican, sea democrático, autoritario o dictatorial, y tampoco del Gobierno. Producto de las investigaciones llegaron a la conclusión de que las políticas son el dispositivo que tienen los gobernantes, así como las sentencias judiciales son el dispositivo que tienen los jueces y la ley el dispositivo de los legisladores. Las políticas permiten al gobernante convertir sus intenciones de gobierno en hechos gubernativos.

Resalta el trabajo que han realizado en la Universidad de los Andes, posteriormente en la Universidad Nacional en el programa de Ciencia Política tanto en la especialización como en la maestría en Asuntos Públicos; después de un tiempo en el Instituto Universitario Ortega y Gasset adscrito a la Universidad Complutense en el doctorado de Gobierno, y ahora tras casi veinte años de estar en estas investigaciones llega a FLACSO.

106

**En esos procesos de investigación que nos reseña, ¿cuáles han sido los métodos de análisis que usted y sus equipos de investigación han aplicado?**

Para nosotros han sido muy importantes los métodos de análisis comparativo, estos nos han permitido entender que las políticas no son las mismas en países distintos y que los regímenes políticos aunque tengan apariencia de democracia, la diferencia de país a país es muy grande. Empezamos a ver por ejemplo, que las políticas públicas de salud y educación se pueden estructurar en países como Ecuador, Colombia, Bolivia, pero dependen de la condición institucional, del tipo de régimen político, de la manera como está estructurada la función de gobierno y el aparato gubernativo en cada uno de los países.

El método comparativo fue muy importante, este suponía un tipo de elaboración metodológica (método y procedimiento), que nos llevaría por un camino de comparación y confrontación con referentes conceptuales similares.

Encontramos los textos de O'Donnell sobre formalidad e informalidad en los que se hace una crítica sobre las lecturas de democracia. Plantea que hay distintas democracias a partir de sus artículos: 1993, 1996 y 1997; fueron reflexiones que se estaban dando sobre la existencia de regímenes políticos diversos con grados de institucionalización muy distintos. Hay casos en que en un régimen político hay un grado de institucionalización determinado y además hay una práctica política institucional representativa, relativa e indeterminada. Esos elementos comparativamente son muy distintos entre Colombia y Ecuador; Perú y Ecuador; Colombia y Perú; Colombia y Venezuela; mucho más entre Colombia y Brasil, más con Chile y México; porque se trata de regímenes políticos que están marcados por tradiciones, principios y valores que son propios y reflejan la historia de los países, que a la vez determinan las políticas.

Entonces se logra distinguir países que son altamente institucionalizados, es decir, que no tienen problema de territorialidad, de institucionalización del orden, como Estados Unidos, Suiza y Francia, con países como los nuestros, que tienen problemas de institucionalización o problemas de territorialidad, en donde el Estado no llega a todo el territorio y las políticas públicas tienen connotaciones y alcances muy distintos.

Encontramos por ejemplo, que no todos los países logran que sus leyes sean aplicadas con la misma intensidad, que los ciudadanos las conozcan, acepten y practiquen; esto es lo que define la institucionalización. Hay países donde la gente está más dispuesta a pagar impuestos, porque ve que no hay un tema de corrupción, hay otros países donde el nivel de corrupción es un desincentivo para que la gente participe y pague impuestos. En esos países decía O'Donnell, países en los que había problemas de imposición de la ley, es más probable que los Estados sean más ineficientes y tengan mayores problemas para lograr, no solo que sus políticas sean aceptadas y respetadas, sino que logren llegar a los más pobres. En ese escenario, los países menos institucionalizados tienen como correlato una ciudadanía de baja intensidad.

Así empezamos a trabajar estos temas, a hacer una discusión y una construcción conceptual y teórica más precisa, que nos permitiera tener referentes sobre los cuales pudiésemos confrontar; regímenes políticos, prácticas y políticas. En ese sentido, logramos avanzar en ese proceso y llegamos a la conclusión que las políticas públicas no pueden ser estudiadas de manera desconectada de los gobiernos, ni de los regímenes políticos. Es ahí donde llegamos a nuestra propuesta teórica.



Es de nuestro interés en este espacio abordar la propuesta planteada en su obra: “Gobierno y políticas públicas en regímenes de obediencias endebles”. En otras palabras nos interesa abordar la relación: régimen político-Gobierno-políticas públicas. Para ello es importante iniciar la discusión partiendo de la noción de “crisis”, ¿por qué colocarla como un elemento articulador y constitutivo de la discusión Estado-Gobierno y Políticas Públicas?

Los regímenes políticos en Latinoamérica, concretamente entrado el Siglo XXI, experimentan muchos cambios; en el pasado, en los diferentes análisis el elemento articulador siempre tenía un carácter estático al igual que sus políticas. Ahora lo que se observa es que asistimos a procesos importantes de reinstitucionalización como por ejemplo el caso de Ecuador, en donde a partir del cambio constitucional se estableció un cambio muy fuerte en la concepción del Estado. Por otro lado Venezuela, que en el proceso de consolidación de la revolución bolivariana ha tenido y tiene dificultades en su institucionalización. Cambios en el Perú, al salir de la era Fujimori. Bolivia con Evo Morales.

En suma, la región Andina ha vivido y sigue viviendo procesos muy intensos de cambio, por lo tanto la pregunta que cabe es: ¿qué es lo que explica estos procesos de cambio?, esta dinámica y movilidad no puede entonces ser entendida sin revisar las nociones de crisis. La crisis no entendida como un momento de fractura en donde ya no se produce nada; siguiendo el análisis de Dobry y su hipótesis de continuidad, los procesos tienen unas continuidades en las cuales hay desarreglos y quiebres que posibilitan en el proceso de evolución, un cambio de contenido. Es decir, que las cosas, dejen de ser lo que eran para ser otra cosa; el factor dinámico que interviene en este proceso es el de la innovación creadora.

Se evidenció que estamos asistiendo a procesos profundos de transformación en la sociedad, transformación política, sociedades más informadas, lo cual ha hecho que entendiéramos que el factor “crisis” había que leerlo de forma distinta.

En ese sentido dicha hipótesis establece que las “crisis” hacen parte de procesos de evolución natural de los cuerpos, con lo cual hay cosas nuevas que tienen que nacer y por otra parte, cosas viejas que deben morir. Así, el momento de crisis se define como el momento en el cual *lo que tiene que nacer no puede nacer porque lo que debe morir se resiste a morir.*

El otro elemento metodológico utilizado en el análisis es la interdisciplinariedad, es a través de la discusión de “crisis” que llegamos a entender, incluso desde la psicología y otras diversas disciplinas, la noción de gobierno y las nociones políticas, enriqueciendo de esta forma la percepción.

La “crisis” como elemento dinámico, hace que el Estado tenga naturaleza orgánica, es decir que funcione como un cuerpo, como una estructura en la cual hay un conjunto de sistemas que funcionan, el sistema respiratorio, el sistema nervioso, que funcionan como partes del cuerpo entendido como estructura. La dinámica de este cuerpo orgánico es la crisis que lo expone a momentos de agotamiento, de tensión, de fractura, en donde pareciera que todo se termina, pero en realidad eso es un anuncio de un momento más avanzado, en ese sentido es que la noción de crisis se vuelve un elemento muy relevante en nuestra discusión, pues nos refiere a un problema como un momento de reconstrucción y reconfiguración de formas distintas de gobernar, de someter políticamente a los individuos. Aquí el factor innovación juega un papel importante en la medida en que pone en cuestión el orden, con lo cual las reglas de juego pueden modificarse al poner en cuestión el propio sistema.

Hay casos en los que esa crisis provoca, como en el caso colombiano, que los cuerpos agoten la posibilidad de autoreformarse y autoacomodarse. Colombia está viviendo una crisis muy fuerte en la justicia en donde las reformas ya no tienen espacio, los actores reconocen un espectro de intereses y ninguno puede imponer su proyecto a los demás, se vive una especie de empate agónico, cada grupo tiene capacidad de bloquear al otro pues ninguno logra imponer su proyecto a la izquierda ni viceversa. En ese escenario, se pierde la capacidad de reforma y cualquier política que se trace, por buena que sea esta, si no se tiene la capacidad de conducir ese cuerpo, entonces no existe la posibilidad de construcción.

Países como Colombia, Venezuela y Argentina son los casos en donde la estructura estatal está entrando en crisis, así como el régimen gubernativo, y se pierde entonces la capacidad de reformarse. Por lo tanto la crisis avanza más rápidamente que la capacidad de los cuerpos para acomodarse a las nuevas condiciones.

### **¿Por qué la relevancia del régimen político como eje a partir del cual se reconfigura el problema de gobierno?**

El tema del régimen político nace en el año 76. Oszlak y O’Donnell escribieron un ensayo en el que planteaban una agenda de investigación sobre las políticas estatales, regímenes políticos y políticas públicas; en esa intención, se plantea el concepto de régimen político como un concepto relevante para entender las políticas. Para estos autores, en ese momento la progresiva consolidación del Estado burocrático autoritario, les entregaba un referente muy importante, en el cual realizan un gran esfuerzo por señalar derroteros que marquen hacia donde tienen que ir las políticas estatales, como el entorno macro sobre el cual se debe realizar la lectura de las políticas. Oszlak y O’Donnell fueron pioneros en esa discusión, planteando que no hay

políticas públicas que no puedan ser entendidas sino en función de los regímenes políticos en los que están insertas, e identificaron algunas tipologías de regímenes como, régimen liberal, régimen burocrático autoritario y régimen patrimonial.

Encontraron que entre estas tipologías de regímenes hay diferencias muy grandes, las políticas no pueden ser vistas en el régimen liberal de la misma manera que en el régimen burocrático autoritario, porque en el caso del régimen burocrático autoritario confluyen el capital internacional, los capitales locales, militares y sectores de la sociedad. Estos autores realizan un desarrollo muy interesante y marcan una línea de trabajo, que no hemos dudado en continuar. Esto implica realizar una aproximación a los *regímenes políticos*, entendidos como esas instancias que permiten que el Estado, como una idea o como una abstracción, se desdoble y se exprese concretamente en un aparato estatal, es decir, el régimen político es ese conjunto de acuerdos, transacciones y representaciones que definen un aparato estatal para una sociedad, dicen qué instituciones son del gobierno y cuáles no, y cómo se definen las reglas de juego en la distribución de los poderes. Esos regímenes políticos, tienen dos elementos constitutivos: el territorio y la institucionalización del orden. Nuestro trabajo consistió en realizar un desarrollo posterior a eso.

Los trabajos de Oszlak y O'Donnell desembocan en un desarrollo a partir del cual Oszlak orienta su trabajo a la implementación de las políticas y su dimensión administrativa, mientras que O'Donnell trabaja sobre el tema filosófico de la formulación de políticas y el problema de la institucionalización. Es decir, cada autor desarrolla la temática abordando rutas distintas. Nuestro trabajo se concentró en dar dos pasos hacia adelante del avance que tuvieron cada uno de ellos. Nos planteamos el régimen político como una instancia donde se traduce la idea de Estado que se concreta en un aparato estatal, y retomamos los elementos constitutivos del Estado: la institucionalización del orden, es decir, las instituciones en movimiento, y la territorialidad.

Trabajamos en ver qué tanto el Estado llega al territorio, qué tanto el territorio cubre a la nación, y por otro lado, qué tanto los ciudadanos conocen, aceptan y practican un mínimo de reglas de juego. Estos conceptos fueron desarrollados por Oszlak y O'Donnell, pero les hemos dado una relectura que nos permitió llegar a una diferenciación de regímenes políticos.

Existen regímenes políticos altamente institucionalizados, donde las reglas de juego están establecidas en torno a la claridad de los límites entre lo público y lo privado; la estructura política de poder y las relaciones de poder avanzan de manera independiente a la dinámica particular de los intereses privados. Otro tipo de regímenes, son aquellos en los que existe territorialidad completa, pero hay problemas de institucionalización del orden, es decir: no todos cumplen aceptan y respetan las normas. Argentina y Brasil pertenecen a esta última tipología y son países en los

que existe territorialidad completa, pero hay porosidades en la institucionalización del orden; existen ciertos elementos que fracturan la institucionalidad, haciendo que los intereses privados interfieran en los intereses públicos. En esos regímenes, la institucionalidad parcial hace que exista inestabilidad gubernativa.

Otro caso interesante es Italia, en ese régimen político de tipo parlamentario, hay crisis de gobierno en las que el Estado se mantiene bastante sólido, las crisis no pasan del nivel de la jefatura de gobierno. En cambio, en los regímenes presidenciales como el colombiano, venezolano o ecuatoriano, las crisis de gobierno muy rápidamente se desenvuelven como crisis de Estado. La fragilidad de los sistemas llevó a que tuviéramos crisis como la de Colombia; o que Ecuador tuviera en el curso de pocos años ocho presidentes. Formas que hacen que sean regímenes políticos muy distintos, que causan inestabilidad y emergen proyectos políticos nuevos, el presidente Correa en Ecuador, Chávez en Venezuela, Uribe en Colombia, Morales en Bolivia, cada uno a su manera realizaron una reconstrucción fuerte. Así, los regímenes políticos se reconstituyen y entran en una dinámica particular con políticas otra vez distintas.

**De algún modo hemos abordado la propuesta de gubernamentalización del gobierno, y nos ha ejemplificado los regímenes políticos latinoamericanos, en ese sentido, ¿cómo se ve la relación entre razón y fuerza, es posible gobernar con la razón en un gobierno con régimen político débilmente institucionalizado?**

Hay problemas de institucionalización cuando la gente no cumple las normas, no paga impuestos, no hay respeto por el otro, cuando la ley no es un mediador entre los sujetos sino es la fuerza la que media, la que define el orden. En esas sociedades se es más proclive a gobernar por la fuerza que por la razón. Mientras que en sociedades mucho más institucionalizadas donde hay una historia, una tradición y unos escenarios de discusión de las leyes, la razón tiende a privilegiarse por encima de la fuerza; son regímenes políticos institucionalizados en donde hay *unidad de poder político*, es decir, el Estado es uno; y hay *unidad de acción institucional*, hay un aparato, pero en los otros regímenes débilmente institucionalizados no necesariamente hay un Estado, puede haber varios Estados, ejércitos, instituciones, constituciones que coexisten en un mismo ámbito territorial. En esos regímenes es bastante probable que se necesite más la fuerza que la razón para gobernar, para lograr que los ciudadanos vayan por el camino que el gobierno desea.

**En términos de posibilidades de transformación social, el argumento de que en los países latinoamericanos las instituciones formales e informales conviven en el**

quehacer gubernativo, parecería ser una “condición de imposibilidad estructural” para el cambio de nuestras sociedades; y sobre todo para el cambio democrático. En ese sentido ¿cómo avanzar hacia procesos de democratización de nuestras sociedades en medio de dichas condiciones de imposibilidad estructural?

Como O’Donnell lo señala, hay diferencias claras en la lectura de las democracias latinoamericanas a la luz de lo que quisiéramos que sean o son las democracias de occidente. En estricto sentido y tomando en cuenta los elementos que establece Robert Dahl sobre la poliarquía, aparentemente es fácil concluir que todos esos principios se cumplen en nuestros países, sin embargo, las democracias tienen institucionalizaciones distintas, pues existen elementos informales que las conectan y que son muy propios y particulares de estas sociedades.

En el caso de estas sociedades, los movimientos sociales están muy regidos por prácticas distintas, unas prácticas de poder y dinámicas políticas en donde confluyen elementos de poder formal e informal. El poder formal en el momento de las tensiones se traduce en “para mis amigos todo, a mis enemigos la ley”. En las organizaciones sociales, así sean las más democráticas, sus miembros tienen la tendencia a reproducir prácticas formales e informales en las cuales lo que se dice formalmente no es necesariamente lo que pasa en la realidad. En ese sentido, los patrones de poder están muy concentrados en unos determinados focos y el poder se ejerce de manera muy informal.

Estos movimientos sociales se encuentran en un proceso de cambio muy fuerte, el indigenismo está emergiendo muy fuerte, los movimientos afro o LGBTI que buscan espacios de acción política reflejan formalidad en la norma y discusión, pero informalidad en la realización. Se observan movimientos informalizados en donde el trabajo se concentra en unos actores al igual que el poder, en otros no existe una división social del trabajo, pero si una división social de los intereses, se pugna mucho por ello; todo lo cual ha ido fracturando el movimiento social. El discurso de la participación y el participacionismo nos ha llevado a desechar la parte sustantiva de la participación política.

La práctica sustantiva de la participación ciudadana es la participación política; ejercer el derecho a elegir y a ser elegido desde el ámbito de las políticas públicas se traduce en ganarse el derecho a formar parte del proceso de decisión. Por lo tanto no es el hecho de una simple consulta, si no se gana elecciones el espacio se reduce mucho. En este proceso de transformación se ve una emergencia por establecer estos espacios. En países como Ecuador, Argentina, Uruguay entre otros, se refleja de manera muy interesante el gobierno que está representando de una u otra forma a estas organizaciones. En Colombia hay una emergencia de la derecha y la ultraderecha, que marca

una posición distinta a la de centro o de izquierda, lo cual resulta muy sano, aunque son sujetos políticos que tienen una formalidad exterior pero mucha informalidad interior, que impide que se constituyan en movimientos trascendentes.

**Teniendo en cuenta las particularidades de la región y estos niveles de formalidad e informalidad, ¿cuáles son las perspectivas de los gobiernos latinoamericanos en el corto y mediano plazo, situando en un extremo la situación actual de Venezuela y en el otro extremo lo que pasa en los demás países de la región como Colombia, Bolivia, Ecuador?**

Hay tres tipos de régimen que van evolucionando. Un primer tipo de régimen con institucionalización y desarrollo muy fuerte que lo lideran Brasil y Ecuador, países que han tenido avances importantes en términos de políticas públicas y de transformación política. Para mí ha sido una sorpresa encontrarme con un Ecuador con infraestructuras, gobierno y práctica política que está tendiendo hacia la institucionalización de manera muy fuerte.

Brasil, el éxito que ha tenido en la lucha contra la pobreza se ha traducido en una emergencia de nuevos movimientos sociales; las personas toman conciencia que pueden estar en mejores condiciones y se movilizan frente a lo que antes no lo hacían, creo que Ecuador va a entrar en esa dinámica. Hay nuevos derechos que se han abierto en Ecuador, nuevos espacios de participación que hacen que las personas reflexionen en relación a lo que quieren y pueden. En relación al caso de Brasil, es un sistema político que curiosamente está muy consolidado, pero atraviesa un momento de gran riesgo. La presidenta Russeff tiene en su gobierno el tema de corrupción y eso ha ido debilitándolo institucionalmente.

En el caso de Ecuador, creo que una tarea importante es ganar el control territorial, que el proyecto político del presidente Correa se despliegue efectivamente en el territorio; tiene el apoyo político, tiene las condiciones políticas y grupos sociales de base, pero no ha habido esa confianza para transferir poder político. Una de las acciones clave, es democratizar, descentralizar, abrir espacio a los movimientos sociales que están surgiendo en el territorio, confiar en ellos, entregarles el poder local, el poder intermedio.

Chile avanza en su proceso de institucionalización; sin embargo, tiene unas fracturas en su proceso de consolidación democrática, fracturas que se están viendo por ejemplo con el tema de la participación de los estudiantes, estas son fracturas sociales que la dirección política no está reconociéndolas. Hay un problema muy serio de participación, los jóvenes están resistiéndose a participar, precisamente porque se están abriendo nuevos espacios políticos, pero los partidos no los reconocen, es un tema complejo.

Uruguay es un caso excepcional, tuvo un gobernante extraordinario como Pepe Mujica y ahora entra nuevamente con Tabaré Vázquez. Es un país sin problemas de institucionalización, ha dado un salto en la consolidación de su régimen político.

Estos países avanzan a consolidar procesos de institucionalización fuertes. Ecuador es el caso más sorprendente, hay una reconstitución y refundación del Estado importante, un proceso de consolidación e inversión pública, mejoramiento y re-dignificación en las condiciones de las y los ciudadanos. Siguen con el problema de la dolarización en la economía, pero es un elemento que tendrá que mirarse en el futuro.

El segundo grupo de países está conformado por Bolivia, Perú, Argentina, que son países donde hay una consolidación institucional relativamente frágil, con fisuras, hay niveles de conflictividad, regímenes con situación delicada pero no dramática.

En el último grupo de regímenes que están en proceso de agotamiento y crisis fuerte, ubico a Colombia, es un régimen en el cual, pese a que se volvió el país atractivo y exitoso en el exterior, es un país que hoy está negociando con las FARC un proceso de cierre del conflicto, pero en el que hay emergencia, consecuencia del conflicto armado de nuevas bandas armadas que hoy controlan importantes porciones del territorio en los municipios colombianos. Bogotá tiene tres mil bandas constituidas por muchachos de entre quince y veintitrés años y entre diez y quince militantes, son grupos armados ilegales, dedicados a la extorsión y al micro tráfico entre otras actividades, controlan zonas en las que la policía tiene que pensar dos veces para entrar, el mismo fenómeno existe en Cali, donde hay espacios con fronteras invisibles.

Colombia está viviendo un momento de crisis de la justicia, señalamientos de corrupción grave, crisis en el aparato legislativo, y un aparato gubernativo que tiene mucha dificultad en llegar al territorio. El gobierno colombiano tiene una práctica formal muy buena, tiene lecturas institucionales y leyes que le permiten avanzar, pero también hay mucha informalidad. El régimen político colombiano en mi concepto, hoy se está agotando, está entrando en una crisis orgánica en la cual el régimen político perdió capacidad para auto reformarse. Ni los jueces están dispuestos a hacer una reforma que les permita abrirse; ni los legisladores están dispuestos a hacer una reforma que democratice el congreso, que lo transparente; ni el gobierno está dispuesto a hacer una reforma que le habrá espacios a los partidos políticos y penetren el gobierno.

Igualmente Venezuela está viviendo un momento de crisis muy fuerte, Venezuela concentró su proyecto revolucionario en todo el ideario y en la gestión de los asuntos públicos, pero mantuvo el mismo Estado con distintos personajes y no lo ha refundado. El Estado de Venezuela no refleja como el de Ecuador nuevas dinámicas, instituciones y la racionalización del aparato estatal. En Venezuela las empresas públicas como PDVSA fueron sometidas a un manejo en función de

quien estaba en el gobierno, se les perdió el horizonte, y hoy ese régimen como el colombiano tiene muchas dificultades para avanzar en la institucionalización, son dos regímenes que están a portas de una crisis muy difícil.

### **¿Es decir que los Acuerdos de Paz en Colombia, muy poco influirían en un cambio de un régimen político?**

Sí, los acuerdos de paz de La Habana en realidad están marcando el fin del conflicto con las FARC, pero solo son uno de los actores, hay otros que controlan porciones de territorio, tienen poder político, ponen alcaldes, gobernadores, tienen senadores y representantes impuestos.

Negociar con la guerrilla es un tema relevante, esto debe significar una apertura de los espacios políticos de oposición fuerte, debe haber un estatuto de la oposición, reglas de juego claras, y recuperar lo que a mediados de la década de los 80 se había avanzado en los procesos de negociación con las FARC con el movimiento político de la Unión Patriótica. Este partido logró ganar trescientas alcaldías, puso cinco senadores y fue el tercer partido en importancia tras el partido liberal y conservador; llegó a tener candidatos importantes y a movilizar a la ciudadanía, pero hubo un proceso sistemático de asesinatos, de desapariciones de sus dirigentes, como asesinaron a una gran parte de los líderes del M19. En Colombia hemos tenido una guerra sucia con actores que no dan la cara, pero que controlan las armas y se han hecho saber y sentir.

### **Finalmente, retomando la pregunta que articula toda su obra y el interés como estudiantes de este doctorado: ¿pueden los gobiernos a través de las políticas cambiar la vida política de las sociedades?**

Sí. El caso de Ecuador es un caso interesante con la estructuración de políticas, con un régimen político que está fundado en reglas de juego claras de institucionalización, en donde la tarea del gobierno es moldear los comportamientos de la sociedad, las asignaciones de resolución de problemas y la gestión de proyectos políticos.

Las políticas públicas no son efectivas si no hay un proyecto de gobierno claro y este no es un proyecto gerencial de corte administrativo, sino político, tiene que tener una idea política. El presidente Correa tiene una idea política que se ha expresado en un Estado de cosas, en unas reglas de juego que han transformado las condiciones infraestructurales que las está viendo la población. Infraestructura de vías, hospitales, escuelas, juzgados, que están dignificando y transformando al sujeto, pero es un proceso lento que debe ser reconocido como un problema político, producto de un proyecto y de una idea política que si puede cambiar a las sociedades.