

XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.

# **¿Tercera vía para la Paz o la paz para la tercera vía neoliberal en Colombia?.**

José Francisco Puello Socarrás y Angélica Gunturiz.

Cita:

José Francisco Puello Socarrás y Angélica Gunturiz (2015). *¿Tercera vía para la Paz o la paz para la tercera vía neoliberal en Colombia?. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-061/470>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*



MESA 36 / ¿Nuevas izquierdas? ¿nuevas derechas?. América Latina y las disputas  
hegemónicas en el siglo XXI

## ¿TERCERA VÍA PARA LA PAZ O LA “PAZ” PARA LA TERCERA VÍA NEOLIBERAL EN COLOMBIA?

### **Autores:**

Angélica Gunturiz. Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC- UBA)  
[angelicagunturiz@gmail.com](mailto:angelicagunturiz@gmail.com)

José Francisco Puello-Socarrás. Escuela Superior de Administración Pública de Colombia  
(ESAP)  
[josepuel@esap.edu.co](mailto:josepuel@esap.edu.co)

### **Resumen**

En el año 2014 el Presidente colombiano Juan Manuel Santos encabezó el foro: “La Tercera Vía: Prosperidad Económica y Social”, como una forma de sentar las bases de lo que sería su segundo mandato. Santos ha venido pronunciándose a favor de este enfoque desde finales de la década del noventa e inauguró su primer mandato presidencial en 2010 bajo el slogan “*el mercado hasta donde sea posible, el Estado hasta donde sea necesario*”, síntesis fundamental del Plan Nacional de Desarrollo para este período gubernamental.

La presente ponencia sostiene que la *Tercera Vía* representa la consolidación de una fase de recambio en el proyecto político y el modelo económico del neoliberalismo en Colombia. Esto, lejos de significar el debilitamiento de la hegemonía neoliberal en el país debe entenderse como una fase de transición *interna* y profundización del mismo, advirtiendo un giro ideológico y político desde la versión ortodoxa o clásica del neoliberalismo la cual insistía en la desregulación de los mercados (el tipo de neoliberalismo registrado durante las décadas de los 1980s-1990s), hacia un neoliberalismo de nuevo cuño y basado en perspectivas heterodoxas que insisten ahora en la necesaria regulación por parte del Estado.

En este sentido, se analizan las implicancias que este redimensionamiento significa para un (posible) escenario de *post*-conflicto, cuyas principales tesis y directrices oficiales han sido consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

### **Palabras Clave**

Neoliberalismo, Nuevo neoliberalismo, Tercera Vía, Plan Nacional de Desarrollo, Post-conflicto armado

## Introducción

El hecho de que la denominada “Tercera Vía”, originalmente teorizada por el académico inglés Anthony Giddens (1994, 1998) hacia finales de la década de los noventa, sea la continuación del neoliberalismo por otros medios es un secreto a voces y además un tema vastamente documentado y analizado (Callinicos, 2002).

Resulta insostenible que la *Third Way* sea una especie de vía conciliadora entre el llamado Socialismo real (para ese momento inexistente, salvo algunas – y afortunadas - excepciones) y el Capitalismo tardío. Para la época de su postulación, la hegemonía neoliberal reinante se autoproclamaba como el “Fin de la Historia” deseando concretar aquella tristemente célebre frase de Margaret Thatcher de principios de 1980s: *There Is No Alternative* (“TINA” por su sigla en inglés), “No Hay Alternativa”... al capitalismo neoliberal, desde luego. Ninguna opción conciliadora -sincera o posible- pudo plantearse cuando el horizonte (ideológico dominante, al menos) no suponía más alternativas que la del pensamiento único neoliberal.

Desde otra perspectiva, lo que realmente anticipa la fórmula de la *Tercera vía* es que el proyecto económico y político del neoliberalismo resultaría inviable hacia el futuro, sobre todo debido a las consecuencias anti-sociales y anti-populares que había generado por más de tres décadas. Las resistencias y las contestaciones anti-neoliberales registradas a lo largo de estas décadas mostraban ser cada vez más frecuentes y su intensidad iba en aumento, empezando por aquellas regiones donde la ortodoxia neoliberal hizo su debut, es decir: Latinoamérica y el Caribe. La *Tercera vía* fue audaz en pronosticar que, en primer lugar, con el paso del tiempo los contenciosos locales se tornarían un fenómeno global; en segundo lugar: tal y como lo ha registrado la historia política efectiva en el siglo XXI, las luchas contestatarias evolucionarían, superando la fase inicial meramente defensiva para concretar después posturas ofensivas. De esta forma, estos procesos podrían lograr destituir y derrotar en varias geografías al proyecto neoliberal proponiendo alternativas auténticas, incluyendo salidas anti-capitalistas.

Con base en este panorama, y como respuesta de los sectores hegemónicos, era preciso proyectar la necesidad de promover una renovación ideológica y política del neoliberalismo. Esta cuestión implicaba, al menos, desarrollar dos elementos cruciales:

a. Presentar al neoliberalismo bajo una postura “menos dogmática”, es decir: heterodoxa, que permitiera “regenerar” estratégicamente su imagen (2008, 2013a)<sup>1</sup>. El perfil clásico, más “radical” del neoliberalismo se habría agotado y en ese sentido, esta versión resultaba ineficaz e improductiva en diferentes sentidos y dimensiones (económica, ideológica y en especial, social y política); y,

b. Aceptar que el capitalismo en general y el neoliberalismo en particular, no podrían funcionar -de hecho, nunca lo han hecho- sin la presencia relativamente activa del Estado-nación (el cual, recordémoslo, es una producción histórica del capitalismo).

Se entiende entonces que los defensores de un neoliberalismo menos radical (heterodoxo), intelectuales como Giddens o políticos de profesión como Blair (Reino Unido), Clinton (EE.UU.) o Schröder (Alemania) pretendieran constituir un frente político y una estrategia de políticas, la cual, en sus propias palabras, “combinara” el libre mercado de la Nueva Derecha con el Estado socialista de la Vieja Izquierda, eso sí, silenciando la inminente crisis del capitalismo neoliberal. Sin embargo, atendiendo cuidadosamente a los adjetivos por ellos utilizados, se puede advertir fácilmente hacia dónde iría (tal y como sucedió) tal tentativa: la *tercera vía* (original) no significaba otra cosa que preparar la continuación del neoliberalismo aunque en una nueva fase y viabilizar así el proyecto económico-político vigente.

En la presente ponencia sostenemos que esta tercera vía, propuesta por el presidente Santos como el camino de ingreso de Colombia a la modernidad y como instrumento para construir la paz, en la práctica refuerza la hegemonía neoliberal en el país y marca la transición interna desde la versión ortodoxa a la perspectiva heterodoxa, esta última reclamando un redimensionamiento del Estado que resulte funcional a la acción del mercado. Tal regeneración neoliberal se explica, ante todo, por las crecientes necesidades de ser más eficaz, efectivo y adaptable para enfrentar los desafíos que le plantean los tiempos actuales, en particular, las diversas formas de resistencias y contestaciones sociales y populares que se han venido acumulando contra el denominado “capitalismo salvaje”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Schöller & Groh-Samberg (2006, p. 177) también sugieren que en la actual etapa del neoliberalismo, éste “perdería su severidad dogmática” y estaría “menos abierto al ataque, **disfrazándose** de la ideología de la denominada Tercera Vía” (resaltamos y subrayamos).

<sup>2</sup> También hemos dibujado este tránsito al interior del neoliberalismo como uno desde el Capitalismo salvaje (neoliberalismo ortodoxo) al Capitalismo del “buen salvaje” (nuevo neoliberalismo heterodoxo). Tal denominación – advertimos – no pretende sugerir que el Capitalismo, más allá de su versión o etapa neoliberal, no contenga un núcleo contra-civilizatorio, es decir, salvaje (la actual crisis global caracterizada como una *crisis civilizatoria*, ilustra lo dicho anteriormente). Simplemente propone que el componente salvaje inherente al capitalismo histórico se exagera hasta límites insondables durante la actual etapa.

Seguidamente se examina el nuevo Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018, como instrumento de planificación de las principales políticas públicas que atañen al desarrollo del país y que a su vez contiene las directrices del segundo mandato gubernamental de Santos en todos los frentes. En dicho plan se expresa claramente la profundización de esta hegemonía neoliberal, dos claros ejemplos de ello son los puntos referidos a la consolidación del modelo extractivista y a la configuración de un (posible) escenario post-conflicto<sup>3</sup>, temas en los que nos centraremos en el presente análisis<sup>4</sup>.

Finalmente se adelantan algunas consideraciones sobre la relación entre post-conflicto y post-neoliberalismo, siendo uno de los puntos neurálgicos de dicha relación el necesario cuestionamiento del modelo socioeconómico y de la estrategia de desarrollo que se quiere direccionar a través del PND durante los próximos cuatros años.

### **Las herejías del neoliberalismo**

La presentación pública de la Tercera Vía por parte de Juan Manuel Santos en Cartagena (El Espectador, 2014, 30 de junio) al lado de “terceristas” como Clinton, Blair y compañía, mantiene una línea lógica que se sintoniza consistentemente con los cambios hegemónicos más actuales.

No se trata entonces de ninguna genialidad ni novedad criollas pues este perfil ha sido aplicado desde hace tiempo aunque, ciertamente, con la administración de Santos esta tendencia neoliberal en Colombia se refuerza (El Espectador, 2010, 24 junio 2010). Más importante aún, este acontecimiento viene a actualizar localmente sucesos claves de la globalidad hegemónica reciente y marca el tránsito al interior del neoliberalismo desde una versión caracterizada como ortodoxa y *desreguladora* de los mercados (como puede caracterizarse el “cenit” de la hegemonía neoliberal durante las décadas de los 1980s-1990s) hacia otra versión, un neoliberalismo de nuevo cuño y heterodoxo que promueve la regulación estatal de los mercados (no hay que confundirlo con un Estado ni intervencionista ni

---

<sup>3</sup> El posible cese de la confrontación armada con grupos insurgentes a partir de los Acuerdos de Paz se ha denominado genéricamente *post-conflicto*.

<sup>4</sup> No podemos examinar en detalle en esta ponencia las diversas y complejas reformas que se plantean en sectores clave como la educación, la salud, las telecomunicaciones, entre otras. Varios análisis al respecto pueden verse en la publicación del Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia, titulada “Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 Prebendas para el capital y limosnas para los pobres” (2015)

planificador centralizado, pues se trata de un Estado neoliberal de nueva impronta) el cual resultaría más versátil y ajustado para enfrentar los desafíos que le plantean las diversas formas de resistencias y contestaciones sociales y, aún más allá, los proyectos auténticamente alternativos que hoy recorren América Latina y el Caribe.

Esta nueva versión del neoliberalismo se diferencia en algunos aspectos no sustanciales (cambios en el terreno de las políticas públicas, económicas y, especialmente, la incorporación de medidas sociales) frente al viejo neoliberalismo del pasado. Sin embargo y al mismo tiempo, también mantiene intacto su núcleo fundamental (paradigma de desarrollo). En algunos aspectos esta renovación neoliberal resultaría –para algunos desprevenidos– “menos” extremista frente al fundamentalismo del mercado practicado en el pasado, la nueva adaptación es absolutamente clara respecto a que el dispositivo por excelencia en la producción y reproducción de todas las relaciones sociales sigue siendo el mercado. O lo que es lo mismo: el mercado es esencial, fundamental, más allá de que el discurso neoliberal emergente acepte la presencia relativamente activa del Estado *en función* de reforzar y blindar las lógicas del sistema y paliar/matizar sus contradicciones inherentes. Esta presencia estatal –insistimos– no debe interpretarse como una “vuelta del Estado” *contra* el mercado; al contrario, la mayor presencia estatal es “oportunista” (por ejemplo, los discursos y las prácticas institucionales de las llamadas “alianzas público-privadas”), requerida precisamente para asegurar que el mercado *realmente* funcione y, especialmente, para “corregir” sus fallas. Por tal razón, la disposición pro-estatal (por supuesto, si es asumida acriticamente) invisibiliza que el retorno del Estado se explica exclusivamente por la necesidad de profundizar el neoliberalismo.

En lo ideológico y en lo discursivo, el nuevo pro-estatismo neoliberal ha venido siendo interpretado como una especie de crítica contra el viejo anti-intervencionismo de las versiones ortodoxas. No obstante, esta situación debe ser incorporada, más exactamente, como una *herejía* contra el neoliberalismo aunque en el sentido de Pierre Bourdieu:

“La herejía, la heterodoxia, como ruptura crítica, que está a menudo ligada a la crisis, junto con la doxa, es la que obliga a los dominantes a salir de su silencio y les impone la obligación del discurso defensivo de la ortodoxia, un pensamiento derecho y de derechas que trata de restaurar un equivalente de la adhesión silenciosa de la doxa (...) la subversión herética afirma ser un retorno a los orígenes, al espíritu, a la verdad del juego, en contra de la

banalización y degradación de que ha sido objeto [Nota: *la doxa*, el mercado]” (Bourdieu, 2002, p. 121).

La versión heterodoxa del neoliberalismo no es entonces una crítica radical (entiéndase: de raíz) o destructiva al neoliberalismo, ni siquiera frente a su versión ortodoxa. Como propone Bourdieu -o como antes así lo analizó C. Mariategui (1974): “*La herejía es indispensable para comprobar la salud del dogma*”-, esta “crítica” cumple la función de producir el discurso defensivo de la ortodoxia, y proteger *la doxa*, más (como ahora) cuando ésta última se encuentra “enferma”, en crisis.

La emergente heterodoxia neoliberal tampoco significa un retroceso respecto del proyecto político de clase que ha representado el neoliberalismo. Por el contrario, es un avance táctico y estratégico, de profundización y consolidación, con las implicancias económicas, sociales, ambientales y, desde luego, políticas que ello viene significando durante por lo menos los últimos cuarenta años y que en su conjunto ha sido calificadas como holocausto social y crisis civilizacional (Puello-Socarrás 2013a).

Ambos tipos de neoliberalismo (en cualquiera de sus versiones/interpretaciones: ortodoxo o heterodoxo) terminan abigarrándose para intervenir sobre diferentes tipos de realidades, incluso, teniendo en cuenta espacialidades y duraciones sociales específicas<sup>5</sup>. En ese trance se registra un giro en el neoliberalismo hacia el Estado (“regulador” en defensa de la lógica de los mercados) y hacia “lo social”<sup>6</sup> (como mecanismo para “regular” las contradicciones de mercado y así, diluir las resistencias).

### **¿Tercera vía para la Paz o la “paz” para la Tercera vía neoliberal?**

El eslogan santista que inauguró su primer mandato presidencial y síntesis fundamental de su Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014): *el Mercado hasta donde sea posible, el Estado hasta donde sea necesario*<sup>7</sup>, resulta indiscutiblemente revelador de lo que hemos planteado

---

<sup>5</sup> Un excelente ejemplo lo ofrece la realidad contemporánea. La crisis *en general* se intenta resolver no sólo con más capitalismo sino también con más neoliberalismo. Sin embargo, mientras en los Estados Unidos, y principalmente en Europa, la salida presupone una vía basada en la *ortodoxia neoliberal*, en otras regiones y espacialidades – como América Latina y el Caribe - la estrategia recurre a postulados y políticas desde la *heterodoxia neoliberal*. Sobre las diferencias entre neoliberalismo ortodoxo y heterodoxo, cfr. Puello-Socarrás (2008)

<sup>6</sup> Cfr. Puello-Socarrás & Gunturiz (2013)

<sup>7</sup> Ver al respecto el discurso del Presidente Juan Manuel Santos en la apertura del foro ‘Expogestión Caribe 2011’ En: [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Abril/Paginas/20110428\\_06.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Abril/Paginas/20110428_06.aspx)

anteriormente. Sin embargo, existe otra situación inadvertida sobre el efecto de los anuncios de la Tercera Vía santista que se relaciona directamente con los acontecimientos políticos que hoy por hoy se desarrollan en Colombia.

La gramática simplista impuesta por el discurso dominante para interpretar restrictivamente el Proceso de negociaciones entre el Gobierno y las guerrillas (asumida progresiva y cándidamente por algunos sectores en la izquierda colombiana) y, especialmente La Paz como un pacto pragmático para finalizar la guerra y la confrontación armada –anhelo loable y urgente, hecho indiscutible– no pretendería terminar con las raíces históricas y actuales del conflicto social en el país. Desde un principio y tal como se insiste oficialmente cada vez que existe la oportunidad mediática por parte del Gobierno: el modelo socio-económico vigente estaría fuera de discusión.

Los sectores hegemónicos en Colombia parecen entonces querer reeditar la misma astucia que ya utilizaron durante la última Asamblea Nacional Constituyente (ANC), recordémoslo: un supuesto nuevo contrato social para alcanzar la Paz, producto de negociaciones con algunas guerrillas (exceptuando las FARC y el ELN). Se debe hacer memoria que si bien la nueva Constitución Política de 1991 en su redacción original consignó un esquema de Estado Social de Derecho (ESD) el cual significó avances sociales relativos (hoy todos ellos venidos a menos gracias a las contrarreformas realizadas a la Constitución), la ANC simultáneamente fue aprovechada para constitucionalizar el modelo económico y político neoliberal. En esa oportunidad, se utilizó mezquinamente el componente “social-demócrata” que supuestamente llevaría la nueva Constitución Política como una distracción para introducir y blindar los núcleos neoliberales que finalmente se impusieron en la Carta Magna; a la postre, los arreglos neoliberales no sólo eclipsaron las dinámicas estructurales que suponía el ESD sino que -peor aún- impusieron las lógicas económico-políticas y (anti)sociales que han regido sobre todo desde la década de 1990s, y que hoy por hoy imperan (Puello-Socarrás, 2009). Prueba de ello son las revelaciones realizadas por el mismo Rudolf Hommes, ex ministro de Hacienda, uno de los arquitectos del neoliberalismo en el país, quien en uno de sus escritos recordaba que mientras se iba desarrollando la ANC, el gobierno de César Gaviria tramitó socarronamente desde el Ejecutivo las principales reformas legislativas para la llamada “apertura económica” (neoliberal) (Hommes, citado por Fernández Marin, 2009).

¿La ambigüedad en el discurso (y las prácticas) en temas relacionados con la Paz, por parte del gobierno Santos vendría cumpliendo la misma función distractora del pasado, con el fin de

asegurar la continuación y profundización del neoliberalismo? La oficialización reciente de La Tercera Vía santista y su principal consecuencia: la profundización del modelo económico y el régimen político neoliberales, actualizaría entonces los objetivos de este proyecto de clase. Lo más llamativo de este asunto es que no se toma conciencia aún que la terminación del conflicto social y de sus expresiones armadas (la guerra) en Colombia pasa necesariamente por la desinstitucionalización del régimen anocrático, histórica y actualmente existente en el país, y con ello, con la decidida destitución del complejo neoliberal-(para)militar que lo alimenta (Puello-Socarrás 2013b).

### **Avances en La Habana, retrocesos en Bogotá: la esquizofrenia legislativa**

El 9 de junio de 2015 se sancionó la Ley 1753 que pone en marcha el Plan Nacional de Desarrollo (PND), bitácora de las políticas públicas que serán desplegadas durante el segundo mandato del gobierno santista.

El PND además de comprender y dictar los lineamientos generales en todos los sectores claves del desarrollo económico y social del país, sienta las bases y referentes para las políticas públicas que, en esta versión según la retórica de la campaña presidencial, anticiparían la construcción de un escenario de “postconflicto” en el país. Ahora bien, un análisis sobre el PND 2014-2018 muestra, por el contrario, una fuerte continuidad y la profundización del modelo, en particular, en los sectores estratégicos del neoliberalismo criollo. En ese sentido, el PND significa menos *reformas* y más *contrarreformas* y este balance le imprime aún más conflictividad a los críticos contextos social-populares del país. La consolidación de los diferentes tipos de extractivismo, comenzando por el energético (con la introducción del *fracking*), el favorecimiento a la inversión extranjera, la hiperconcentración de la tierra productiva y cultivable, y garantías plenas y excepcionales para el capital multinacional, son algunos de los rasgos generales que contrastan abiertamente con la progresividad en materia social que prevé el PND. Estas medidas son presentadas por el gobierno Santos como el camino de acceso del país a “la modernidad” – incluso, independientemente de si el proceso de conversaciones en La Habana resulta exitoso o no -, siguiendo los lineamientos de esta “tercera vía a la colombiana”:

El Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país, se prepara simultáneamente con un proceso de acercamiento, diálogo y negociación con los

grupos insurgentes al margen de la ley. En ese sentido, tanto la materialización de los eventuales acuerdos de paz como la construcción de los fundamentos para una paz sostenible, se soportarán sobre las políticas y estrategias que este Plan Nacional de Desarrollo le propone al país para los próximos años, que implicarán, como es natural, esfuerzos no solo del Estado sino de todos los colombianos. El Plan Nacional de Desarrollo es el producto de la convicción del Gobierno de llevar a cabo las reformas necesarias para consolidar la paz y abrir la puerta de la modernidad para el país. Las reformas se deben hacer, con o sin acuerdo con los grupos insurgentes, para crear las condiciones de paz que reclama el país. (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 30)

Otro aspecto que verifica la tesis de la *Tercera vía a través del PND santista* como profundización del neoliberalismo, es la situación bajo la cual el Plan fue diseñado, buscando alinearse con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y asegurar así el ingreso de Colombia al llamado “Club de los países ricos”<sup>8</sup>:

En su implementación, junto con los mecanismos convencionales de gestión y asignación de recursos, el Plan involucrará una serie de instrumentos novedosos armonizados con los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y con la visión de planificación de largo plazo prevista por la Agenda de Desarrollo post 2015 (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 34)

A lo anterior se suma la posibilidad de celebrar convenios para enviar tropas a misiones internacionales (Art. 126), lo que abre la puerta a la participación colombiana en conflictos ajenos y se condice con el interés de Juan Manuel Santos por convertir a Colombia en un país asociado a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (El Tiempo, 2013, junio 4).

Como se ha señalado anteriormente el actual PND establece reformas en sectores públicos y privados claves como la salud, la educación, las telecomunicaciones, monopolios rentísticos, entre otros, todas estas medidas que afectarán directa o indirectamente la continuidad y

---

<sup>8</sup> Según declaraciones de Simón Gaviria, Director del Departamento Nacional de Planeación Nacional (DNP), el PND contiene 136 de los 230 lineamientos específicos aceptados por Santos para el ingreso del país a la OCDE. En: El Tiempo (2015, 1 de febrero)

posible resolución del conflicto colombiano y de la expresión armada del mismo. Sin embargo es claro que este plan se ha diseñado atendiendo a los procesos tecno-burocráticos propios del DNP en su empeño por adecuarlo a las directrices de la OCDE, mientras que los acuerdos de la Habana se desarrollan de forma tangencial a esta hoja de ruta que el gobierno ha trazado para el segundo mandato de Santos, pues como señala Darío Indalecio Restrepo (2015),

(...) poco o nada de lo acordado en La Habana se refleja en el PND, bajo el pretexto de que no se puede aplicar lo concertado con las FARC porque “hasta que todo esté pactado, nada está pactado”. Además, el gobierno le teme a la oposición de extrema derecha, que lo acusaría de implementar políticas públicas ‘ordenadas’ por las FARC, y sin que éstas hayan abandonado las armas ni cesado completamente su accionar insurgente. La financiación, las instituciones y los mecanismos de agencia de los acuerdos, por no estar en el PND, se dejan a la gestión posterior del Gobierno, que deberá construir entonces una extraordinariedad de los acuerdos de paz por fuera de la ley del Plan Nacional de Desarrollo.

A lo largo del PND se evidencia que la fórmula política y los dispositivos económicos allí concebidos tienen como objetivo, por un lado, profundizar las lógicas de mercado “en todo” y “hasta donde” *sea posible* y, por otro lado, la necesidad que la acción del Estado haga presencia funcional para consolidar esa lógica y, además, solventar sus fallas. En aspectos tan diversos como la televisión, la telefonía celular, la propiedad intelectual de investigaciones académicas, la política agrícola, los baldíos de la Nación, los servicios públicos, el manejo de los páramos, la protección del ambiente, la minería o los hidrocarburos, el plan está confeccionado para abrirle puertas a la inversión extranjera y reducir los costos de transacción de los grandes empresarios, en desmedro de la economía nacional, las comunidades y los territorios (Castilla, 2015, 17 de febrero).

El PND 2014-2018, pese a establecer en el discurso como pilares fundamentales la paz, la equidad y la educación, en la práctica presenta tres ejes sobre los que descansa la mayor parte del mismo: minería, agroindustrias e infraestructura. Continuando con los lineamientos del

plan del primer mandato de Santos (2010-2014), la mega-minería sigue siendo considerada como “la gran locomotora del crecimiento”<sup>9</sup>:

El sector minero energético jugará un papel clave en garantizar el desarrollo económico sostenido e inclusivo. Su tarea será, por un lado, asegurar que la economía tenga fuentes de energía competitivas que le permitan a la economía crecer y generar empleo, mientras que al dar acceso a energía y combustibles contribuirá de forma directa en la reducción de la pobreza. Por otro lado, el sector generará importantes recursos para financiar las inversiones que van a requerir la construcción de la paz, la educación y las políticas sociales en la lucha contra de la desigualdad (Departamento Nacional Planeación, 2015, p. 96)

Como señala Jorge Iván González (2014), este plan no ve el drama de las economías de enclave, no cae en cuenta de la poca generación de valor agregado de la producción minero-energética, ni se alarma por los daños al medio ambiente. Favorece y amplía las condiciones para la explotación por parte de multinacionales, mientras que excluye de la toma de decisiones sobre las mismas a las comunidades y entes territoriales; este es el caso por ejemplo de las comunidades indígenas quienes gracias a sus intensas movilizaciones y presión en el proceso de concertación del PND lograron asegurar partidas presupuestarias y algunas políticas integradoras, sin embargo el gobierno se negó a poner en discusión los lineamientos mineros, pese a que muchas de estas comunidades habitan en zonas afectadas por los conflictos derivados de la explotación de hidrocarburos<sup>10</sup>.

Las licencias de explotación, los estudios de impacto ambiental, los impuestos y las regalías son potestad de la nación, excluyendo a las administraciones locales, asimismo el PND da nuevas potestades al Ministerio de Minas y de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), en detrimento de las autoridades ambientales territoriales, como ocurre por ejemplo con el artículo 179, mediante el cual se reduce aún más el trámite para la expedición de licencias ambientales (máximo 90 días), beneficiando así al accionar de las grandes empresas mineras, cuyos proyectos en los páramos del país podrán seguir adelante,

---

<sup>9</sup> Durante su campaña política y también en el PND de su primer mandato “Prosperidad para todos”, se utilizó la metáfora de locomotoras que impulsarían el crecimiento del país, para referirse a los 5 ejes en los que se concentraría el plan: 1) Sector agropecuario 2) Vivienda 3) Infraestructura de Transporte y Comunicaciones 4) Sector minero – energético y 5) Nuevos sectores basados en la innovación.

<sup>10</sup> Véase al respecto los temas no concertados en el eje de “crecimiento verde” que se consignan en el Acta de la mesa permanente de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas (2014)

mientras que esta premura de tiempo desfavorece las posibles acciones organizadas de las comunidades y de los entes territoriales, disminuyendo su capacidad de respuesta ante proyectos considerados como una amenaza para el medio ambiente y para la situación social de sus territorios.

Por medio de la declaratoria de “áreas de reserva estratégica minera” (artículos 19-20) y de “utilidad pública e interés social” (artículo 48) a los proyectos mineros, se establece la prelación de éstos sobre otros usos del suelo, como restitución de tierras a los desplazados, reservas forestales o áreas estratégicas de protección ambiental. Además se da prioridad al *fracking* en caso de superposición de áreas de yacimientos no convencionales con títulos mineros (Art. 20) y se permite que la Autoridad Minera Nacional otorgue prórrogas de licencias mineras hasta por 30 años (Art. 53). El artículo 173 permite la explotación minera y de hidrocarburos en páramos<sup>11</sup> al dejar vigentes los títulos mineros anteriores a febrero de 2010 y los de hidrocarburos anteriores a junio de 2011, permitiendo así que lo acontecido con la delimitación de Santurbán<sup>12</sup> sea aplicable a los 34 páramos de Colombia. Pese a la oposición de varios senadores a la persistencia de la explotación en los páramos y las protestas y movilizaciones de la sociedad civil (KienyKe.com, 2015, 7 de mayo), las presiones del Gobierno de Santos –debido a las posibles demandas e indemnizaciones a las multinacionales mineras- llevaron a que se aprobara dentro del PND la continuidad de los proyectos que actualmente se encuentran en ejecución.

Igualmente se introducen reformas al Código Minero estableciendo entre otros, la subordinación obligada de la minería artesanal o de subsistencia y de la pequeña minería considerada informal a los grandes inversionistas y acaparadores de títulos mineros o de contratos petroleros. Bajo la figura de los subcontratos de formalización minera (Art. 19) se convierte a los pequeños mineros en dependientes de quienes han reclamado títulos sobre los predios en los cuales vienen haciendo minería las familias campesinas, afrodescendientes o

---

<sup>11</sup> Los páramos son ecosistemas ubicados entre los 3.100 y 4.000 m.s.n.m aproximadamente. Su ubicación en la zona ecuatorial les permite recibir una cantidad y calidad de luz únicos en el mundo favoreciendo el desarrollo de vegetación, a diferencia de los Alpes, Los Pirineos, el Himalaya. En ellos, se regula la hidrología, porque las bajas temperaturas disminuyen la evaporación, mientras que otra parte es retenida por su vegetación. (Ortiz & Reyes, 2009)

<sup>12</sup> El 19 de Diciembre de 2014 el Ministerio de Ambiente produjo la resolución con que delimita el páramo de Santurbán presentándola como una medida de protección. No obstante, se reduce el páramo de 198 mil a 98 mil hectáreas y se permite a las compañías Mineras (Eco Oro, AUX, etc.) permanecer allí y formular sus proyectos. Queda claro que antes que proteger el agua de los Santanderes con la delimitación se entrega el páramo a las mineras. En: <http://www.salvemoselaguaylavida.com/la-delimitaci%C3%B3n-le-entrega-el-p%C3%A1ramo-las-mineras>

indígenas. La minería tradicional de subsistencia y la pequeña minería son presionadas por nuevas exigencias de capacidad económica (Art.22) mientras a las grandes empresas se les facilita los manejos tributarios y operativos con la autorización de integración de áreas (Art. 23). (González Posso, 2015)

La prelación de las actividades minero-energéticas sobre la agricultura y sobre la redistribución de la tierra expuesta en este PND, obvia el conflicto entre minería, agua, usos sociales y agrícolas de la tierra que la propia Misión de Transformación del Campo<sup>13</sup>, impulsada por el DNP, ha reconocido. Del plan se deduce que el gobierno le apuesta, como en los Acuerdos de La Habana, a una modernización de la política de tierras, mas no a una reforma agraria en el sentido clásico; opera más la vía del mercado como el escenario prioritario en el que deben gestionarse los procesos de acceso y restitución de tierras, uso eficiente del suelo, etc. La distribución de tierras se hará con base en clarificación y deslinde, extinción de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, procedimientos de revocatorias de titulaciones ilegales, más compras directas de tierras, si fuere necesario, y la política de restitución de tierras de la Ley de Víctimas. (Machado, 2015, Abril)

Otro aspecto del PND que evidencia su carácter de herramienta para la profundización del modelo neoliberal, es el referido a la regulación sobre propiedad intelectual en alianzas público-privadas; el artículo 10 permite que se financien investigaciones con recursos públicos pero las utilidades pasen al patrimonio de los privados, sin que esto constituya detrimento del patrimonio del Estado.

Acerca de los lineamientos que tienen que ver con los escenarios de post-conflicto, el PND es tímido en lo referido al diseño de instrumentos institucionales para esta etapa, en consonancia con lo dicho anteriormente sobre que el plan se ocupa solo tangencialmente de los temas presentes en la mesa de negociaciones. Uno de los puntos que llaman la atención, es que la creación del Consejo Interinstitucional del Postconflicto (Art.127) se plantea como exclusivo para entes estatales, sin contemplar escenarios participativos para los diferentes sectores de la sociedad civil.

---

<sup>13</sup> Ver información al respecto en <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/mision-para-la-transformacion-del-campo-colombiano.aspx>

La estrategia “Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz” ocupa el tercer lugar<sup>14</sup> en cuanto al monto de financiación asignado por el PND (20% del total, 137.416.535 millones de pesos), sin embargo dentro de sus objetivos, el de seguridad y defensa del territorio nacional<sup>15</sup> corresponde al 68,2%, mientras que los objetivos destinados al postconflicto no suman el 10%:

**TABLA 1. Distribución porcentual del presupuesto asignado en el PND a la estrategia “Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz”**

<b>OBJETIVO</b>	<b>% DEL TOTAL ASIGNADO A LA ESTRATEGIA</b>
Prestación, administración y acceso a los servicios de justicia.	19,07
Fortalecer los mecanismos de transición hacia la paz	1,04
Garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas.	6,19
Promoción, respeto y protección de Derechos Humanos.	0,89
Seguridad y Defensa en el territorio nacional	68,21
Enfrentar el problema de las drogas.	0,29
Política Criminal con enfoque restaurativo.	4,29
Acción Integral contra Minas Antipersonal	0,01
<b>TOTAL</b>	<b>99,9</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Artículo 5 de la Ley 1753

De acuerdo con lo anterior, resulta pertinente el interrogante que plantea Camilo González Posso (2015): ¿Esa normatividad que el PND define como la infraestructura de la garantía de derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición es adecuada para este periodo, para la transición y el post acuerdo? ¿Se corresponden los recursos asignados con una política efectiva de reparación colectiva e integral a las víctimas y a la sociedad después de 60 años de violencias y conflictos armados? Ya se ha demostrado la ineficacia de las leyes 975/2005 y de la 1448/2011 sobre derechos de las víctimas y la restitución de tierras.

Ante tal situación, resulta indispensable poner en la agenda pública la necesidad de crear un marco legal nuevo para el período de transición y post acuerdo de paz, igualmente la firma de un Acuerdo Final en la mesa de negociación debería repercutir directamente en el diseño de un

<sup>14</sup> La distribución porcentual del presupuesto en el PND por estrategias transversales es la siguiente: Movilidad social 44%; Infraestructura y competitividad estratégicas 27%; Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la Paz 20%; Transformación del campo 7%; Crecimiento verde 1%; Buen Gobierno 1%. (Departamento Nacional Planeación, 2015, p. 808)

<sup>15</sup> Referido a la modernización y fortalecimiento de las instituciones del sector seguridad y defensa, el bienestar de la fuerza pública y la consolidación del sector inteligencia y contrainteligencia. (Departamento Nacional Planeación, 2015, p. 396)(Planeación, 2015, p. 396)

nuevo plan de desarrollo que recoja estos acuerdos así como las propuestas que en materia de semillas, manejo del agua, ordenamiento del territorio, seguridad, soberanía alimentaria y educación, entre otras, han venido planteando los movimientos sociales campesinos, indígenas, afrodescendientes y estudiantiles. Este debate que debe englobar a todos los sectores del país, requiere que se examine a conciencia las transformaciones y reformas que el PND 2014-2018 ha propugnado con el fin de ajustarse a las conveniencias de la OCDE, donde la competitividad, productividad, flexibilidad y favorecimiento a las multinacionales – en suma profundización del modelo neoliberal-, han primado por sobre posibles vías para la construcción de la paz duradera que, en el discurso, el PND proclama como objetivo fundamental para el desarrollo del país.

### **A modo de conclusión: Post-conflicto y Post-neoliberalismo, la ruta a seguir.**

Uno de los desafíos principales – si no el más importante y urgente – en medio de la actual coyuntura política del país es pensar sobre el significado de un tránsito posible hacia un escenario de “post-conflicto”.

A partir de una futura resolución exitosa de la Mesa de Diálogos entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las guerrillas (hoy, puntualmente: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia; faltaría concretar el proceso con el Ejército de Liberación Nacional, ELN), el post-conflicto debería pensarse no como una etapa donde el conflicto social está ausente, pues éste es imposible de “eliminar” en tanto resulta ser inherente al régimen económico político vigente y realmente existente<sup>16</sup>. Pero sí existe la posibilidad de pensar el *post-conflicto* como un momento en el cual las expresiones armadas son inocuas por ser improductivas, y que abre paso a distintos procesos que tengan como horizonte la construcción de una nueva institucionalidad estatal, al menos desde el punto de vista socioeconómico, una de sus múltiples pero cruciales dimensiones. Los nuevos dispositivos sociopolíticos así constituidos podrían canalizar el conflicto y, desde allí, varias de las contradicciones sociales por vías diferentes a las expresiones estrictamente armadas, contrariamente a lo que ha sucedido en Colombia, desde hace más de medio siglo. Este escenario implicaría, desde luego, un des-escalamiento progresivo de la conflictividad social.

---

<sup>16</sup> Esta es una de las conclusiones claves a las que han llegado, en su conjunto, los informes de la *Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas*. Un compendio de las más representativas (Jairo Estrada, Darío Fajardo, Javier Giraldo, Alfredo Molano, Víctor Moncayo, Renán Vega y Sergio de Zubiría) se encuentra en: AA.VV. *Conflicto social y rebelión armada en Colombia (2015)*

Para alcanzar esta nueva etapa se hace preciso una transición *post-neoliberal*. ¿Qué significa hablar de post-neoliberalismo? A diferencia de varios casos regionales donde se registraron algunos cambios más bien superficiales a nivel de algunas políticas económicas, incluyendo la incorporación de varias “medidas sociales” respecto al neoliberalismo ortodoxo del pasado, pero no se transitó realmente hacia una era de transformaciones radicales del neoliberalismo, en Colombia no sería suficiente la mera desinstitucionalización del *programa* de políticas que se han venido desarrollando desde hace más de tres décadas. En este caso en particular resultaría necesario iniciar la destitución del *proyecto* político del neoliberalismo, empezando por su modelo socioeconómico y la estrategia de desarrollo. Así, la transición *hacia* el post-conflicto implicaría paralelamente una transición *desde* el neoliberalismo, lo cual supone un punto de partida cierto pero un punto de llegada incierto, a construir y constituir.

Desafortunadamente, tal y como lo hemos registrado, las trayectorias de las políticas y el proyecto político neoliberal en Colombia se mantienen intactas y antes que corregirse, se profundizan. Lo mismo sucede con varios elementos del régimen económico político, los cuales han venido reforzando sus lógicas, dinámicas y, especialmente, contradicciones, sosteniendo las bases para el escalonamiento de la conflictividad social en general y provocando que incluso la posibilidad de avanzar hacia el post-conflicto en su expresión armada, pueda obstaculizarse.

No hay que perder de vista que el neoliberalismo como fase superior del capitalismo tardío se caracteriza precisamente por la exacerbación de las lógicas y contradicciones inherentes al sistema y en general, al nivel de la explotación económica (a nivel humano y natural): la opresión social, la dominación política, la alienación ideológica. La Paz, concebida más allá de su formalidad ideal y para que llegue a materializarse realmente, precisa entonces de avances concretos, no sólo de cambios superficiales sino de transformaciones radicales. En este sentido, la estrecha relación entre *post-conflicto* y *post-neoliberalismo* es un presupuesto irrevocable a la hora de visionar un futuro distinto, estable y duradero.

## Bibliografía

AA.VV (2015). *Conflicto social y rebelión armada en Colombia (2015)*. Bogotá: Gentes del Común

Bourdieu, Pierre (2002). *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto*. Buenos Aires: Montessor jungla simbólica

Callinicos, Alex (2002). *Contra la Tercera Vía. Una crítica anticapitalista*. Barcelona: Crítica

Castilla, Alberto (2015, 17 de febrero). El Espectador. “De micos y locomotoras: El Plan de Desarrollo de Santos II. [en línea]. Disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/de-micos-y-locomotoras-el-plan-de-desarrollo-de-santos-columna-544572> [Consulta: 12 de junio de 2015].

Congreso de la República de Colombia (2015, 9 de junio). Ley 1753 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

Departamento Nacional de Planeación (2015). Bases para el plan Nacional de desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país, paz equidad y desarrollo. [en línea] Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND%202014-2018%20Bases%20Final.pdf> [consulta: Junio 12 de 2015]

El Espectador (2014, 30 de junio). “Tercera vía en Cartagena” (EFE).

El Espectador (2010, 24 de junio). “Mi gobierno será de tercera vía: Juan Manuel Santos”

El Tiempo (2015, 1 de febrero). “La paz es uno de los ejes del plan: Simón Gaviria. [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/simon-gaviria-hablo-del-nuevo-plan-de-desarrollo-15180738> [Consulta: 12 de junio de 2015].

El Tiempo (2013, 4 de junio) “Colombia no puede ser miembro de la Otan, dice Mindefensa” [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-1284343> [Consulta: 12 de junio de 2015].

Giddens, Anthony (1994). *Más allá de la Izquierda y la Derecha. El futuro de las políticas radicales*. Madrid: Cátedra,

Giddens, Anthony (1998). *La Tercera Vía: La Renovación de la Social-Democracia*. Madrid: Taurus,

González, Jorge Iván (2014). El Plan de Desarrollo 2014-2018: una lectura crítica. [en línea] Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/8110-el-plan-de-desarrollo-2014-2018-una-lectura-cr%C3%ADtica.html> [consulta: Junio 12 de 2015]

González Posso, Camilo (2015). La paz en el Plan Nacional de Desarrollo 2015 – 2018: un nuevo país para los mismos de siempre. [en línea]. Disponible en: <http://viva.org.co/cajavirtual> [consulta: Junio 12 de 2015]

Hombres, Rudolf (2002), *Modelo de Desarrollo Económico. Colombia 1990-2002*. Bogotá: Oveja Negra; citado por Fernández, Juan Pablo (2009) En: La peor corrupción es la que condena a Colombia al atraso, [en línea]. Disponible en: [www.viva.org.co](http://www.viva.org.co) [Consulta: 30 de octubre de 2009].

KienyKe.com (2015, 7 de mayo). “La crónica de cómo el Congreso le dio la espalda a los páramos” [en línea]. Disponible en: <http://www.kienyke.com/politica/la-cronica-de-como-el-congreso-le-dio-la-espalda-a-los-paramos/> [Consulta: 12 de junio de 2015].

Machado, Absalón (2015, Abril) ¿Cuál es el plan para el campo?. [en línea]. Disponible en: <http://lasillallena.lasillavacia.com/la-silla-rural/cu-l-es-el-plan-para-el-campo>. [Consulta: 12 de junio de 2015].

Mariátegui, José C (1974). *Defensa del marxismo*. Lima, Perú: Amauta. 1974

Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas ANEXO 1 Código: SI-G-01-F-01  
Versión: 08 Vigente desde:16/12/2014 [en línea]. Disponible en

<https://onedrive.live.com/view.aspx?resid=CE3F4BF8D020345!431&ithint=file%2cpdf&app=WordPdf&authkey=!AAEPBQgztNFNeqM:>. [Consulta: 12 de junio de 2015].

Ortiz, Luis Alberto , & Reyes, Mauro (2009). Páramos En Colombia: Un Ecosistema Vulnerable. [en línea] Disponible en: [http://www.usergioarboleda.edu.co/observatorio\\_economico/Observatorio%20Ambiental/paramos-colombia-conservacion.pdf](http://www.usergioarboleda.edu.co/observatorio_economico/Observatorio%20Ambiental/paramos-colombia-conservacion.pdf) [consulta: Junio 12 de 2015]

Puello-Socarrás, José Francisco, & Gunturiz, María Angélica. (2013) ¿ Social-neoliberalismo? Organismos multilaterales, crisis global y programas de transferencia monetaria condicionada. *Política y Cultura*(40).

Puello-Socarrás, José Francisco (2013a). Ocho tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013.) En: Ramírez, Hernán (org.), *O neoliberalismo sul-americano em clave transnacional: enraizamento, apogeu e crise*. São Leopoldo: Oikos - Unisinos, pp. 13-57.

Puello-Socarrás, José Francisco (2013b). Camino hacia la Podredumbre. Neoliberal/para/militarismo en Colombia. Un caso de Anocracia neoliberal. En: AA.VV., *Cuadernos del GESCAL. Memorias del Grupo de Estudios sobre Colombia y América Latina*, Buenos Aires: GESCAL, pp. 55-78.

Puello-Socarrás, José Francisco (2009). “Del Pacto constitucional al Acuerdo neoliberal. Multilateralidad, recentralización y fiscalidad en la Era de las Reformas en Colombia”. *Revista Espacio Crítico* (Bogotá: Espacio Crítico Centro de Estudios) No. 11, pp. 3-37.

Puello-Socarrás, José Francisco (2008). *Nueva Gramática del Neo-liberalismo. Itinerarios teóricos, trayectorias intelectuales, claves ideológicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Restrepo, Dario Indalecio (2015). Los territorios en el plan nacional de desarrollo 2014-2018. Conejo a la descentralización para la paz. GPSocial, volumen 1. Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 Prebendas para el capital y limosnas para los pobres. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo CID - Universidad Nacional de Colombia

Schöller, Oliver & Groh-Samberg, Olaf (2006). The education of neoliberalism. En Plehwe, Dieter, Bernhard Walpen y Gisela Neunhöffer (eds.), *Neoliberal Hegemony. A global critique*. New York: Routledge, 2006.