

# F

## FORUM

---

*Revista Departamento  
de Ciencia Política*

17

*Enero - junio de 2020*

e-ISSN: 2216-1767 / DOI 10.15446/frdcp



# FORUM

*Revista Departamento  
de Ciencia Política*



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

**FORUM. Revista Departamento de Ciencia Política 17**, enero-junio de 2020

Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín – Facultad de Ciencias Humanas y Económicas  
e-ISSN: 2216-1767

**Rectora:** Dolly Montoya Castaño

**Vicerrector de la Sede:** Juan Camilo Restrepo Gutiérrez

**Decano de la Facultad:** Miguel Ángel Ruiz García

**Director del Departamento de Ciencia Política:** Lirio Gutiérrez Rivera

**Directora-editora:** Mary Luz Alzate Zuluaga

**Coordinadora de revistas Facultad:** Ana Pérez

#### **Comité editorial**

Yann Basset, Dr. Universidad del Rosario, Colombia

Viviane Brachet-Márquez, Dra. El Colegio de México, México

Jean-Marie Chenou, Dr. Universidad de los Andes, Colombia

Ricardo Espinoza Lolas, Dr. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

Laura Gomez-Mera, Dra. University of Miami, Estados Unidos

Ruth Martínón Quintero, Dra. Universidad de La Laguna, España

Luanda Rejane Soares Sito, Dra. Universidade Estadual de Campinas, Brasil

David Roll Vélez, Dr. Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Mónica Uribe Gómez, Dra. Universidad Nacional de Colombia, Colombia

#### **Comité científico**

Manuel Alcántara Sáez, Dr. Universidad de Salamanca, España

Manuela Boatcă, Dra. Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Alemania

Richard Cleminson, Dr. University of Leeds, Reino Unido

Adriana González Gil, Dra. Universidad de Antioquia, Colombia

Jorge Márquez Valderrama, Dr. Universidad Nacional de Colombia

Marisa Revilla Blanco, Dra. Universidad Complutense de Madrid, España

Gerardo Romo, Dr. Universidad de Guadalajara, México

Sonja Wolf, Dra. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México

**Corrección de estilo:** Mary Luz Alzate Zuluaga y Ana Pérez

**Diseño gráfico y diagramación:** Melissa Gaviria Henao, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín – Facultad de Ciencias Humanas y Económicas – Oficina de Comunicaciones

**Páginas del número:** 221 **Periodicidad:** semestral

#### **Contacto y canjes**

**Dirección:** Carrera 65 59A-110, Bloque 46, oficina 108, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín – Facultad de Ciencias Humanas y Económicas – Centro Editorial

**Correo electrónico:** forum\_med@unal.edu.co

**Sitio web:** <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/forum/index>

#### **Indexación, bases de datos y repositorios**

- CLACSO. Biblioteca Virtual de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe, Argentina
- CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, México
- DIALNET. Universidad de Rioja, España
- DOAJ. Directory of Open Access Journals - Lund University Libraries, Suecia
- European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIHplus), Noruega
- FLACSO. Red Latinoamericana de Revistas Académicas en Ciencias Sociales y Humanidades, Argentina
- REDIB (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico), España
- Academia.edu.co, Estados Unidos



Creative Commons Attribution-  
NonCommercial-NoDerivatives  
4.0 International License.

# Contenido

## Editorial

### **Carta a los lectores [5-6]**

Mary Luz Alzate-Zuluaga

## Tema abierto

### **Acaparamiento de tierras y acumulación por desposesión en Colombia. El caso de las Zonas de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES) [7-42]**

*Land Grabbing and Accumulation by Dispossession in Colombia. The Case of Rural, Economic and Social Development Zones*

Álvaro Germán Torres-Mora

### **Violencia y crisis de los derechos humanos en Colombia, 1934-1991 [43-71]**

*Violence and Human Rights Crisis in Colombia, 1934-1991*

Santiago López-Calle

### **Breve contexto legal y conceptual de la tenencia de animales domésticos, silvestres y exóticos en Colombia [72-93]**

*Brief Legal and Conceptual Context of Domestic, Wild and Exotic Animal Possession in Colombia*

Juan D. Vásquez-Restrepo - Laura Rubio-Rocha

### **Redes de política pública en la política colombiana de envejecimiento humano y vejez en el municipio de Yarumal, Antioquia: análisis de las relaciones intergubernamentales e intersectoriales [94-125]**

*Public Policy Networks in the Colombian Policy of Human aging and Old Age in the Municipality of Yarumal (Colombia): Analysis of Intergovernmental and Intersectoral Relations*

Daniel Ibarra-Gómez

### **De la geopolítica clásica a la geopolítica crítica: perspectivas de análisis para fenómenos del espacio y del poder en América Latina [126-149]**

*From Classical Geopolitics to Critical Geopolitics: Analysis Perspectives for Phenomena of Space and Power in Latin America*

Ana María Betancur-Díaz

### **Más allá del ensayo. Perspectivas metodológicas de un género literario por excelencia [150-178]**

*Beyond The Essay. Methodological Perspectives of a Fundamental Literary Genre*

Daniel Del Castillo-Rengifo

### **Factualidad e imparcialidad informativa en la prensa digital publicada durante la campaña presidencial en Colombia, 2014-2018 [179-205]**

*Informative Factuality and Impartiality in the Digital Press Published During the 2014-2018 Colombian Presidential Election*

Ximena García-Arango

## Documentos

### **Conflictio, negociación y postconflicto en la confrontación Gobierno-FARC-EP, Colombia [206-214]**

*Conflict, Negotiation and Post-conflict in the Confrontation Government-FARC-EP, Colombia*

Raúl Botero-Torres

## Reseñas

### **Robert A. Dahl. (2005). Who Governs? Democracy and Power in an American City [215-221]**

Daniel Del Castillo-Rengifo

## Carta a los lectores

Las condiciones actuales de precarización social y económica son el principal combustible para la indignación popular y las demandas por un cambio. Este es el escenario económico y político en el que se han presentado las protestas sociales de los últimos meses en la región. El descontento popular y las acciones colectivas tienen motivaciones coyunturales que corresponden a las dinámicas internas estructurales de cada país. Sin embargo, después de las movilizaciones del último año, será cada vez más difícil para los dirigentes de estos países seguir preocupados exclusivamente por la meta anual del crecimiento económico, sin tener en cuenta las políticas macroeconómicas necesarias para la distribución de la riqueza.

Esperamos que este espacio académico, siga contribuyendo a la reflexión política y social de nuestro tiempo, el propósito es que circulen ideas y análisis expresados en estas ediciones, que nos permitan entender los acontecimientos movilizadores de los actores políticos de la región, buscando generar cambios políticos y sociales de la equidad y una sociedad más justa.

Para este primer semestre de 2020, les presentamos los contenidos de FORUM 17, se incluyeron varios artículos sobre: acaparamiento de tierras y acumulación por desposesión; crisis de los derechos humanos; situación legal de la tenencia de animales domésticos; política pública sobre el envejecimiento humano; geopolítica crítica y campaña presidencial en Colombia, 2014 -2018. Estos trabajos son resultado de investigación y los análisis están enfocados en el caso colombiano y latinoamericano.

En este número se publicaron siete artículos en la sección de Tema abierto. El primer bloque abre la sección con el artículo, “Acaparamiento de tierras y acumulación por desposesión en Colombia. El caso de las Zonas de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES)”, de Álvaro Germán Torres-Mora (Helsingfors Universitet, Finlandia) que analiza el acaparamiento de tierras en Colombia teniendo como base la fuerte demanda de productos agroindustriales, señalando la confirmación de una expansión de estos cultivos en los lugares definidos como Zonas de Desarrollo Rural, Económico y Social. El siguiente artículo, es autoría de Santiago López-Calle (Institución Universitaria de Envigado, Colombia), “Violencia y crisis de los derechos humanos en Colombia, 1934-1991”; el autor estudia la crisis histórica de los derechos humanos en la segunda mitad del siglo XX en Colombia, durante el contexto de la Violencia. Para cerrar este bloque contamos con el artículo “Breve contexto legal y conceptual de la tenencia de animales domésticos, silvestres y exóticos en Colombia” de Juan D. Vásquez-Restrepo (Universidad de Antioquia, Colombia) y Laura

Rubio-Rocha (Corporación Ruta Natural Colombia), ellos tienen como objetivo hacer una revisión de la normatividad sobre la tenencia de diferentes tipos de animales en Colombia, a su vez, realizan un análisis comparativo entre los conceptos doméstico, silvestre y exótico presentes en la legislación y en la terminología biológica.

El segundo bloque contiene cuatro artículos, el primero se titula “Redes de política pública en la política colombiana de envejecimiento humano y vejez en el municipio de Yarumal, Antioquia: análisis de las relaciones intergubernamentales e intersectoriales” de Daniel Ibarra-Gómez (Universidad de Antioquia, Colombia), en el cual se analiza las relaciones intergubernamentales e intersectoriales en la política colombiana de envejecimiento humano y vejez en el municipio de Yarumal (Antioquia, Colombia). Posteriormente está el texto de Ana María Betancur-Díaz (Institución Universitaria de Envigado, Colombia), “De la geopolítica clásica a la geopolítica crítica: perspectivas de análisis para fenómenos del espacio y del poder en América Latina”, que trazó como objetivo identificar algunos de los logros, tensiones y retos del abordaje epistemológico y metodológico de la geopolítica crítica y arguye que este concepto contribuye a pensar realidades en torno al espacio y al poder que emergen en la región latinoamericana. Otro contenido que encontrarán en este bloque es el de Daniel del Castillo-Rengifo (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Francia), “Más allá del ensayo. Perspectivas metodológicas de un género literario por excelencia”, donde nos invita a reflexionar sobre un género literario, el ensayo. Como Castillo-Rengifo afirma, el ensayo sirve para la presentación de una reflexión objetiva, lógica y eficaz, que alcanza el centro de un tema, aportando una respuesta concreta y precisa a un problema de orden social, político, económico y humano. Este bloque finaliza con el artículo “Factualidad e imparcialidad informativa en la prensa digital publicada durante la campaña presidencial en Colombia, 2014 -2018” de Ximena García-Arango (Universidad Nacional de Colombia), la autora describe y analiza los contenidos publicados en los medios de comunicación de la Web durante las campañas presidenciales en Colombia de 2014, con el propósito de identificar la imparcialidad y la factualidad informativa en la prensa digital.

En la sección Documentos se incluyó el texto del profesor Raúl Botero-Torres (Universidad Nacional de Colombia), titulado “Conflicto, negociación y postconflicto en la confrontación Gobierno-FARC-EP, Colombia”, en el cuál se hace una reflexión sobre el contexto histórico-social del conflicto, el proceso de negociación de paz entre las FARC y el Gobierno colombiano, así como el asunto del postconflicto. Esta edición cierra con la reseña del libro *Who Governs? Democracy and Power in an American City*.

**Mary Luz Alzate-Zuluaga**  
Directora-editora

# Acaparamiento de tierras y acumulación por desposesión en Colombia. El caso de las Zonas de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES)\*

Álvaro Germán Torres-Mora\*\*

University of Helsinki, Finlandia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.79676>

## Resumen

En este artículo se analiza el acaparamiento de tierras en Colombia, teniendo como base la fuerte demanda de productos agroindustriales, en vista del carácter multipropósito de estos. Para abordar esta problemática se utiliza el concepto de acumulación por desposesión, que sirve para analizar tendencias contemporáneas de acumulación de capital a través de una coerción extraeconómica apoyada por los Estados. En particular, se estudia la acumulación de tierras en Zonas Económicas Especiales (ZEE) a nivel global y en las Zonas de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES) en Colombia. Para este análisis se han recogido fuentes secundarias e información institucional cuantitativa, relacionada con cultivos agroindustriales, contenida en reportes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. A partir del análisis de esta información se confirma que hay una expansión de estos cultivos en los lugares definidos como ZIDRES.

\* Artículo recibido: 14 de mayo de 2019 / Aceptado: 19 de septiembre de 2019 / Modificado: 8 de octubre de 2019. Este trabajo se deriva de la investigación sobre acaparamiento de tierras baldías en la Altillanura colombiana realizada en el marco de la Maestría en Estudios sobre el Desarrollo de University of Helsinki, con financiación parcial de la misma Universidad.

\*\* Magíster en Estudios sobre el Desarrollo por University of Helsinki, Finlandia. Investigador independiente. Correo electrónico: germantorresmora@gmail.com.  ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9759-9221>

## Cómo citar

Torres-Mora, A. G. (2020). Acaparamiento de tierras y acumulación por desposesión en Colombia. El caso de las Zonas de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES). FORUM. Revista Departamento Ciencia Política, 17, 7-42. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.79676>

**Palabras clave:** acaparamiento de tierras; acumulación por desposesión; biocombustibles; Zonas Económicas Especiales; Zonas de Desarrollo Rural; desarrollo económico y social; baldíos; Colombia.

## **Land Grabbing and Accumulation by Dispossession in Colombia. The Case of Rural, Economic and Social Development Zones**

### **Abstract**

In this article, I analyze land grabbing in Colombia, from the point of view of an increasing demand of agroindustrial crops, given their multipurpose applications. For addressing such an issue I utilize the concept of accumulation by dispossession, which is useful for analyzing the contemporary trends of accumulation through extraeconomic coercion, heavily supported by the states. Particularly, I study the accumulation of lands in the Special Economic Zones in a global level and the Zones for Rural, Economic and Social Development in Colombia. For this analysis I collected secondary sources and quantitative institutional data on agroindustrial crops from the official reports of the Colombian Ministry of Agriculture and Rural Development. The analysis of this information confirms the prior expansion of such crops in ZIDRES zones.

**Keywords:** land grabbing; accumulation by dispossession; biofuels; Special Economic Zones; Zones for Rural; Economic and Social Development; wastelands; Colombia.

### **Introducción**

Colombia ha enfrentado tradicionalmente un problema de concentración de la tierra. Su GINI de 0.88 indica que se trata de uno de los países más desiguales en términos de distribución de la tierra en el mundo (Salinas, 2012). Es por esto que el Estado colombiano tradicionalmente ha focalizado su política de reforma agraria en la entrega de tierras baldías a campesinos pobres. Sin embargo, cambios legislativos recientes permiten la entrega de estas tierras a grandes inversionistas agropecuarios, con el fin de que generen rendimientos a gran escala en regiones identificadas como aptas para ZIDRES.

Varios países del mundo, entre ellos India, Laos y Brasil, han utilizado tierras ocupadas por poblaciones nativas para entregarlas en concesión a actores corporativos que prometen amplios rendimientos y creación de empleos. Para esto se han visto favorecidos mediante la creación de ZEE, que les permite explotar tierras a través de proyectos de

tecnología, producción agropecuaria o textil. La reconversión de los usos de estas tierras ha promovido algunas veces la expulsión de campesinos de sus tierras (Harvey, 2010).

Por medio de la utilización de fuentes secundarias y de información institucional cuantitativa, se propone analizar la relación entre las ZIDRES y las ZEE a través de un enfoque que se centra en el acaparamiento del control de la tierra. Para este efecto se exploraron las dinámicas de expansión de los cultivos flexibles; entre ellos, la soya, la palma de aceite y la caña de azúcar en la altillanura colombiana y cómo este fenómeno está conectado con mercados globales que demandan la producción de alimentos y biocombustibles.

## Acaparamiento de tierras

El acaparamiento de tierras despertó notable interés luego, que un gran número de empresas empezaran a apropiarse de tierras en África y Asia, con el fin de adecuar proyectos agroindustriales para la producción de alimentos y biocombustibles, especialmente en lugares con instituciones débiles (Gómez, 2014). El acaparamiento involucra adquisiciones de tierras a gran escala para destinación comercial o industrial, bien sea para la producción agropecuaria o de biocombustibles o para el desarrollo de infraestructura (Gilbert, 2017).

Desde algunos sectores se han explicado las causas del acaparamiento de tierras. Entre ellas se encuentran la dinámica de la demanda global de alimentos y el ascenso de la clase media en Asia, que ha invertido importantes cantidades en tierras; la demanda creciente de metales como consecuencia de los avances en electrónica y el agotamiento del agua (Sassen, 2010).

Estas adquisiciones han sido recurrentes, principalmente en el trópico, debido a la atracción de inversión extranjera para incorporar tecnologías en la producción de alimentos y combustibles (White, 2012). Se asume también que este desarrollo tecnológico apareja la generación de infraestructura, nuevos empleos, incremento de los ingresos y acceso a mercados internacionales (Franco, 2012; Levien, 2011a).

La sofisticación de las operaciones jurídicas y la diversidad de actores en juego ha llevado a que el acaparamiento de tierras se vuelva un “acaparamiento de control”, es decir, que la importancia no recae únicamente en los títulos de propiedad sino en el acceso a recursos. Así, el acaparamiento puede presentarse incluso en casos en que las compañías no adquieren los terrenos; lo importante es tener un control de los mismos. Este enfoque admite que el acaparamiento no involucra necesariamente el despojo material de los campesinos, quienes pueden permanecer, pero deben conformarse con ver sus predios explotados por parte de terceros; se trata de un despojo de control (Borras et al., 2012).

## Acumulación por desposesión

El concepto de acumulación por desposesión está entrañablemente ligado al de acumulación primitiva planteado por Marx (1867). La acumulación capitalista supone un momento originario cuando la violencia es decisiva en la apropiación del capital y el trabajo. Este acontecimiento histórico sucedió en Europa al final de la era feudal. Los trabajadores fueron liberados de la esclavitud o la servidumbre, pero, para sobrevivir, se vieron forzados a vender su trabajo, como quiera que antes habían sido privados de los medios de producción (Marx, 1867).

La acumulación primitiva y la acumulación separan a los trabajadores de los medios de producción, pero no son idénticas. La primera se define por su condición histórica previa a cualquier acumulación; la segunda es, una reproducción continua del capital (De Angelis, 2000). Pero atribuir ese carácter histórico a la acumulación primitiva puede suponer ciertos problemas teóricos actualmente. Glassman (2006) afirma que la acumulación primitiva aún se observa en espacios rurales contemporáneos de los que los trabajadores son expulsados debido a la privatización del control de los recursos naturales. En línea con esto, según Ulas (2018), la acumulación primitiva no es un momento ya acabado sino un proceso cíclico que se reproduce en escenarios del capitalismo contemporáneo.

David Harvey ha reinterpretado el concepto de acumulación primitiva para adaptarlo a las dinámicas actuales. Ese carácter primitivo, tomado literalmente, puede llevar a ignorar hechos recurrentes de hoy, que hacen parte de las prácticas del capitalismo. Son claros ejemplos el desplazamiento de pequeños productores agrícolas, la formación de campesinos sin tierra y la privatización de bienes públicos. En este sentido, se requiere de un enfoque moderno para remplazar el concepto de acumulación primitiva. Harvey (2003) propone entonces la acumulación por desposesión. Se trata de un proceso que permite a los más poderosos enriquecerse a expensas de otros. Al igual que la acumulación primitiva, la acumulación por desposesión implica una extracción de excedentes, pero a través de mecanismos más complejos. Por ejemplo, por medio de la expulsión de poblaciones para liberar tierras y recursos destinados a ser reconvertidos según lógicas de producción capitalistas. Un ejemplo aún más concreto es la creación de “Zonas Económicas Especiales”, que promueven la expulsión de pequeños agricultores para implementar proyectos a gran escala, por medio de complejas herramientas legales amparadas por los estados (Harvey, 2010).

La acumulación por desposesión presupone estructuras capitalistas que permiten a las corporaciones acaparar la tierra valiéndose de mecanismos legales y así expandirse a lugares remotos. En el proceso, la mano de obra y la tierra son paulatinamente mercantilizadas. Las tierras colectivas o públicas son así transformadas en propiedad privada, lo mismo que los recursos naturales, al tiempo que se suprime los sistemas productivos de pequeña escala (Harvey, 2003). En el proceso necesariamente está involucrado el uso

de una coerción extraeconómica, que en el caso de la tierra, requiere de la presencia de un agente coercitivo, por ejemplo, los terratenientes, las mafias, o los paramilitares, pero más frecuentemente, son los Estados los que intervienen de manera directa en el proceso de acumulación (Levien 2011a, 2012, 2013).

El concepto de acumulación por desposesión puede aplicarse al acaparamiento de tierras, debido que la expropiación se hace mediante mecanismos diferentes a los dispuestos en el mercado; para hacerlo de otra manera, es decir, sin la voluntad de los propietarios, se requiere del soporte estatal (Levien, 2012). Como corolario, los capitalistas tienden a apoyarse en el Estado para expropiar las tierras debido a que los campesinos no se encuentran interesados en la venta de sus inmuebles. Así, movilizan al Estado para romper las barreras de los mercados de tierras (Harvey, 2006).

### **Algunos casos de acumulación por desposesión**

Mencionar brevemente los casos de Brasil y Filipinas puede resultar relevante por ahora, en la medida en que el caso colombiano guarda ciertas similitudes, sobre todo en la política de tierras en suelos distantes y a los incentivos para el establecimiento de actores internacionales. Ahondaré aún más en el estudio del caso brasileño en una etapa posterior de este artículo.

La plantación de árboles en Brasil resulta de interés. Diversas corporaciones han estado ocupando considerables extensiones de tierras baldías y de ocupación por comunidades étnicas; a costos muy bajos estas han sido privatizadas, al tiempo que se generan cuantiosas ganancias. El avance de estas plantaciones ha sido posible con la complicidad del Estado brasileño, que ha formalizado tierras a corporaciones mientras ha dejado en la informalidad a las comunidades pobres y tradicionales, fomentando así la inseguridad en la tenencia (Kröger, 2012). También se ha sostenido que el acaparamiento de tierras en Brasil es mucho más sutil que en otras partes, pues se usan prácticas legales que no necesariamente conducen a un aumento de la producción. Así se ha hecho para la ejecución de grandes proyectos de infraestructura e industriales para conectar al país con el mercado global, a expensas de las comunidades locales, desplazadas de sus tierras (Pedlowski, 2013). De hecho, se ha sostenido que los cultivos de soya de Brasil desplazan 11 trabajadores agrícolas por cada nuevo empleo que generan, e, incluso, en 1970, 2,5 millones de personas fueron desplazadas por la producción de soya en Paraná (Altieri & Bravo, 2009).

Por su parte, en Filipinas, la ley de minería de 1995 permitió un aumento de empresas mineras en el país de hasta un 400 %. La ley incluyó incentivos como la reducción temporal de los impuestos domésticos, la importación de equipos libre de impuestos, exenciones del impuesto al valor agregado, deducciones sobre los impuestos a los ingresos cuando hay pérdidas, acceso exclusivo al agua y a la madera en tierras con recursos

minerales, servidumbres en terrenos adyacentes que contienen recursos naturales y garantía del derecho de repatriación de todos los rendimientos obtenidos. El problema para las empresas mineras sobrevino cuando sus operaciones empezaron a traslaparse con los territorios históricos de los indígenas, cuya explotación solo estaba autorizada para estos. Sin embargo, las empresas se valieron de estrategias de desposesión que incluyeron consentimientos, falsificados presuntamente, emitidos por las comunidades indígenas; el desplazamiento forzado de estas, la destrucción de lugares sagrados, la contaminación de las fuentes de agua y la militarización de las zonas mineras para intimidar a los activistas indígenas que se han opuesto a tales actividades (Holden, Nadeau & Jacobson, 2011).

## **Principales aspectos del acaparamiento de la tierra en Colombia**

El despojo forzado de tierras ha transformado extensos lugares dominados por la agricultura a pequeña escala, creando un espacio propicio para llevar a cabo proyectos agroindustriales. Así sucedió por ejemplo en el Bajo Atrato, donde la violencia y expulsión de poblaciones ancestrales dio paso a cultivos de palma aceitera (Cramer & Wood, 2017).

Según Baquero (2017), el desplazamiento forzado en algunas regiones del país está conectado con la dinámica de expansión de las materias primas utilizadas en la producción de agrocombustibles, particularmente entre 2002 y 2008, periodo en el que se registra un crecimiento del cultivo de palma gracias al favorecimiento del gobierno de turno. Por su parte, Marín-Burgos y Clancy (2017) se ha valido de estrategias de acumulación para tomar el control sobre la tierra, que incluyen: desplazamiento forzado; utilización de tierras abandonadas por causa del conflicto; utilización de tierras con derechos de propiedad en entredicho y ocupación de tierras públicas.

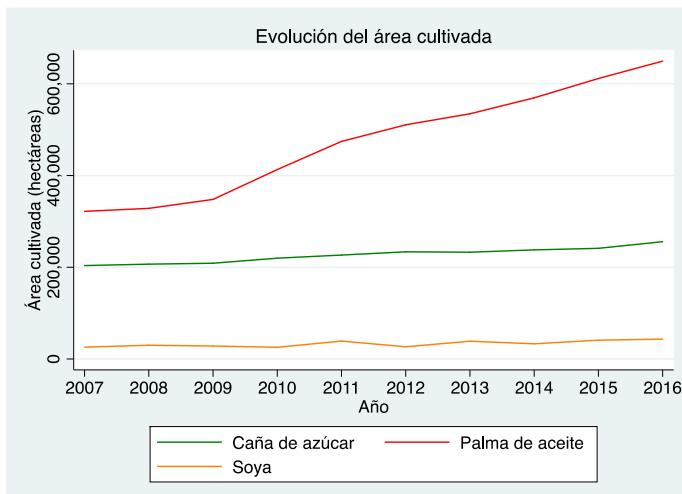
A su vez, Vélez-Torres et al. (2019) han descrito un proceso de acaparamiento de tierras en el Valle del Cauca, por parte de la agroindustria de la caña de azúcar. Este no necesariamente implica adquirir las tierras en las que se cultiva la caña, tal y como se hiciera en el pasado; por el contrario, en esta zona del país cada vez son más comunes estrategias de control en las que los agroindustriales arriendan las tierras y compran el producto. En este nuevo modelo que tiene lugar hoy en día, más del 70 % de las tierras son propiedad de proveedores mientras solamente un 25 % son propiedad de los ingenios azucareros. Debido a esto, sin embargo, es más difícil trazar el acaparamiento de tierras y la pérdida de control efectivo que han sufrido los campesinos pobres sobre sus territorios.

En línea con las tendencias mundiales, el acaparamiento de la tierra en Colombia parece estar relacionado con los biocombustibles, principalmente los provenientes de la caña de azúcar, palma aceitera y soya, que son altamente incentivados por el Estado (Salinas, 2012). Estas especies son interesantes porque sirven para múltiples propósitos.

Es particularmente notable el caso de las inversiones chinas en Colombia. El gigante asiático incluso ha ofrecido comprar 400 000 hectáreas en la altillanura colombiana para producir cereales con destino a su propio consumo interno. La oferta incluye traer mano de obra china, por lo que se desarrollaría un enclave sin impacto en la generación de empleo en Colombia. Estas inversiones ya cuentan con un acuerdo bilateral entre los dos países por el que estos se comprometen a estimular, promover y proteger las inversiones de la otra parte (Puyana & Costantino, 2015).

Colombia ha impulsado activamente la producción de biocombustibles a través de diversos mecanismos, incluyendo su uso obligatorio en determinados vehículos y reducción de impuestos. Por ejemplo: la ley 693 de 2001 ordenó el uso de biocombustibles mezclados con gasolina en centros urbanos con más de 500 000 habitantes. La ley 939 de 2004 eximió del IVA a los biocombustibles destinados a ser mezclados con diésel. El Decreto 1135 de 2009 ordenó que los vehículos que se fabriquen, ensamblen, importen, distribuyan y comercialicen en Colombia, de hasta 2000 cm<sup>3</sup>, deben aprovisionar sistemas de combustión flexible (E85), es decir, que usen combustibles hechos de gasolinas básicas y al menos 85 % de alcohol carburante. El Decreto 4892 de 2011 ordenó que toda gasolina consumida en Colombia debe ser una mezcla compuesta de, al menos, entre 8 % y 10 % de alcohol carburante. La figura 1 muestra el área cultivada de especies flexibles.

**Figura 1.** Evolución de las áreas cultivadas de palma aceitera, caña de azúcar y soya



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) (2016a, 2016b, 2016c).

En la figura 1 se nota que hay un crecimiento importante de la palma de aceite, que a 2016 sumaba 649 552 hectáreas, mientras que la caña de azúcar y la soya, para el mismo año alcanzaron 255 612 y 43 286 hectáreas, respectivamente.

## **La subregión de Altillanura**

Altillanura es una sub-región de la Orinoquía, distribuida en 13,5 millones de hectáreas. Está formado por siete municipios: La Primavera, Cumaribo, Puerto Carreño y Santa Rosalía en Vichada y Puerto López, Puerto Gaitán y Mapiripán en Meta. En esta zona se concentran las iniciativas agroindustriales de la Orinoquía. Colombia tiene 21,8 millones de hectáreas que son potencialmente cultivables, de las cuales 5.5 % –1,2 millones de hectáreas– están ubicadas en la Altillanura. Según estimaciones, en total, se pueden utilizar 2,8 millones de hectáreas para la agricultura, la silvicultura y la ganadería en esta subregión (DNP, 2014).

Las sabanas son predominantes en la Altillanura. Sus suelos son altamente ácidos –ph de entre 3.8-5.0–, con un porcentaje de aluminio superior al 80 % y baja fertilidad debido a la escasa disponibilidad de nutrientes para las plantas (Rivas et al., 2004), situación que limita la agricultura, a lo que se suma una infraestructura deficiente y la falta de apoyo técnico para la producción.

## **El modelo de desarrollo de Altillanura**

Según el Departamento Nacional de Planeación de Colombia (DNP), dadas las condiciones de la Altillanura, el desarrollo depende de la atracción de inversiones, canalizadas hacia logros estratégicos por vías institucionales y a través del aseguramiento de la tenencia de la tierra. Este último aspecto implica un nuevo programa de gestión de baldíos, que consiste en otorgar los de mejores cualidades a los campesinos sin tierra y aquellos con cualidades inferiores a los grandes productores o empresas, mediante mecanismos distintos a la propiedad de la tierra, como los contratos de arrendamiento o concesión (DNP, 2014).

## **Los orígenes del modelo**

Desde los años setenta, Brasil comenzó un modelo agroindustrial en tierras caracterizadas por suelos ácidos y de baja fertilidad. Allí se mejoraron los suelos mediante la incorporación de tecnología –principalmente prácticas de fertilización– de acuerdo con los estándares de producción agrícola, lo que permitió la implementación de nuevos cultivos y pasturas (Arraes et al., 2012). Al igual que lo que ocurre con los suelos de la Altillanura, la sabana brasileña cuenta con suelos con bajo ph y alto contenido de aluminio. No obstante, durante décadas las poblaciones han practicado la agricultura

de subsistencia, situación que ha cambiado desde que el gobierno brasileño comenzó a alentar la agricultura a gran escala al otorgar diferentes subsidios, generosos incentivos fiscales y préstamos a bajo interés que, en conjunto, llevaron a un sistema agrícola masivamente mecanizado. Dadas las condiciones de los suelos, es necesaria la aplicación previa de grandes cantidades de cal y fertilizante (Ratter, Ribeiro & Bridgewater, 1997).

Estos proyectos agroindustriales intensivos desarrollados en Brasil requieren grandes recursos financieros y suponen una concentración en el control de la tierra. Por ejemplo, para 1985, el 4 % de las fincas tenía más de 1000 hectáreas y cubría más del 60 % del área total de la sabana brasileña, mientras que el 50 % de las fincas no eran mayores de 50 hectáreas, que apenas cubrían el 0.2 % del total de la zona (Ratter, Ribeiro & Bridgewater, 1997).

Dados los resultados rentables obtenidos por el modelo de El Cerrado en Brasil, y las condiciones similares del suelo, el estado colombiano ha intentado adaptarlo en la Altillanura, con el objetivo de facilitar las condiciones para la expansión de monocultivos, especialmente en Puerto Gaitán, Puerto López y Cumariibo (Piñeros, 2016). Precisamente, en esta similitud radica la importancia de estudiar el caso brasileño; no en vano, es el ejemplo que ha seguido el proceso agroindustrial colombiano en los llanos orientales.

### **Los proyectos a gran escala y el acaparamiento de tierras**

Ciertamente, los intentos por modernizar los campos del mundo no son una novedad. En Colombia, por ejemplo, se intentó durante los setentas a través del Programa de Desarrollo Rural Integral (DRI) financiado por USAID. El programa se proponía incrementar la producción de alimentos a través de la transferencia de tecnología, entrenamiento e infraestructura, principalmente en zonas con pequeñas unidades de producción, en las que, se pensaba, existían obstáculos recurrentes: el alto costo de los insumos, las pobres condiciones del mercado, insuficientes extensiones de tierras y el atraso cultural del campesinado. Al final del proyecto, sin embargo, los campesinos permanecieron tan pobres como antes (Escobar, 2012).

El programa Agroingreso Seguro (AIS) es un ejemplo más reciente. En el 2007 este programa se propuso como meta mejorar la competitividad del sector agropecuario mediante la creación de una serie de incentivos e instrumentos para apoyar a los productores agropecuarios. En concreto, según la Ley 1133 de 2007, el programa incluía: unos apoyos económicos directos, otorgados en función de la productividad para enfrentar los mercados internacionales. Además de unos apoyos a la competitividad, que incluían asistencia técnica y el fortalecimiento del desarrollo y transferencia de tecnología, apoyos a través de crédito y apoyos a la comercialización.

Era particularmente relevante el fortalecimiento del Incentivo de Capitalización Rural (ICR), que consistía en un aporte en dinero a través de una línea de crédito del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) a favor de los productores agropecuarios que desarrollaran nuevos proyectos de inversión, bien sea en predios propios, arrendados u otras formas de tenencia. Estos proyectos debían procurar la modernización de las actividades agropecuarias (DNP, 2008).

El programa AIS terminó siendo uno de los casos más sonados de corrupción debido a que gran parte de los recursos terminaron en manos de grandes terratenientes. Estos dividieron sus tierras, para obtener más subsidios. El caso involucró una serie de investigaciones penales y disciplinarias que han resultado en sanciones contra varios funcionarios públicos y empresarios (Casi una década después del escándalo, siguen juicios por caso AIS, 2019).

Desde principios de los años noventa se ha verificado una expansión de áreas en las que se desarrollan actividades agrícolas corporativas que usan tecnología de punta y tienen altas tasas de retorno, principalmente en los países del sureste asiático. Estas áreas, frecuentemente denominadas Zonas Económicas Especiales (ZEE) pueden localizarse tanto cerca como lejos de los centros urbanos y se caracterizan por convertir viejos espacios económicos en unos más renovados, así como por el desplazamiento de los campesinos de sus tierras (Steur & Das, 2009), situación que a menudo ha provocado resistencia violenta. En todo caso, voces oficiales han justificado este tipo de iniciativas para apalancar el crecimiento económico, supeditado a la atracción de inversión extranjera, que solo puede instalarse si recibe concesiones y subsidios (Banerjee-Guha, 2008).

Las ZEE, que básicamente consisten en regiones geográficas con leyes económicas más liberales que las usuales, con el fin de promover exportaciones a través de la provisión de facilidades de infraestructura que puedan llevar a la atracción de inversión extranjera (Narkhede & Joshi, 2008) han sido descritas por Harvey (2010) como casos contemporáneos de desposesión que utilizan mecanismos completamente legales para acaparar la tierra.

Las ZEE hacen parte de un proceso más amplio de apertura de nuevos territorios para efectos de expandir el capitalismo e industrializar el sur global a través de la entrega de vastas extensiones de tierra a corporaciones que se dedican a la tecnología. Estas parecen ser altamente eficientes y ofrecen elevadas tasas de retorno a la inversión y prometen contribuir activamente al crecimiento económico, pero en la mayoría de los casos reciben subsidios de parte de los Estados. En esta dinámica chocan la naturaleza propia del desarrollo industrial y aquellas actividades tradicionales específicas surgidas en espacios concretos, pero por lo general el discurso capitalista logra imponerse.

Así es debido a que el proceso de modernización involucra frecuentemente el desplazamiento de campesinos de sus tierras, como quiera que se les considera menos rentables (Banerjee-Guha, 2008). Estas zonas parecen imponer una lógica en la que los países deben tener ventajas competitivas para triunfar en el mercado global, tanto en escenarios de producción de alimentos, combustibles y tecnología. Sin embargo, la competencia es marcadamente desigual, debido a que, mientras las corporaciones cuentan con sus ventajas tecnológicas y frecuentemente con posicionamiento político y económico en las negociaciones, los países más pobres solamente cuentan con una reserva de trabajadores cuyos ingresos son mucho más bajos que los que se pagan en los países occidentales, lo que puede incrementar notablemente la tasa de retorno, más no así la de los salarios mismos. Un buen ejemplo es que, en India, los trabajadores de las ZEE trabajan 5.3 % más que en otras zonas, pero, aun así, sus salarios son 34 % más bajos en comparación con lo recibido por los que trabajan en otras partes del país (Bhaduri, 2007).

### Análisis de casos relevantes

A continuación, se exponen algunos casos relevantes que involucran la puesta en marcha de ZEE y procesos de acaparamiento de tierra. Los casos de Laos, India y Brasil resultan de interés debido a que son los mejor documentados en la literatura internacional y reúnen claramente las características de ZEE y procesos de acaparamiento de tierras, lo que permitirá dar lugar al debate en el caso colombiano.

Aspectos previos: el acaparamiento de tierras asociado a la implementación de ZEE reúne de entrada dos características que servirán para transversalizar el análisis de los casos: la comodificación de la tierra y la comodificación del trabajo.

Comodificación de la tierra: la desposesión se ha vuelto necesaria para la acumulación del capital. Se trata de un proceso extraeconómico, pues no opera de acuerdo a las reglas normales del mercado, sino que se apoya fuertemente en la acción del Estado –precisamente por esto es extraeconómico–. Las ZEE constituyen la culminación de un largo proceso de transformación del Estado en un gran administrador de tierras que es capaz de afrontar la escasez de dicho recurso a través del uso de herramientas ajenas del mercado. Es decir, que en el modelo neoliberal de las ZEE se apoya en un discurso de interés público que necesariamente fomenta la acumulación de capital, donde los recursos agrícolas expropiados no necesariamente implican inversión para producir en el mismo sector. Así las cosas, aquellos que ejecutan proyectos en las ZEE reciben grandes recursos por medio de la comodificación artificial de la tierra (Levien, 2011b).

Comodificación del trabajo: los casos que se estudiarán muestran signos comunes en términos de las relaciones de trabajo. En India, por ejemplo, existe la tendencia a emplear a

los propietarios originales de las tierras, que tienen bajos niveles educativos, como guardias de seguridad, jardineros, conductores y porteros, empleos que en todo caso no son suficientes para todas las personas cuyas tierras fueron desposeídas. Levien (2012), por ejemplo, encontró que solamente 18 % de las familias inicialmente propietarias encontraron trabajo en las ZEE; el resto, naturalmente, permanecieron desempleadas. Peor aún, los empleos ofrecidos resultaron ser temporales, inestables y de bajos salarios. Por su parte, en la ZEE del distrito de Ton Phueng en Laos solo se aceptaron a jóvenes dispuestos a trabajar en los casinos en los horarios en los que este tipo de negocios usualmente funcionan (Laungaramsri, 2012) y se ofrecieron trabajos solamente a personas de menos de 35 años, con fuertes restricciones para el trabajo femenino, en un proceso de acumulación de tierras que tiende a transformar a los campesinos en meros trabajadores asalariados disponibles en el mercado global (Baird, 2011).

En Laos, existe una concepción oficial negativa de los explotadores tradicionales de las tierras; campesinos e indígenas son vistos como improductivos y resistentes a la integración en la economía de mercado, percepción alimentada, quizás, por el hecho de que se trata de poblaciones que ejercen actividades de subsistencia a través de agricultura familiar, así como otras actividades, incluidas la pesca, la cacería y la recolección (Baird, 2011). De hecho, es bien interesante el contenido del grupo para el desarrollo económico e industrial del norte de Laos:

las mentalidades de la mayoría de la gente aún están en los inicios de las etapas tempranas del crecimiento económico agrícola, que es incompatible con el desarrollo de una economía de mercado y de la globalización económica. Su conciencia sobre el desarrollo, la competencia, la apertura, la confianza en sí mismos y el trabajo duro aún deben ser mejoradas. (NLEDCCPPG, 2008, p. 15)

Argumentos de este tipo han servido para hacer entrega de grandes concesiones de tierras en dicho país a través de ZEE.

Kheungkham Keonuchan, director de planeación y evaluación del Comité nacional de SEZ en Laos, ha argumentado:

las razones por las que concedimos derechos para desarrollar zonas económicas especiales son dos: son áreas remotas y proclives a tener problemas de drogas. Cuando el desarrollo llegue allí, la gente tendrá mejor calidad de vida y estará protegida [...] El gobierno no tiene suficiente capital, por lo que tiene un bajo poder de negociación. En todo caso hemos intentado proteger los intereses de nuestra gente. Al mismo tiempo necesitamos la inversión. Es por esto que tenemos que tener esta política. (Laungaramsri, 2012, p. 39)

A principios de los años noventa algunas compañías comenzaron a desarrollar proyectos a gran escala en Laos. Por ejemplo, la compañía Asia Tech Company, de Tailandia, en 1990 solicitó una concesión de 16 000 hectáreas en el distrito de Paksong, que le fuera

concedida el año siguiente, por un periodo de 30 años. La compañía inició una serie de cultivos forestales que le traerían problemas con los nativos debido a la tala de bosques, dejando a aquellos sin acceso a recursos. En 1997 el Ministerio de agricultura removió la concesión sobre 4000 hectáreas, pero estas no fueron devueltas a las poblaciones indígenas, sino que fueron transferidas a otras compañías (Baird, 2011). Una segunda ola ocurrió diez años después, cuando el rápido desarrollo del sector manufacturero en India y China llevó al incremento de la demanda de varias materias primas, pero sobre todo de caucho y, consecuentemente, a la solicitud de concesiones de tierra para su producción. Otras concesiones incluyeron tierras para el cultivo de la jatropha, una planta con potencial para la transformación de biocombustibles, la casava y el maíz (Dwyer, 2007).

En el distrito de Bachieng se calcula, por ejemplo, que hasta un 83 % de la tierra ha sido acaparada para la producción de caucho, según cifras consolidadas hasta 2006. En materia de empleo, algunos de los que trabajan allí –en las ZEE– para compañías como Dak Lak Rubber Company o la Viet-Lao Rubber Company han recibido pagos por debajo del salario mínimo y no han recibido contratos permanentes, pues la demanda de mano de obra varía de acuerdo a la temporada y a la etapa de la plantación, situación que conlleva a que los trabajadores no puedan cubrir sus necesidades. Además, las personas que sobrepasan los 35 años no son contratadas por las productoras de caucho; no se contrata a personas con discapacidad y a las mujeres no se les permite traer a sus niños al trabajo. Se destaca también que los trabajadores son expuestos a peligrosos herbicidas y otros químicos aplicados a las plantaciones. Este proceso de desposesión puede ser explicado por la necesidad de acaparar las tierras de los campesinos para así obligarlos a convertirse en trabajadores asalariados en un mercado global (Baird, 2011).

En una etapa posterior, entre 2008 y 2012 se implementaron otras ZEE ese país en el distrito de Ton Phueng, mediante leyes que obligaron la salida de los residentes. Naturalmente una compensación era ofrecida: se les construyeron casas lejos del río más cercano y de las ZEE, y a algunos se les ofrecieron compensaciones en dinero, de entre dos mil y dos mil quinientos dólares, cifra obviamente baja para una familia acostumbrada a ingresos seguros por concepto del cultivo de arroz, ganadería y pastos. En este proceso los funcionarios del gobierno de Laos activamente indujeron a los propietarios a aceptar bajas compensaciones (Laungaramsri, 2012).

La desposesión en India se ha fundamentado en la ley de adquisición de tierras de 1894, que autoriza al Estado a adquirir tierras privadas para propósitos públicos, facilitándose así una intervención extraeconómica que crea un antagonismo entre los desposeídos y el Estado (Levien, 2013).

La tierra ha sido el activo más importante en la India rural, pero recientemente ha habido un deseo persistente por parte del capital internacional para instalar fábricas, oficinas, centros comerciales y otras formas de infraestructura, situación que frecuentemente se ha conjugado con campesinos que son propietarios de las tierras pero que se encuentran pobemente equipados para explotar adecuadamente sus predios. En este contexto, el estado indio ha promovido activamente la creación de ZEE, lo que ha generado tensiones alrededor de estas (Levien, 2011a).

La ley ZEE de 2005 creó un marco para la construcción de enclaves económicos liberalizados, es decir, con cargas impositivas, tarifas y regulaciones reducidas, con el objetivo de promover las exportaciones, atraer inversión extranjera, desarrollar infraestructura y crear empleos. El carácter esencial que definió el modelo indio fue un fuerte componente privatista, que le permitía a las empresas adquirir tierras a bajo costo para poder desarrollar negocios (Levien, 2012).

Un ejemplo es Mahindra, una empresa que desarrolla proyectos de infraestructura en ZEE, para facilitar la instalación de compañías exportadoras. Previa adquisición —forzosa— por parte del Estado, la tierra es comprada por Mahindra a bajo costo. Por ejemplo, en 1200 hectáreas construye caminos e instala servicios públicos de agua, electricidad y comunicaciones y después, procede a la reventa. Este proceso se caracteriza, además, porque la ley india solamente exige que se explote con propósitos productivos el 50 % del inmueble; el porcentaje restante puede convertirse, por ejemplo, en lujosos complejos habitacionales. De esta manera, el desarrollador es un rentista que, apoyado por el Estado, comodifica la tierra y captura la diferencia entre el precio artificialmente bajo por el que compró el inmueble y el valor luego de ejecutado el proyecto. Se ha calculado que las empresas pueden obtener ganancias de entre el 253 %, en áreas industriales, y el 625 %, en áreas residenciales (Levien, 2011a).

Se estima que en India 60 millones de personas han sido desplazadas debido a la implementación de proyectos de desarrollo desde la independencia en 1947, pero tal expulsión se ha acentuado después de la liberalización de principios de los noventa. En particular, desde 2005, las ZEE se han convertido en un escenario de conflicto, debido a que muchos campesinos se niegan a dejar sus territorios a manos de compañías privadas (Levien, 2013). No en vano, la mayoría de las zonas económicas especiales tienden a ser gigantes, con un mínimo de 1000 hectáreas (Banerjee-Guha, 2008).

En India, las ZEE transformaron las relaciones sobre la tierra de dos maneras. Primero, a través de la desposesión de las tierras y, con ello, de los activos de los campesinos, generando las condiciones necesarias para la acumulación. Así las cosas, estos últimos perdieron no solo su tierra, sino también su fuente de granos y forraje, las mejoras que habían efectuado a lo largo de generaciones e incluso sus lugares de habitación. En todo caso, fueron compensados con porciones de tierra más pequeñas en zonas residenciales (Levien, 2012).

Levien (2012) ha llamado la atención sobre otro hecho particular: en las ZEE de India el capital se ha tomado la tierra, pero no la agricultura, lo que ha llevado a la destrucción de los activos tradicionales y a la comodificación misma de la tierra, en la que se instalan modos de vida basados en los arrendamientos, el capital mercantil y la usura.

El acaparamiento de tierras en Brasil fue facilitado por primera vez en los años noventa, cuando se hicieron cambios sobre la regulación de las tierras a manos de extranjeros. Desde 1971 el Estado podía ejercer control sobre las compras hechas por extranjeros y las mismas no podían exceder de ciertas extensiones, según la región. Sin embargo, en 1995 el congreso aprobó la reforma constitucional para remover en gran parte los límites a las compras de tierras efectuadas por extranjeros. El artículo 171 constitucional hacía una distinción entre empresas brasileñas y extranjeras según el grado de participación accionaria, pero fue suprimido, circunstancia aprovechada por varias empresas brasileñas dominadas por capitales extranjeros, que empezaron a adquirir tierras, sin ningún tipo de control (Oliveira, 2010).

Existe una tendencia del Estado brasileño a financiar proyectos sin una participación directa en la fase operacional mediante alianzas público-privadas, creando una serie de distritos industriales en distintas regiones de su costa, en territorios que solían ser ocupados por comunidades pescadoras, campesinos y poblaciones afrodescendientes. En este caso el Estado no juega un rol preponderante, sino que actúa como un evaluador de riesgos y proveedor de fondos, direccionando los intereses de las corporaciones hacia las áreas que considere pertinentes, por ejemplo, hacia el licenciamiento ambiental o hacia la adjudicación de tierras. Su modelo no se basa en una economía de libre mercado sino en una agresiva intervención del estado que conduce al desplazamiento de las comunidades locales (Pedlowski, 2013).

Un ejemplo es el Complexo Industrial do Superporto do Açu o Complejo Industrial del Superpuerto de Açu (CISPA), que fue construido en el norte de la costa de Río de Janeiro por el grupo EBX, pensado como un ambicioso proyecto que sería el eje de exportaciones y alojaría instalaciones industriales y energéticas, con una ambiciosa meta de crear 235 000 empleos entre 2008 y 2025. A nivel más general, se lo ha justificado como un mecanismo para fortalecer el acceso de Brasil al mercado global. El problema, en términos de acaparamiento de tierras, vino cuando el gobierno y el propietario de CISPA quisieron ampliar el proyecto. Para tal efecto, el gobierno brasileño expropió mediante decreto las áreas necesarias para crear el distrito industrial de São João da Barra, utilizando para ello el principio de interés público. 7200 hectáreas fueron puestas bajo control de la Companhia de Desenvolvimento Industrial do Rio de Janeiro (CODIN), que las transfirió a EBX. Con el decreto de expropiación en mano, CODIN empezó

una serie de demandas para asegurar la evicción de los propietarios, proceso que se vio complementado por el uso de la fuerza por parte de oficiales de policía y personal de seguridad contratado por EBX (Pedlowski, 2013).

Dos tercios de las tierras acaparadas por extranjeros en Brasil están en El Cerrado, proceso que se ha acentuado con programas liderados por el Estado para la colonización y la expansión agroindustrial. Quizá el ejemplo más paradigmático es el Programa de cooperación brasileño-japonés para el desarrollo agrícola del Cerrado (PROCEDER), concebido especialmente para la producción a gran escala de soya —y luego de caña de azúcar—, que han venido ganando control sobre la tierra a través de intricados procesos de fusiones y adquisiciones. PROCEDER fue pensado como una estrategia de colonización a través de subsidios destinados a un pequeño pero experimentado grupo de empresas como Bunge, Monsanto, Cargill, entre otras. El proyecto se inició en 1980, inicialmente en Minas Gerais, hasta alcanzar, progresivamente Maranhão y Tocantinas, al norte de Brasil. Durante treinta años, los beneficios recayeron en apenas 717 productores, que adquirieron 345 000 hectáreas (Alice & Mançano, 2013).

PROCEDER sirvió ampliamente para expulsar a los pequeños productores que no tenían suficiente capital para adaptarse al nuevo modelo. Incluso, se ha demostrado que la mecanización de la producción de soya y de la caña de azúcar no contribuyó a la creación de empleos directos y sí contribuyó al desplazamiento de personas, ante el avance de los monocultivos. Aquellos que no han sido desplazados sencillamente han sido absorbidos por el capitalismo agrario, al transformarse en agricultores por contrato, que producen en sus predios al servicio de las compañías agroindustriales (Inocêncio, 2010).

Tal y como se observó en los ejemplos anteriores, quienes ejecutan proyectos de desarrollo en estas zonas son rentistas respaldados por el Estado, quienes reciben tierras a través de desposesión, no por medio de los mecanismos dispuestos en el mercado. Así las cosas, las corporaciones reciben tierras artificialmente baratas y las revenden por muchas veces ese valor original. El radio entre el costo de la tierra objeto de desposesión y su valorización puede denominarse tasa de acumulación por desposesión (Levien, 2012). Este modelo de Estado es distinto del estado desarrollista que expropia para llevar a cabo proyectos públicos, en la medida que acapara la tierra que considera subexplotada por los campesinos para privatizarla y así, volverla “más productiva” (Levien, 2011a).

## Acaparamiento de baldíos y ley ZIDRES en Colombia

### Antecedentes y baldíos

El asunto de las ZIDRES se entiende mejor si se tiene claro el concepto de baldíos. Se trata de aquellas tierras que no están apropiadas por particulares y se presumen del Estado, según el Código Civil colombiano. Estás tierras no pueden ser apropiadas por particulares por una vía distinta a la adjudicación tramitada por la Agencia Nacional de Tierras, a favor de campesinos que tengan bajos ingresos y carezcan de otras tierras rurales, según la Ley 160 de 1994 y el Decreto 902 de 2017. Como se observa, existe un especial manejo de estas tierras, cuya destinación está pensada para campesinos pobres y para limitar la concentración de la tierra. Por esta razón no pueden formarse grandes extensiones de baldíos de acuerdo con la regulación contenida en el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, que prohíbe adquirir predios inicialmente adjudicados como baldíos con el fin de consolidar la propiedad sobre áreas que superen la Unidad Agrícola Familiar (UAF), que es la unidad básica de empresa familiar permitida a las familias para generar ingresos y ahorrar, según la región geográfica y la aptitud del suelo (Franco & De los Ríos, 2011).

El plan de desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011) estableció en su artículo 60 que las personas naturales o jurídicas podían adquirir tierras originalmente adjudicadas como baldíos, sin importar que se superaran las UAF de la zona, siempre que adelantaran un proyecto de desarrollo agropecuario y forestal. Esta norma fue declarada inexequible por la corte constitucional en 2012 (Corte Constitucional, C-644-12, 2012), en vista de que se trataba de un modelo que privilegiaba la competitividad por encima del derecho de dominio de los trabajadores rurales, de suerte que tierras baldías destinadas a campesinos pobres podrían pasar a manos de empresas con gran capacidad económica sin límite alguno.

Cierto sector del periodismo colombiano afín al establecimiento ha sostenido que el Estado debe conceder las tierras baldías con el fin de garantizar la seguridad jurídica de las inversiones, evitando así, de paso, un esquema persistente de piruetas jurídicas que consiste en adquirir varios predios que en realidad hacen parte de un mismo proyecto productivo (Rueda, 2013). Estas afirmaciones se adelantaron al contenido del informe de la Contraloría General de la República (CGR), que encontró ciertas dinámicas en la Altillanura relacionadas con la distribución de los baldíos, en concreto con la prohibición de acumular predios inicialmente adjudicados como baldíos. La CGR (2014) encontró que compañías como Monica, Cargill, Riopaila y Corficolombiana adquirieron tierras a través de varias operaciones, formando para ello sociedades ficticias; en cada operación, fueron suficientemente cuidadosos para no superar la UAF. Incluso, representantes de Monica admitieron que habían constituido diferentes sociedades para

comprar las tierras sin superar los límites legales. Las empresas, además obtuvieron el incentivo de capitalización rural, que es un crédito parcialmente pagado por el estado a proyectos agrícolas. En total, Monica adquirió 12 238 hectáreas, Cargill 52 575, Riopaila 31 000 y Corficolombiana 13 785. El informe incluye otras empresas que han adquirido tierras de formas similares (CGR, 2014; Oxfam, 2013).

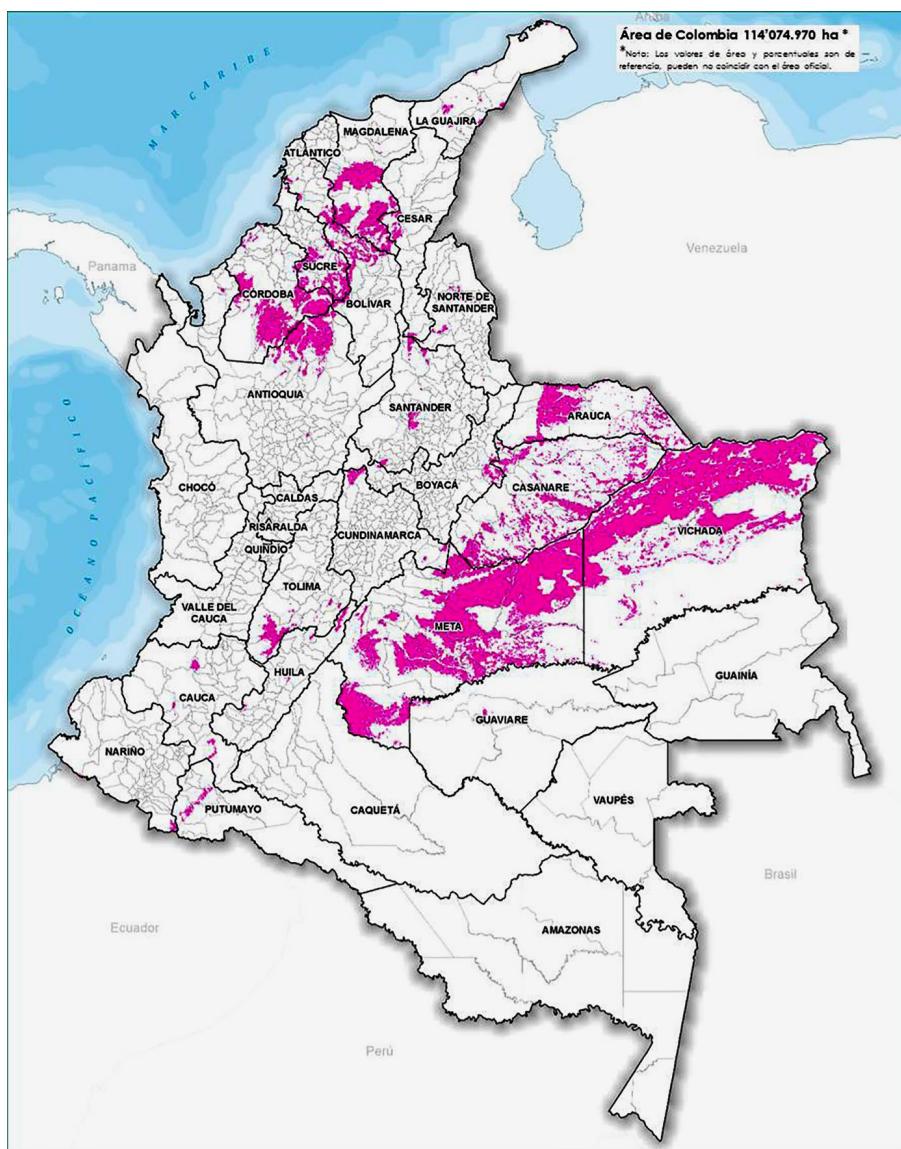
### **Expedición de la Ley ZIDRES**

Finalmente, en 2016 se expidió la Ley 1776 (ley ZIDRES). Esta define las áreas de interés para el desarrollo rural y económico como territorios con aptitud para la agricultura, ganadería, silvicultura y piscicultura, y que también tienen utilidad pública e interés social. Tales territorios son un nuevo modelo para el desarrollo económico, basado en el desarrollo humano sostenible, el desarrollo social, la sostenibilidad ambiental, el ordenamiento territorial y la economía formal. Estas áreas deben cumplir con algunos requisitos, tales como: ubicación alejada de los núcleos urbanos principales; características agrícolas y climáticas que hacen necesarias grandes inversiones para su explotación; baja densidad de población; altos índices de pobreza o falta de infraestructura para el transporte y para el comercio de productos (DNP, 2014). Teniendo en cuenta estos criterios, la Unidad de Planeación Rural Agropecuaria (UPRA) ha identificado las regiones geográficas donde se podrían ejecutar las ZIDRES, que se encuentran principalmente en los departamentos de Meta y Vichada, como se muestra en la figura 2.

Según el MADR (2014) las ZIDRES son necesarios pues: primero, la propiedad exclusiva de la tierra no permite a los campesinos llevar a cabo proyectos productivos en aquellas regiones que tienen baja fertilidad. Por lo tanto, como la productividad de la tierra no es suficiente, los campesinos tienen que vender sus tierras para obtener recursos y dejar sus propiedades. Segundo, el 54 % de los baldíos adjudicados fueron vendidos por los beneficiarios en Colombia. Esto contraría los fines de reforma agraria de los baldíos, como quiera que salen del patrimonio de los campesinos beneficiarios. Tercero, grandes extensiones de tierras, especialmente en la Altillanura, han sido otorgadas a varios miembros de una misma familia, impactando negativamente los principios y propósitos de la reforma agraria.

El artículo 7 de la Ley ZIDRES señala que los proyectos ejecutados en estas zonas recibirán, por concepto de estímulos, líneas de créditos especiales, mecanismos especiales de garantía sobre la producción de los proyectos productivos, incentivos para las empresas asociativas que resulten y un respaldo de hasta el 100 % de los recursos de los proyectos productivos a través del fondo agropecuario de garantías.

Figura 2. Identificación de ZIDRES



Fuente: Fonseca, Rey y Aguilar (2018, p. 86).

## Crítica a las ZIDRES

Desde otras orillas, el Grupo Semillas (2016) ha argumentado que las ZIDRES promueve activamente la producción de commodities internacionales a expensas de los cultivos nativos, sobre la base de asumir un conocimiento superior de los grandes inversores. Se afirma que a aquellas se les permite subordinar a los campesinos en sus proyectos, ocultando dicha relación mediante el uso de una asociación fingida. Los propietarios de los proyectos controlarían los mercados de semillas, insumos y fertilizantes, lo mismo que los precios de los cultivos y sus productos derivados.

La tenencia de la tierra que las ZIDRES apoyan se basaría en asumir el control de aquellas mediante la renta, siguiendo el modelo de El Cerrado, en Brasil. Dado que los monocultivos implican mecanización pesada, insumos químicos, alta tecnología y menos fuerza de trabajo, no está claro cómo pueden asociarse los campesinos, mientras que su exclusión es probable, más aún si se tienen en cuenta los ejemplos de Laos e India, previamente estudiados. Asumiendo que la agricultura familiar es incapaz de tener éxito, se ignoran los estudios según los cuales, el 43 % de los cultivos en Colombia se producen en fincas de menos de 50 hectáreas, a pesar del bajo apoyo sistemático del Estado (Grupo Semillas, 2016). En línea con esto, investigaciones adelantadas en Colombia para evaluar la rentabilidad de cultivos de plátano, maíz, arroz, café, papa y palma según las extensiones de los mismos dan cuenta que no hay diferencias estadísticamente significativas entre los productores o, en otras palabras, la escala de producción no tiene que ver con la eficiencia, y que, incluso, los pequeños productores eran más eficientes al cultivar arroz, plátano y papá, sobre todo en municipios en los que tienen algún tipo de ventaja tecnológica y en donde la agricultura a pequeña escala ha sido dominante. El caso de la palma de aceite, sin embargo, indica, todo lo contrario; es decir, que este cultivo parece requerir siempre de grandes extensiones para resultar rentable (Forero et al., 2013).

Otro estudio, también liderado por Forero, pero esta vez en la región de la Altillanura, hizo seguimiento a diez familias que recibieron predios del Estado. Aun con poca inversión, a través del intercambio de conocimiento y material genético entre vecinos y mediante el mejoramiento del suelo por medio de microorganismos, estas familias lograron producir madera y frutas para autoabastecimiento y para comercio. Gran parte de su éxito se debió a la rotación de cultivos, incluyendo algunos de corto plazo que podrían asegurar ingresos en un menor tiempo; a la reducción de costos a través del intercambio del material vegetal; a la innovación, por ejemplo, para la producción de fertilizantes propios con el material disponible en las fincas; y a la transformación de los productos primarios, agregando valores, por ejemplo, produciendo yogures y quesos. El modelo les representó rendimientos de entre el 24.6 % y el 284.6 %, con ganancias más acentuadas en aquellos predios con más mano de obra familiar, más diversidad de cultivos y más innovación (Forero et al., 2015).

En vista de este panorama, en el que no necesariamente las grandes extensiones resultan más rentables que las pequeñas, Holt-Giménez (2007) cuestiona que los agro-combustibles necesariamente traigan desarrollo rural. En su decir, mientras 100 hectáreas ocupadas por agricultura familiar generan 35 trabajos, los monocultivos de palma aceitera apenas generan 10 y de soya 0,5.

Las ZIDRES guardan notables similitudes con las ZEE en materia de acaparamiento de tierras. Como se ha explicado, las ZEE suponen el control de amplias extensiones de tierra por parte de grupos empresariales con el beneplácito de los Estados que tienen autoridad sobre aquellas. Estos Estados pueden entregar estas tierras en desmedro de los derechos tradicionales a empresas que se dediquen a la tecnología, como ocurre en el caso de India, o cultivos a gran escala, como ocurre en Laos, ofreciendo incluso notables beneficios impositivos. Así, los habitantes originales de estos territorios terminan desarraigados; en el mejor de los casos absorbidos como asalariados, y en el peor, sin ninguna fuente de ingreso. Es precisamente aquí donde radica la conexión con las ZIDRES. Según el artículo 13 de la Ley 1776 de 2016, para ejecutar los proyectos, las empresas podrán solicitar al gobierno la entrega en concesión, arrendamiento, o cualquier otra modalidad contractual no traslatica de dominio de bienes de la nación ubicados en las ZIDRES. Este punto es especialmente delicado, si se tiene en cuenta que en Colombia los baldíos están destinados a la adjudicación a campesinos pobres sin otras tierras rurales, según la Ley 160 de 1994 y el Decreto 902 de 2017.

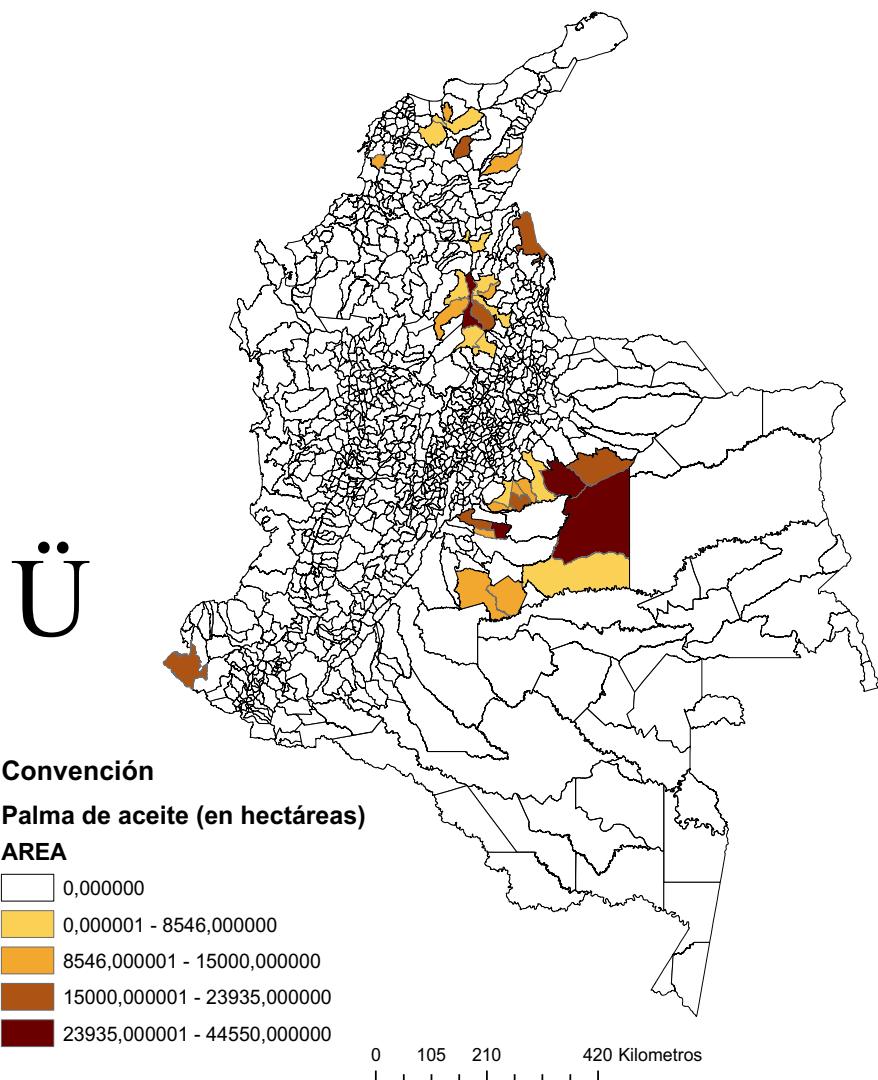
Llama la atención que la corte constitucional declaró exequible la ley ZIDRES (Corte Constitucional, C-077-17, 2017), debido a que no se contemplaba la posibilidad de adquisición de los baldíos, sino de un mero uso de los mismos, circunstancia que en nada altera el régimen de este tipo de tierras. Sin embargo, tal y como se ha mencionado, hoy en día el acaparamiento de tierras no está tan vinculado a la propiedad de estas sino al control de sus recursos (Borras et al., 2012). De acuerdo con esto, la adquisición de las tierras baldías sería irrelevante si se asegura el control de las mismas; es decir las ZIDRES constituirían un ejemplo de despojo de control.

## Análisis geográfico

Es pertinente analizar qué tipo de cultivos tendrían lugar en aquellas zonas donde se han definido las ZIDRES potenciales. En particular, es pertinente indagar sobre el grado de participación de *commodities* internacionales, los cuales guardan una relación con el acaparamiento de tierras, según la literatura (Borras et al., 2012), con el fin de verificar la localización geográfica de los mismos y su eventual traslape con ZIDRES. Para el efecto nos valemos de datos del MADR respecto a las áreas cultivadas de palma de aceite, caña de azúcar y soya en 2016.

### La palma de aceite

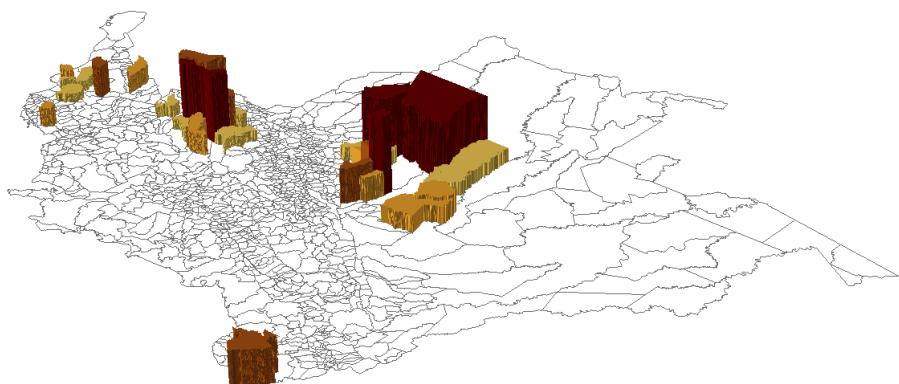
**Figura 3.** Distribución de los cultivos de palma de aceite en Colombia



Fuente: MADR (2016a).

Para mayor claridad, se ilustran en tercera dimensión los mismos datos geográficos:

**Figura 4.** Distribución de los cultivos de palma de aceite en Colombia en tres dimensiones

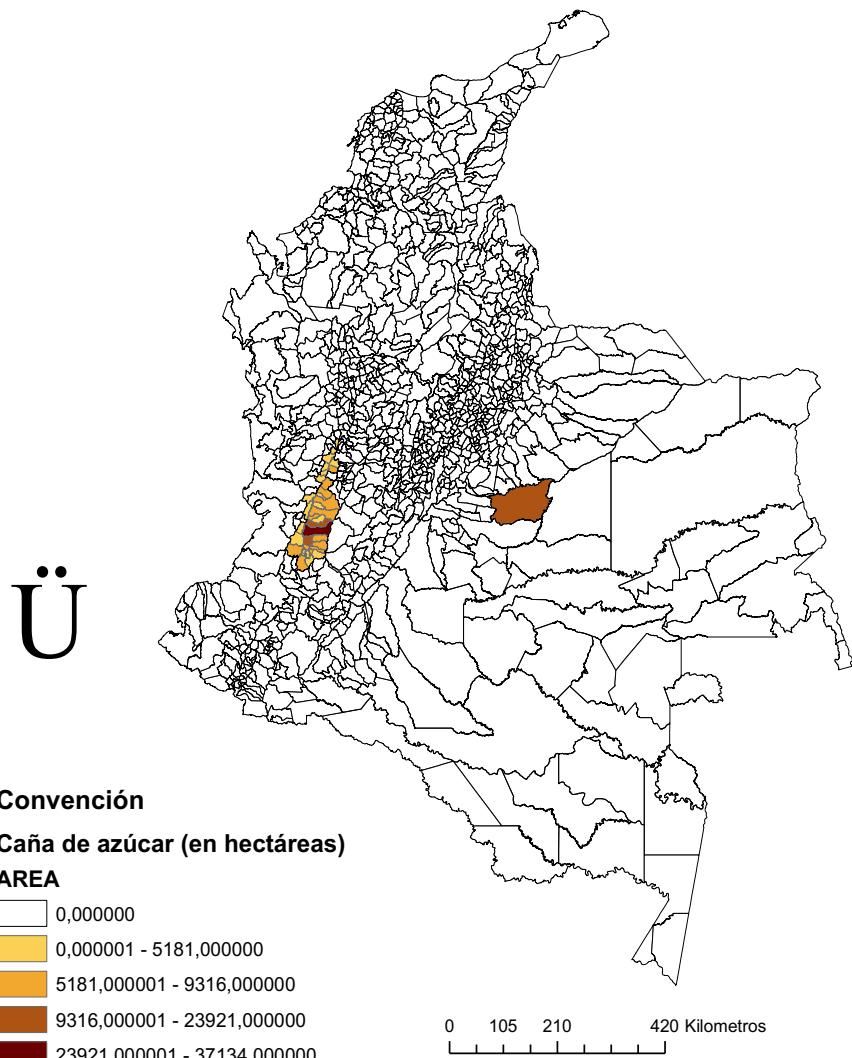


Fuente: MADR (2016a).

Se encuentra que la palma está distribuida a lo largo del territorio nacional. Sin embargo, es necesario llamar la atención sobre un aspecto: hay una importante participación de los municipios del departamento del Meta, que en total suman 183 700 hectáreas cultivadas, entre los que sobresalen San Carlos de Guaróa, que es el municipio con mayor número de hectáreas cultivadas en palma de aceite, con 44 550, Puerto Gaitán, con 33 000 y Mapiripán, con 7789, estos últimos en la Altillanura.

*La caña de azúcar*

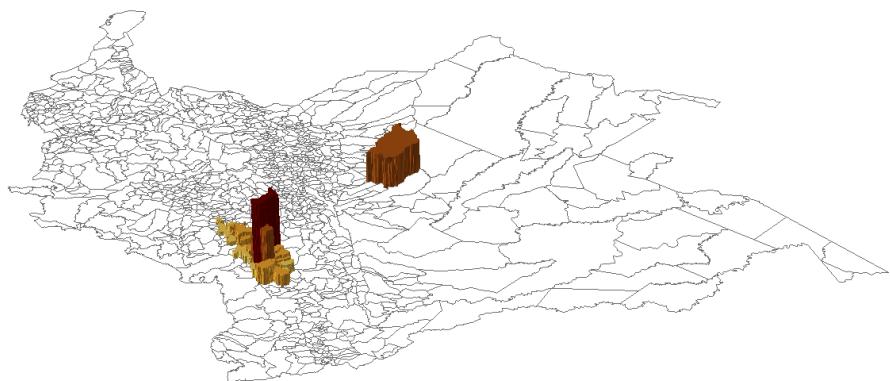
**Figura 5.** Distribución de los cultivos de caña de azúcar en Colombia



Fuente: MADR (2016b).

En tres dimensiones se encuentra:

**Figura 6.** Distribución de los cultivos de caña de azúcar en Colombia en tres dimensiones

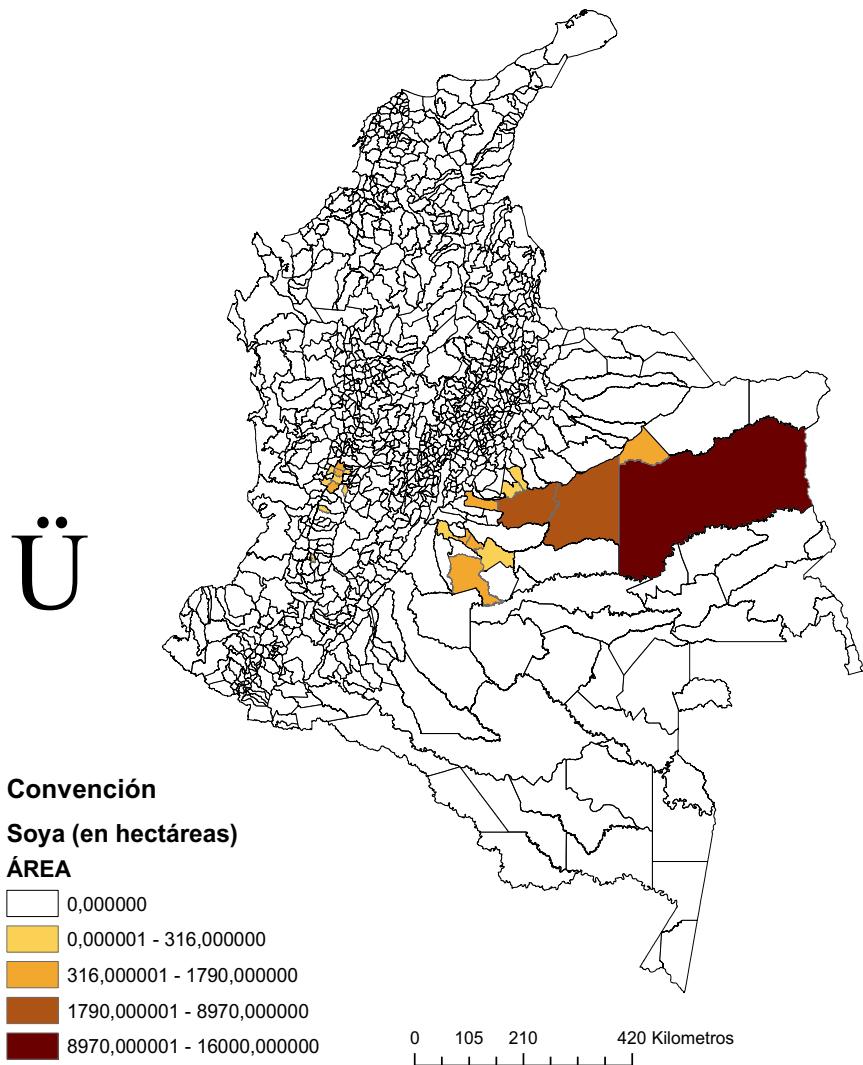


Fuente: MADR (2016b).

La caña de azúcar se concentra sobre todo en el departamento del Valle del Cauca. Sin embargo, es interesante que Puerto López, en la Altillanura del departamento del Meta tiene la tercera cantidad más grande de área cultivada en el país, con 17 408 hectáreas.

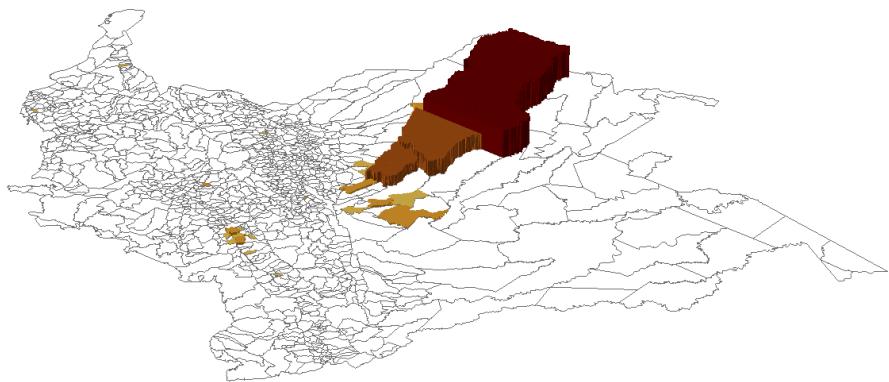
*La soya*

**Figura 7.** Distribución de los cultivos de soya en Colombia



Fuente: MADR (2016c).

**Figura 8.** Distribución de los cultivos de soya en Colombia en tres dimensiones

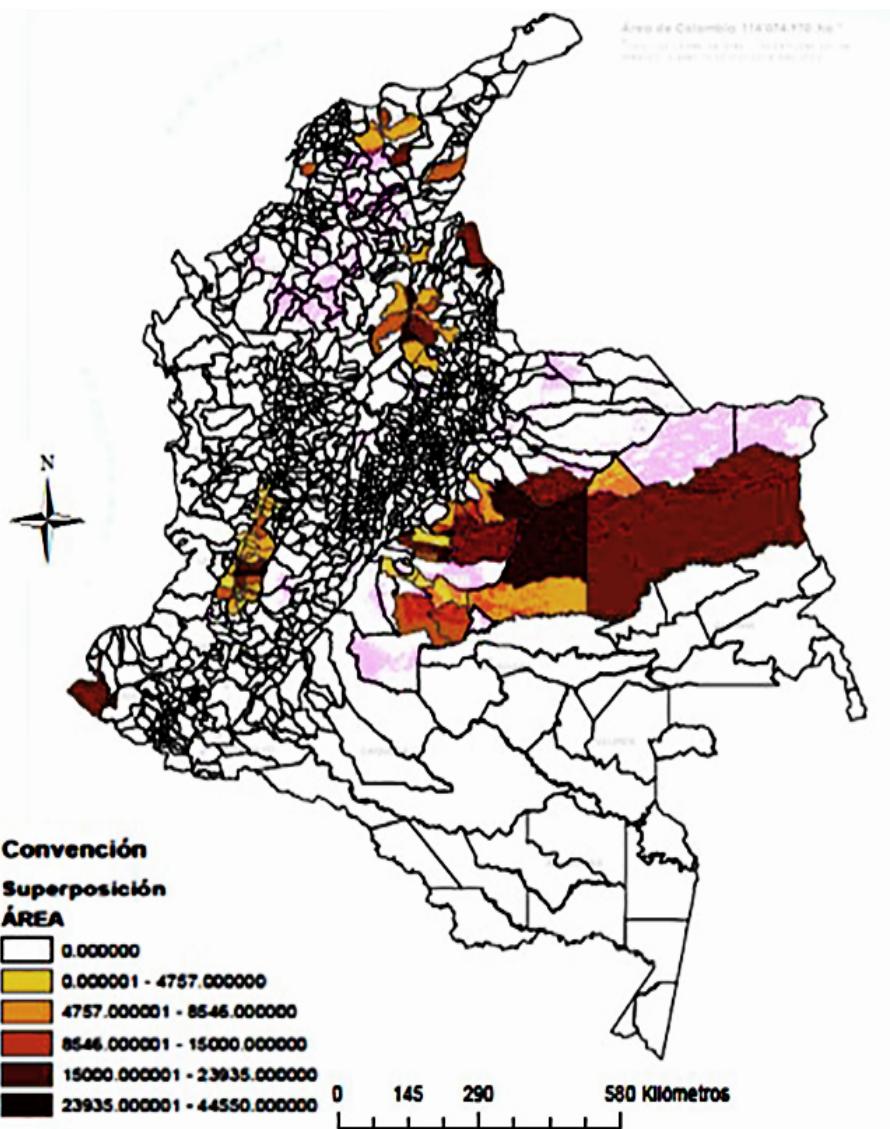


Fuente: MADR (2016c).

Claramente la Soya ha seguido una expansión en los llanos orientales, sobre todo en los municipios de la Altillanura, que suman en total 32 535 hectáreas. El municipio de Cumaribo, en Vichada, registra el área cultivada de soya más alta en el país, con 16 000 hectáreas.

Los tres cultivos, que, como se ha destacado antes, despiertan un importante interés a nivel global debido a su carácter multipropósito, se han expandido de manera importante en los llanos orientales colombianos, sobre todo en la Altillanura, en zonas que coinciden con las definidas por el gobierno nacional para ZIDRES. El siguiente mapa fue elaborado teniendo en cuenta la suma de los cultivos de soya, palma de aceite y caña de azúcar y su trasposición con las ZIDRES definidas por la UPRA.

**Figura 9.** Superposición de los cultivos de soya, palma de aceite y caña de azúcar



Fuente: MADR (2016a, 2016b, 2019c) y Fonseca, Rey y Aguilar (2018, p. 86).

Como se puede observar, los cultivos agroindustriales no se sobreponen con ZIDRES en la costa caribe, pero sí lo hacen en la altillanura colombiana.

Las ZIDRES guardan una relación con la expansión de los biocombustibles en Colombia debido a que las zonas que han sido focalizadas por la UPRA son las mismas en donde se han extendido recientemente la soya, la palma de aceite y la caña de azúcar. Además, el respaldo legal y constitucional de parte del Estado colombiano a una figura que sirve para que grandes inversores acaparen tierras destinadas para los campesinos pobres, claramente muestra que ha existido una fuerza extraeconómica completamente ajena a las leyes del mercado para su implementación, en clara concordancia con el concepto de acumulación por desposesión (Harvey, 2003; Levien, 2011a).

Las ZIDRES responden a una dinámica global que demanda la producción de especies flexibles sobre tierras que no necesariamente son propias. Con la Ley 1776 de 2016 el Estado colombiano ha dado un fuerte viraje en su política de administración de tierras públicas destinadas a reforma agraria, en el sentido de que permite la entrega de las mismas a grandes inversores bajo figuras jurídicas distintas a títulos de propiedad. Esta estrategia local se acompasa con la dinámica global descrita por Borras et al. (2012) en la que actores agroindustriales explotan grandes extensiones de tierra y recursos naturales a través de mecanismos distintos a la adquisición, configurando escenarios de acaparamiento del control de la tierra.

### **Perspectivas del trabajo en ZIDRES**

El artículo 13 de la Ley 1776 señala que solamente se podrá hacer entrega de inmuebles de la nación cuando los proyectos productivos integren al pequeño o al mediano productor como asociado. No está clara cuál será la manera en la que se vincularán los campesinos con las empresas en la ley ZIDRES. Sin embargo, el ejemplo de otros países sobre los casos de proyectos de tierras no ha sido alentador, pues como se ha visto, la vinculación de los campesinos ofrecida como compensación en países como India o Laos se ha enfocado a ofrecerles trabajos asalariados no cualificados, que ni siquiera alcanzan a cubrir a toda la población, dejando a gran parte de esta desempleada y sin el sustento con el que antes contaban (Laungaramsri, 2012; Levien, 2012).

A juzgar por la tendencia en otras partes del globo y por las perspectivas locales, el trabajo asociativo de las ZIDRES parecería apuntar a la transformación de los campesinos en asalariados, como quiera que la compensación ofrecida a cambio del uso de las tierras involucra un fuerte énfasis en el ofrecimiento de empleos, que son vistos como algo necesario para la transformación del campo.

## Conclusiones

El acaparamiento de tierras a nivel global ha obedecido ampliamente a la crisis de la alimentación y los combustibles, de suerte que las adquisiciones o uso de tierras ha estado ligado a cultivos que resultan intercambiables y satisfacen múltiples propósitos; por ejemplo, la palma de aceite, la caña de azúcar y la soya.

A nivel global se ha verificado un afán de utilizar tierras normalmente usadas para la agricultura de pequeña escala, con el fin de transformarlas para la implementación de proyectos agroindustriales que son asumidos como más rentables. Estos mecanismos han sido auspiciados por los Estados –tal y como se estudia en los casos de India, Laos y Brasil–, que han incentivado ampliamente la utilización de sus tierras para atraer inversión extranjera según las necesidades internacionales a través de la creación de ZEE. Sin embargo, este proceso no necesariamente obedece a las leyes del mercado, como quiera que los estados participan ampliamente del mismo, favoreciendo el establecimiento de grandes proyectos.

El acaparamiento de tierras en Colombia no ha sido ajeno a las dinámicas internacionales. Los biocombustibles han ido ganando amplios espacios en algunas zonas del país, principalmente en aquellas más remotas, como la Altillanura. Esta situación coincide con la creación y definición de las ZIDRES, gracias a las que se autorizará el uso de tierras públicas destinadas a campesinos pobres a grandes conglomerados industriales, sin que resulte clara aún la asociación con la población local, cuyo futuro, según los ejemplos globales y la retórica local, parece estar ligado a conversión en trabajo asalariado.

Las ZIDRES son una respuesta a una dinámica global en la que se requiere el control de grandes extensiones de tierra para el cultivo de especies flexibles. El Estado colombiano ha tenido una política de baldíos orientada a la reducción de la concentración de la tierra mediante mecanismos redistributivos de reforma agraria, en la medida que estas tierras están destinadas a campesinos pobres. Sin embargo, la Ley 1776 de 2016 contempla la posibilidad de entregar tierras baldías a grandes inversionistas agroindustriales. A estos les es permitido explotarlas sin adquirirlas, tal y como sucede en los diversos escenarios de acaparamiento por control, en los que no se requieren títulos de propiedad para conservar el control de la producción agrícola. Lo que más llama la atención es que los ejercicios de identificación de ZIDRES potenciales llevados a cabo por la UPRA ubican a la mayoría de estas en la región de la Altillanura, en donde se han verificado expansiones de los cultivos de soya, palma de aceite y caña de azúcar, muchas veces de manera ilegal, tal y como lo determinó la CGR. Así las cosas, las ZIDRES pueden legalizar unas explotaciones que antes eran controvertidas, garantizando así la seguridad jurídica sobre inversiones agropecuarias que acapan tierras destinadas a reforma agraria.

## Referencias

- Alice Clements, E. & Mançano Fernandes, B. (2013). Land Grabbing, Agribusiness and the Peasantry in Brazil and Mozambique. *Agrarian South: Journal of Political Economy*, 2(1), 41-69. <https://doi.org/10.1177/2277976013477185>
- Altieri, M. & Bravo, E. (2009). The Ecological and Social Tragedy of Crop-based Biofuel Production in the Americas. En J. Richard, (Ed.) *Agrofuels in the Americas* (pp. 15-24). Oakland: Food First Books.
- Arraes Pereira, P., Geraldo, M., Santana, C. & Alves, E. (2012). The Development of Brazilian Agriculture: Future Technological Challenges and Opportunities. *Agriculture & Food Security*, 1(4), 2-12. <https://doi.org/10.1186/2048-7010-1-4>
- Baird, I. (2011). Turning Land into Capital, Turning People into Labour: Primitive Accumulation and the Arrival of Large-scale Economic Land Concessions in the Lao People's Democratic Republic. *New Proposals: Journal of Marxism and Interdisciplinary Inquiry*, 5(1), 10-26.
- Banerjee-Guha, S. (2008). Space Relations of Capital and Significance of New Economic Enclaves: SEZs in India. *Economic and Political Weekly*, 43(47), 51-59.
- Baquero, J. (2017). Desigualdades superpuestas, capas de desigualdad e interseccionalidad: consideraciones analíticas y aplicación al caso colombiano. *Análisis Político*, 30(89), 59-75. <http://dx.doi.org/10.15446/anpol.v30n89.66217>
- Bhaduri, A. (2007). Development or Developmental Terrorism? *Economic and Political Weekly*, 42(7), 552-553.
- Borras S., Franco, J., Gómez, S., Kay, C. & Spoor, M. (2012). Land grabbing in Latin America and the Caribbean. *The Journal of Peasant Studies*, 39(3/4), 845-872. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.679931>
- Casi una década después del escándalo, siguen juicios por caso AIS. (13 de julio de 2019), *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/casi-una-decada-despues-del-escandalo-siguen-juicios-por-irregularidades-387872>
- Contraloría General de la República (CGR). (2014). *Acumulación irregular de predios baldíos en la altillanura colombiana. Informe de actuación especial*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de [https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/703164/Inf\\_Baldios\\_pub2017.pdf/fc83b206-c806-414e-a253-6bf355b01ccf](https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/703164/Inf_Baldios_pub2017.pdf/fc83b206-c806-414e-a253-6bf355b01ccf)
- Corte Constitucional. (23 de agosto de 2012). Sentencia C-644-12. [M.P. Adriana María Guillen Arango]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-644-12.htm>
- Corte Constitucional. (8 de febrero de 2017). Sentencia C-077-17. [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm>
- Cramer, C. & Wood, E. (2017). Land Rights, Restitution, Politics, and War in Colombia. *Journal of Agrarian Change*, 17(4), 733-738. <https://doi.org/10.1111/joac.12239>

- De Angelis, M. (2000). *Marx's Theory of Primitive Accumulation: A Suggested Reinterpretation*. Londres: University of East London.
- Decreto 1135 de 2009 (31 de marzo), Por el cual se modifica el Decreto 2629 de 2007, en relación con el uso de alcoholes carburantes en el país y con las medidas aplicables a los vehículos automotores que utilicen gasolinas para su funcionamiento. Diario Oficial n.º 47.308. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=35810>
- Decreto 4892 de 2011 (23 de diciembre), Por el cual se dictan disposiciones aplicables al uso de alcoholes carburantes y biocombustibles para vehículos automotores. Diario Oficial n.º 48.294. Recuperado de [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_4892\\_2011.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_4892_2011.htm)
- Decreto 902 de 2017 (29 de mayo), por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras. Diario Oficial n.º 50.248. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=69310&dt=S>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2008). *¿En qué invierte el Estado colombiano? Los grandes proyectos de inversión del Estado Comunitario en 2008*. Recuperado de [https://spi.dnp.gov.co/App\\_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/0024003569999.pdf](https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/0024003569999.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). *Consejo Nacional de Política Económica y Social*. República de Colombia (CONPES) Documento 3797. Recuperado de <https://ceo.uniandes.edu.co/images/Documentos/Conpes%20Altillanura%202014.pdf>
- Dwyer, M. (2007). *Turning Land into Capital: A Review of Recent Research on Land Concessions for Investment in Lao PDR* (Vols. 1-2). Laos: CIDSE-Laos.
- Escobar, A. (2012). *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Fonseca, F., Rey, D. & Aguilar, D. (Eds.). (2018). Áreas de referencia para planificar ZIDRES. Bogotá: Unidad de Planeación Rural Agropecuaria (UPRA).
- Forero, J., Barberi, F., Ramírez, C., Suárez, D., & Gómez, R. (2013). *La eficiencia de los grandes, medianos y pequeños productores agrícolas colombianos in Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia*. Bogotá: CODHES – Reino de los países bajos – GIZ – Pontificia Universidad Javeriana – CRECE – OXFAM.
- Forero, J., Yunda, C., De Vargas, M., Rodríguez, C. & León, A. (2015). *La viabilidad de la agricultura familiar en la altillanura colombiana. Análisis de su eficiencia económica - productiva y su dinámica ecosistémica en comunidades de Puerto López*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana – Unillanos – CRECE – OXFAM.

- Franco, A. & De los Ríos, I. (2011). Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 8(67), 93-119.
- Franco, J. (2012). La carrera mundial para hacer más “transparente” el acaparamiento de tierras. En Centro de Investigación para la Paz (Ed.), *Acaparamiento de tierras, el nuevo expolio* (pp. 18-26). Madrid: FUHEM. Recuperado de [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Dossier/Dossier\\_Acaparamiento\\_de\\_tierras.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Dossier/Dossier_Acaparamiento_de_tierras.pdf)
- Gilbert, J. (2017). *Land grabbing, investments & indigenous peoples' rights to land and natural resources: Legal analysis and case studies from Tanzania, Kenya, India, Myanmar, Colombia, Chile and Russia*. Copenhangen: International Work Group for Indigenous Affairs.
- Glassman, J. (2006). Primitive Accumulation, Accumulation by Dispossession, Accumulation by “Extra-economic” Means. *Progress in Human Geography*, 30(5), 608-625. <https://doi.org/10.1177/0309132506070172>
- Gómez, S. (Ed.). (2014). *The Land Market in Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile: Food and Agriculture Organization (FAO).
- Grupo Semillas. (2016). *Las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), en contra del campo colombiano*. Bogotá: Swissaid, Interamerican Foundation – HEKSEPER.
- Harvey, D. (2003). *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.
- Harvey, D. (2006). *The Limits to Capital*. Londres: Verso.
- Harvey, D. (2010). *A Companion to Marx's Capital*. Londres: Verso.
- Holden, W., Nadeau, K. & Jacobson, D. (2011). Exemplifying Accumulation by Dispossession: Mining and Indigenous Peoples in the Philippines. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 93(1), 141-161. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0467.2011.00366.x>
- Holt-Giménez, E. (2007). Biofuels: Myths of the Agro-fuels Transition. *Food First Backgrounder*, 13(2). Recuperado de [https://foodfirst.org/wp-content/uploads/2013/12/BK13\\_2-Biofuels2007\\_English.pdf](https://foodfirst.org/wp-content/uploads/2013/12/BK13_2-Biofuels2007_English.pdf)
- Inocêncio, M. (2010). *As tramas do poder na territorialização do capital no Cerrado: o Prodecer* (Tesis de doctorado). Universidade Federal de Goiás, Brasil. Recuperado de <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tde/2736>
- Kröger, M. (2012). The Expansion of Industrial Tree Plantations and Dispossession in Brazil. *Development and Change*, 43(4), 947-973. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2012.01787.x>
- Laungaramsri, P. (2012). Commodifying Sovereignty: Special Economic Zone and the Neoliberalization of the Lao Frontier. *The Journal of Lao Studies*, 3(1), 29-56.
- Levien, M. (2011a). Special Economic Zones and Accumulation by Dispossession in India. *Journal of Agrarian Change*, 11(4), 454-483. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2011.00329.x>

- Levien, M. (2011b). *The Land Question: Special Economic Zones and the Political Economy of Dispossession in India*. Ponencia presentada en la Conferencia internacional sobre acaparamiento global de tierras, La Haya, Países Bajos.
- Levien, M. (2012). The Land Question: Special Economic Zones and the Political Economy of Dispossession in India. *The Journal of Peasant Studies*, 39(3/4), 933-969. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.656268>
- Levien, M. (2013). The Politics of Dispossession: Theorizing India's "Land Wars". *Politics & Society*, 41(3), 351-394. <https://doi.org/10.1177/0032329213493751>
- Ley 160 de 1994 (3 de agosto), por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial n.º 41.479. Recuperado de [http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0160\\_1994.html](http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html)
- Ley 693 de 2001 (19 de septiembre), por la cual se dictan normas sobre el uso de alcoholes carburantes, se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial n.º 44.564. Recuperado de [http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0693\\_2001.html](http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0693_2001.html)
- Ley 939 de 2004 (31 de diciembre), por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en Motores diesel y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial n.º 45.778. Recuperado de [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_0939\\_2004.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_0939_2004.htm)
- Ley 1133 de 2007 (9 de abril), por medio de la cual se crea e implementa el programa "Agro, Ingreso Seguro - AIS. Diario Oficial n.º 46.595. Recuperado de [http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1133\\_2007.html](http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1133_2007.html)
- Ley 1450 de 2011 (16 de junio), por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario Oficial n.º 48.102. [http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1450\\_2011.html](http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html)
- Ley 1776 de 2016 (3 de agosto), por el cual se adiciona una Parte al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural relacionada con las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres). Diario Oficial n.º 49.954. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=67918>
- Marín-Burgos, V. & Clancy, J. (2017). Understanding the Expansion of Energy Crops beyond the Global Biofuel Boom: Evidence from Oil Palm Expansion in Colombia. *Energy, Sustainability and Society*, 7(21). <https://doi.org/10.1186/s13705-017-0123-2>

- Marx, K. (1867). *Capital. A Critique of Political Economy*. Londres.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). (2014). *Abecé de las Zidres*. Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Abec%C3%A9-de-las-Zidres.aspx>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). (2016a). Área sembrada y área cosechada del cultivo de palma de aceite 2007-2016. Colombia. Recuperado de <http://www.agronet.gov.co/Documents/PALMA%20DE%20ACEITE2016.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). (2016b). Área sembrada y área cosechada del cultivo de caña azucarera 2007-2016. Colombia. Recuperado de <http://www.agronet.gov.co/Documents/CA%C3%91A%20AZUCARERA2016.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). (2016c). Área sembrada y área cosechada del cultivo de soya 2007-2016. Colombia. Recuperado de <https://www.agronet.gov.co/Documents/SOYA2016.pdf>
- Narkhede, P. & Joshi, S. (2008). Special Economic zones: Issues & Implications. *International Journal of Management Science*, 3(1), 88-100.
- Northern Laos Industrial Economic Development and Cooperation Planning Preparation Group (NLEDCPPG). (2008). *Planning for Industrial Economic Development and Cooperation in Northern Part of Lao People's Democratic Republic*. Laos: NLEDCPPG.
- Oliveira, A. (2010). A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: um retorno aos dossiês. *Agrária*, 12(1), 3-113. <https://doi.org/10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113>
- Oxfam. (2013). *Divide and Purchase. How Land Ownership is being concentrated in Colombia*. Recuperado de [https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/rr-divide-and-purchase-land-concentration-colombia-270913-en\\_0.pdf](https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/rr-divide-and-purchase-land-concentration-colombia-270913-en_0.pdf)
- Pedlowski, M. A. (2013). When the State Becomes the Land Grabber: Violence and Dispossession in the Name of "Development" in Brazil. *Journal of Latin American Geography*, 12(3), 91-11. <https://doi.org/10.1353/lag.2013.0045>
- Piñeros, R. (2016). *La territorialización del agronegocio de la Palma de Aceite y la Caña de Azúcar en la altillanura colombiana. Aportes para el estudio de sus efectos a las condiciones de trabajo de los asalariados rurales*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.2214.2321>
- Puyana, A. & Costantino, A. (2015). Chinese Land Grabbing in Argentina and Colombia. *Latin American Perspectives*, 42(6), 105-119. <https://doi.org/10.1177/0094582X15594394>
- Ratter J., Ribeiro J. & Bridgewater, S. (1997). The Brazilian Cerrado Vegetation and Threats to its Biodiversity. *Annals of Botany*, 80(3), 223-230. <https://doi.org/10.1006/anbo.1997.0469>
- Rivas, L., Hoyos, P., Amézquita, É. & Molina, D. (2004). *Manejo y uso de suelos de la Altillanura colombiana: análisis económico de una estrategia para su conservación y mejoramiento: construcción de la capa arable*. Cali: Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT). Recuperado de <https://hdl.handle.net/10568/72233>

- Rueda, M. (15 de junio de 2013). “¿Cuál campo necesitamos?”. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12872967>
- Salinas, Y. (2012). El caso de Colombia. En F. Soto, & S. Gómez, (Eds), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe* (pp. 179-208). Santiago de Chile: Food and Agriculture Organization (FAO). Recuperado de <http://www.fao.org/3/i2547s/i2547s.pdf>
- Sassen, S. (2010). A Savage Sorting of Winners and Losers: Contemporary Versions of Primitive Accumulation. *Globalizations*, 7(1), 23-50. <https://doi.org/10.1080/14747731003593091>
- Steur, L. & Das, R. (2009). What's Left? Land Expropriation, Socialist "Modernizers", and Peasant Resistance in Asia. *Journal of Global and Historical Anthropology*, 54, 67-72. <https://doi.org/doi:10.3167/fcl.2009.540105>
- Ulas, O. (2014). Primitive Accumulation, New Enclosures, and Global Land Grabs: A Theoretical Intervention. *Rural Sociology*, 79(1), 104-131. <https://doi.org/10.1111/ruso.12025>
- Ulas, O. (2018). Between Equal Rights: Primitive Accumulation and Capital's Violence. *Political Theory*, 46(6), 885-914. <https://doi.org/10.1177/0090591717748420>
- Vélez-Torres, I., Varela, D., Cobo-Medina, V. & Hurtado, D. (2019). Beyond Property: Rural Politics and Land use Change in the Colombian Sugarcane Landscape. *Journal of Agrarian Change*, 19(4), 690-710. <https://doi.org/10.1111/joac.12332>
- White, B. (2012). Transacciones de tierras, desposesión y el futuro de la agricultura. En Centro de Investigación para la Paz (Ed.), *Acaparamiento de tierras, el nuevo expolio* (pp. 6-17). Madrid: FUHEM. Recuperado de [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Dossier/Dossier\\_Acaparamiento\\_de\\_tierras.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Dossier/Dossier_Acaparamiento_de_tierras.pdf)

# Violencia y crisis de los derechos humanos en Colombia, 1934-1991\*

Santiago López-Calle\*\*

Institución Universitaria de Envigado, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.77747>

## Resumen

En el presente artículo se busca realizar una aproximación a la situación de los derechos humanos en Colombia, de esta manera se aborda la crisis histórica de los derechos humanos, al realizar un contexto de la situación de estos derechos en la segunda mitad del siglo XX en Colombia. Con ello se busca relacionar las dinámicas violentas en el país de forma directa o indirecta con la crisis de los derechos humanos, y de este modo resaltar la magnitud de dicha crisis, permitiendo concluir, que los derechos humanos en el contexto colombiano adquieren relevancia a lo largo de los años, como resultado de una espiral constante de reproducción de la violencia sociopolítica, que fue alcanzando puntos insostenibles y creando en parte la necesidad de legislar al respecto.

**Palabras clave:** Colombia; violencia; violación de los derechos humanos; derechos humanos; Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

---

\* **Artículo recibido:** 15 de mayo de 2019 / **Aceptado:** 19 de septiembre de 2019 / **Modificado:** 31 de octubre de 2019. El artículo es parte de la investigación realizada por el autor durante el desarrollo de su tesis de maestría, el artículo no contó con ningún tipo de financiación.

\*\* Magíster en Historia por la Universidad Nacional de Colombia. Profesor de cátedra de la Institución Universitaria de Envigado (Colombia), Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Miembro del semillero de investigación Estado y Política de la Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín - Departamento de Ciencia Política. Correo electrónico: sanlopezcal@unal.edu.co  <https://orcid.org/0000-0003-0625-5699>

## Cómo citar

López-Calle, S. (2020). Violencia y crisis de los derechos humanos en Colombia, 1934-1991. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 17, 43-71.  
<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.77747>

## **Violence and Human Rights Crisis in Colombia, 1934-1991**

### **Abstract**

This article objective to make an approach to the situation of human rights in Colombia, in this way the historical crisis of human rights is addressed, by making a context of the situation of such rights in the second half of the twentieth century in Colombia. This aims to relate the violent dynamics in the country directly or indirectly with the human rights crisis, and thus highlight the magnitude of the crisis, allowing us to conclude that human rights in the Colombian context acquire relevance to the over the years as a result of a constant spiral of reproduction of socio-political violence that was reaching unsustainable points and partly creating the need to legislate.

**Keywords:** Colombia; violence; human rights violations; human rights; National Constituent Assembly of 1991.

### **Introducción**

Este artículo tiene como propósito describir un contexto histórico en el marco de los períodos presidenciales en Colombia desde 1934 a 1991, como eje de referencia para realizar un breve sondeo de la situación de los derechos humanos en el país y en cada uno de estos gobiernos. Con ello, se busca visibilizar algunas fuentes primarias de la época que fueron olvidadas y que en su momento intentaron prender las alarmas sobre la complicada situación que atravesaban estos derechos en el país.

Para soportar las ideas aquí planteadas, se propone que el concepto de derechos humanos se entienda cómo y desde la construcción desarrollada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos; si bien la temporalidad trabajada inicia algunos años antes de este hito histórico y jurídico, también debe tenerse en cuenta que producto de investigaciones académicas, esta declaración de 1948 no fue el resultado de un momento de efervescencia, por el contrario, fueron una serie de ideas que con espíritu de vieja data terminaron por consolidarse en dicho año. Por lo tanto, el concepto de los derechos humanos se encontraba desde mucho antes en el imaginario de la sociedad y de manera implícita en las reclamaciones de justicia social del pueblo colombiano, pues al reclamar sobre situaciones tales como una vida digna, salarios justos, igualdad de derechos ante la ley, oportunidades educativas, entre otras, no hacían más que abogar por el cumplimiento de los derechos que más tarde se sintetizarían en dicha declaración.

Partiendo de estas realidades, surge el interés por explorar, desde una perspectiva histórica: ¿cómo ha sido el proceso de enunciación y protección de los derechos humanos en el país? Para responder a esta pregunta, en un primer capítulo, se aborda todo lo relacionado con la crisis de los derechos humanos a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y cómo las acciones de los diferentes gobiernos presidenciales terminaron por llevar la crisis a niveles inadmisibles, volviéndose necesario intervenir de algún modo las instituciones estatales. Es así como surge la idea de una Asamblea Nacional Constituyente como respuesta e intento de aminorar el clima de violencias que azotaba al país.

La crisis de los derechos humanos en Colombia es resultado de la sumatoria de una serie de hechos trágicos y la evidencia de su violación se hace necesaria para comprender lo que ello implica en nuestra sociedad, anotando que, no solo se trata de un exterminio del cuerpo por medio de prácticas como la tortura, la desaparición forzada y el asesinato, a ello se suman las lógicas que componen un país fragmentado, geográfica y políticamente, lo que conlleva a la vulneración de los derechos humanos, los cuales, son mínimos para el desarrollo de una vida digna, algunos de ellos tales como la vivienda, el desarrollo cultural, las libertades sindicales y las libertades políticas. Esto arroja como resultado un clima de violencia y represión, que hace casi imposible la justicia social y el cumplimiento de los diversos tratados de derechos humanos suscritos por Colombia.

## **Un anhelo de justicia social y paz 1934-1974<sup>1</sup>**

Los años treinta y cuarenta en Colombia se caracterizaron como muchas otras décadas por los fuertes desequilibrios sociales y económicos, dicha situación se veía reflejada profusamente en el ámbito agrario. La figura del latifundio no era desconocida para las masas de campesinos, tenían claro su significado: una vasta acumulación de tierra de individuos y terratenientes, que coludidos con el establecimiento aumentaban su dominio territorial. De este modo:

En un país de regiones, con una geografía que desafía todo intento de unificación, La Violencia fue un fenómeno que mostró con claridad las debilidades del Estado colombiano. El gobierno estaba a todas luces restringido a la plaza de Bolívar y a otras plazas centrales en las capitales regionales del país. La gente del campo no tenía incentivo para obedecer las leyes arbitrarias, irradiadas desde una capital distante y escritas por políticos que no entendían la vida rural. (LaRosa & Mejía, 2017, p. 178)

---

1. Este es un periodo denominado por algunos historiadores y académicos como La Violencia, y ha sido escogido como punto de partida para contextualizar sobre ciertos hechos, actores y dinámicas necesarias para entender el problema de los derechos humanos en Colombia.

La coexistencia de situaciones sociopolíticas alarmantes en el país producirá el caldo de cultivo perfecto para el surgimiento de un periodo comprendido entre 1934 y 1974 que la historiografía colombiana ha denominado *La Violencia*. En el cual, la clase social menos favorecida de todos los rincones del país se embarcó en la búsqueda de oportunidades y el mejoramiento de sus condiciones sociales. Como resultado, “El débil liderazgo político del centro no pudo impedir que se presentaran conflictos políticos y sociales en regiones ajenas al poder de la clase gobernante de Bogotá” (LaRosa & Mejía, 2017, p. 178).

Los gobiernos liberales en el poder en la década de los treinta desde Enrique Olaya Herrera prometían aires de cambio y justicia social. Durante el mandato de Alfonso López Pumarejo el programa de la “Revolución en marcha”, sentaba las bases de un imaginario colectivo de transformaciones radicales y reformas sustanciales como: la Ley 200 de 1936 –conocida como la Ley de Tierras– que una vez más propendía por una redistribución de predios y baldíos a los campesinos colonos y productores (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016).

A pesar de esto, las intenciones liberales no lograron el éxito que todos esperaban. El gobierno siguiente, del también liberal Eduardo Santos, puso freno a una porción considerable de los intentos de reformas lopistas. Santos, cercano a los consejos de los Estados Unidos<sup>2</sup> e inmerso en los albores de la Segunda Guerra Mundial, se inclinaba por el mantenimiento del *status quo* a nivel nacional. Con todo, el repudio de los conservadores al liberalismo fue inevitable y se manifestaba con más aires de violencia. Un ejemplo de ello fue cuando “En 1939 Aquilino Villegas, desde *El Siglo*, recomendó al conservatismo la adopción de la “lucha armada” y Laureano Gómez elogió la “acción intrépida” en la convención conservadora” (Melo, 2017, p. 206). Santos no solo se enfrentó a los conservadores, también a una fuerte disidencia en el seno de su propio partido y así:

López comenzó a diferenciarse del gobierno, para preparar el regreso al poder. Fundó el periódico, *El Liberal*, y lo puso bajo la dirección de su hombre de confianza, Alberto Lleras Camargo, y mostró sus desacuerdos con Santos, por su política demasiado fiel a los Estados Unidos o su timidez social. (Melo, 2017, p. 206)

El descontento producto de “La Gran Pausa” condujo a proponer la candidatura de Alfonso López Pumarejo por segunda vez a la primera magistratura del Estado colombiano. Aunque como lo reseña Jorge Orlando Melo (2017) en su reciente *Historia mínima de Colombia*, muchos liberales insistieron en oponerse a su reelección. La intención de los colombianos era clara, deseaban poner de nuevo en marcha la tan anhelada “revolución”.

---

2. Para entender esta cercanía al gobierno de los Estados Unidos, se sugiere al lector consultar Bushnell (1984).

No obstante, el nuevo mandato de López resultó afectado de manera profunda por el panorama político internacional, es decir, la Segunda Guerra Mundial y la posición del gobierno frente a esta, generó las condiciones para que los incesantes ataques de los conservadores aumentaran desde el tintero del periódico *El Siglo*, sumando a todo esto la crisis de los sectores populares inconformes con una promesa de cambio que no llegaba.

La situación del gobierno de López alcanzó un punto de alta de tensión cuando en el mes de julio de 1944, se intentó un golpe de Estado por parte de los militares opositores (Atehortúa, 2009). Un año después, el presidente renunciaría y sería reemplazado por Alberto Lleras para culminar el periodo en medio de la inestabilidad social y el des prestigio resultante de las divisiones internas del partido Liberal. Los liberales, no lograban hallar el candidato adecuado con el cual mantener el poder y que llevara a cabo todas las promesas fallidas sin poner en riesgo la situación con los conservadores, a causa de que: “la división liberal enfrentaba a dos políticos con una historia de radicalismo juvenil (Gabriel Turbay había sido fundador del Partido Socialista Revolucionario en 1926 y Jorge Eliécer Gaitán de la Unión Nacional Izquierdista Revolucionaria -UNIR-), y de gestión en los gobiernos liberales, entre 1936 y 1944” (Melo, 2017, p. 210).

Los liberales no lograron la unidad de partido, por lo que se llegó a creer que entre Gaitán y Turbay se definiría la presidencia de la república para el año de 1946. Pero Laureano Gómez aprovechando la coyuntura que atravesaba el país, la situación de violencia, y sin lugar a dudas, el des prestigio liberal, impulsó la candidatura del conservador Mariano Ospina Pérez: “Su campaña trató de presentar a Ospina, un empresario antioqueño que había mostrado su habilidad como dirigente cafetero, industrial y urbanizador, como político prudente, tolerante y católico, ejemplo de las virtudes nacionales, cercano a campesinos y obreros” (Melo, 2017, p. 211).

Durante el gobierno de Ospina no fue en absoluto un tiempo de calma, a pesar de su propuesta de crear un gobierno de Unión Nacional, la influencia de Laureano Gómez era evidente<sup>3</sup>, tras el asesinato de Gaitán a manos del presunto perpetrador Juan Roa Sierra, la reacción de la masa enardecida y de los jefes políticos liberales y comunistas no se hizo esperar, acusando y responsabilizando a los líderes conservadores y al gobierno de orquestar el magicidio.

Ni las instituciones políticas se salvaron de manifestaciones de violencia directa tal como lo expresa Melo: “Las sesiones del congreso entre julio y noviembre (1949) fueron caóticas y violentas, y en septiembre, después de un intercambio de insultos y

---

3. Una de las presiones que más malestar causó entre la gente en especial sobre lo liberales fue la exclusión de Jorge Eliécer Gaitán como delegado en la IX Conferencia Panamericana, celebrada en Bogotá en la fecha de su asesinato, 1948.

en medio de pitidos, dos representantes sacaron los revólveres: un espectador, según las versiones más creíbles, disparó contra el representante liberal” (Melo, 2017, p. 217).

La tensión creció a tal punto que los liberales buscaron que el congreso juzgara al presidente Ospina, lo cual generó su reacción inmediata clausurándolo el 9 de noviembre de 1949. “A partir de entonces gobernó mediante decretos de “emergencia” o de “estado de sitio”, una práctica que se mantuvo hasta 1958; desde entonces hasta 1982 coexistieron un congreso debilitado y los decretos legislativos del ejecutivo” (Melo, 2017, p. 217).

En 1948 Colombia se vería atravesada por una fuerte ola de violencia bipartidista, y a nivel internacional grandes cambios marcaban el compás de un agitado siglo XX que hacía eco en el país. Uno de estos ecos –tal vez el más importante–, la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>4</sup>, pasaba desapercibida para la gran mayoría de los colombianos, hallándose todavía sumidos en aquella fría tarde del 9 de abril de 1948<sup>5</sup>, de ahí que, al contrario de lo enunciado en el artículo 1 de dicha declaración, los colombianos no se comportaban fraternalmente los unos con los otros.

A finales del gobierno de Mariano Ospina, regresaría Laureano Gómez para caldear aún más la coyuntura al plantear “que el liberalismo colombiano era en realidad un monstruo, un basilisco de cabeza comunista y cuerpo liberal, y había que destruirlo” (Melo, 2017, p. 216). A los pocos días el conservatismo lo eligió candidato a la presidencia resultando electo en agosto de 1949.

Gómez, fiel a sus ideas en pro de la persecución y la destrucción del Partido Liberal, no propendió por calmar la ola de violencia que azotaba al país; por el contrario “volvió a su proyecto, que era hacer imposible un triunfo liberal futuro, que asociaba con el comunismo y el protestantismo” (Melo, 2017, p. 216), lo cual motivó a algunos conservadores a fundar movimientos de “contraguerrillas, conocidas como pájaros, [así] aumentaron la violencia, pues se convirtieron en instrumento de venganzas políticas o se aprovecharon para apropiarse de fincas y ganados de los perseguidos” (Melo, 2017, p. 219).

Corría el año de 1953 y Roberto Urdaneta Arbeláez ejercía las funciones presidenciales debido a la enfermedad que aquejaba al presidente Laureano Gómez. El 13 de junio el Teniente General Gustavo Rojas Pinilla, alentado por algunos jefes conservadores –entre los que se hallaba el expresidente Mariano Ospina–, y enfurecido por el rumor de su destitución ordenada por Gómez, se apresuró a tomar el poder. Acto seguido: “pidió a

---

4. El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas con 48 votos a favor, 8 abstenciones y 2 ausencias aprobó y proclamó dicha declaración. El voto de la delegación colombiana fue a favor de su aprobación.

5. Los acontecimientos que trascendieron ese día fueron conocidos con posterioridad como el Bogotazo, el asesinato del caudillo liberal y candidato presidencial Dr. Jorge Eliécer Gaitán Ayala. Se produjeron brotes casi incontrolables de violencia de una masa enardeceda por la muerte no solo de su líder sino también de una esperanza.

Urdaneta y a Ospina que asumieran la presidencia, a lo que se negaron, pues no querían cuestionar la legitimidad que reconocían al gobierno de Gómez” (Melo, 2017, p. 220), por tanto, Rojas Pinilla asume el poder de facto y se convierte en el presidente de la república.

Aunque la dictadura del General Rojas de nuevo prometió cambios sociales para las clases desamparadas por el Estado, y el establecimiento de la paz mediante la idea de un gobierno que tomaría distancia de los partidos políticos, la realidad fue muy distinta a lo descrito. Rojas asumió una posición conservadora y ortodoxa, abanderada del discurso del exterminio comunista y de la preservación de los valores católicos. Todo lo anterior le costó la popularidad y el respaldo de diversos sectores liberales que en sus inicios lo habían visto con buenos ojos.

Autoritarismo, persecución y represión no dieron espera, al punto de censurar la prensa mediante la clausura de los periódicos y diarios *El Siglo*, *El Tiempo*, *El Espectador*, *El Independiente* y *El Gráfico*, entre muchos otros, que mostraron disensos respecto a las políticas del gobierno con especial énfasis en las pretensiones de que la Asamblea Nacional Constituyente (ANAC), conformada en su mayoría por simpatizantes rojistas, extendiera su mandato hasta 1962. Así pues: “la actitud crecientemente autoritaria de la dictadura del general Rojas Pinilla, quien a medida que revelaba sus intenciones de perpetuarse en el poder entraba en contradicción con los partidos políticos y con los sectores civilistas y democráticos de la sociedad” (Silva, 1989, p. 187).

La necesidad de re establecer un gobierno civil y por tanto retomar las riendas del poder, condujo a la élite partidista a entablar un acuerdo que resultó en la constitución de una democracia teatralizada entre 1958 y 1974. El Frente Nacional, denominado así desde entonces, se discutió como un pacto democrático entre los líderes liberales y conservadores tras la firma del Pacto de Benidorm el 24 de julio de 1956 entre los expresidentes Alberto Lleras Camargo y Laureano Gómez. Al final, los colombianos cayeron en el error una vez más de creer en un discurso que instrumentalizaba la paz como elemento político electoral bajo los parámetros planteados por los dirigentes del Frente Nacional, para el restablecimiento de la democracia que había caracterizado al país, con el condicionante de que fuese bajo la alternancia de los partidos en la presidencia y la paridad de cargos públicos entre ambos.

Aunque las violaciones de los derechos humanos habían sido una constante hasta 1958, el Frente Nacional, que buscaba aminorar la violencia en el país y restablecer las garantías democráticas y civiles, tampoco dejaba de configurarse como una violación a tales derechos al introducirse “por un largo período normas curiosamente artificiales que diferían por completo de los criterios y principios clásicos de la democracia, como la paridad política en las corporaciones y los cargos públicos y la alternancia presidencial” (Zuleta, 2015, p. 151. Énfasis del autor).

La artificialidad de estas normas se pone de manifiesto cuando se contrastan a la luz del artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que, en sus tres incisos, anota de forma clara los parámetros necesarios para garantizar una democracia libre y auténtica. Dispone así:

Artículo 21. 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto. (Organización de las Naciones Unidas, 1948)

En estos términos, la democracia planteada por el Frente Nacional no garantizaba una posibilidad de participación directa propiamente dicha, debido a que ningún candidato que no fuera liberal o conservador podía ganar las elecciones. Como ejemplo de ello, están las elecciones presidenciales del 19 de abril de 1970 donde Misael Pastrana Borrero derrotó al líder de la ANAPO –Alianza Nacional Popular– Gustavo Rojas Pinilla por un estrecho y controvertido margen de 70 000 votos.

La autenticidad de las elecciones se veía comprometida no solo por el hecho de que la democracia colombiana se redujera a la mera expresión del sufragio, sino por el agravante de que la voluntad del pueblo como base de la autoridad del poder público fue limitada de forma intencionada tal como lo resalta Estanislao Zuleta: “Las circunstancias eran graves y las instituciones rígidas. No se podía convocar al constituyente primario porque el plebiscito de 1957 había prohibido los plebiscitos, en una curiosa figura de suicidio institucional” (Zuleta, 2015, p. 152).

El claro bloqueo al constituyente primario, la reducción de la democracia a un simple ejercicio sufragante y la falta de garantías políticas para el establecimiento de la oposición son muestras importantes que nos ofrece la historia, y que evidencian el desconocimiento de la élite política colombiana frente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, o posiblemente la falta de voluntad política. El Frente Nacional, producto de su artificialidad política impedía la autenticidad de la democracia colombiana, por tanto, puede ser entendido en sí mismo como una vulneración directa a los derechos humanos, que a lo largo de los años ha pasado desapercibida para todo un país y en sus libros de historia.

De lejos, la ya mencionada, no fue la única violación de los derechos humanos en este interregno. El retorno a los valores democráticos y civiles no garantizó en su totalidad un cambio a nivel de la represión. Si bien la violencia bipartidista disminuyó en términos considerables por el pacto del Frente Nacional, éste mismo asumió el discurso de

la doctrina de la seguridad nacional y la contrainsurgencia anticomunista que funcionó como estandarte para el autoritarismo, la represión y la persecución (Gutiérrez, 2014).

En el pacto de Benidorm, Alberto Lleras y Laureano Gómez resaltan,

La fría y objetiva consideración de todos los aspectos actuales de la Patria permite indicar claramente a los colombianos que existe una solución satisfactoria para los males que padecen. Sobre la base del entendimiento amplísimo para la imperiosa reconquista del patrimonio común, los representantes auténticos y genuinos de los partidos oirán la sugerión de los procedimientos que entreabren esas patrióticas perspectivas. Tales representantes los estudiarán y adoptarán llegado el caso para dar al pueblo no solo la reconquista de la perdida libertad sino la visión concreta del desenvolvimiento de las posibilidades de la inmensa mayoría de los colombianos para obtener un mejoramiento radical de sus condiciones de vida y para salvar el abismo que se está abriendo entre una corta clase social súbita o ilegalmente enriquecida y una gran masa que cada día se empobrece más. (Silva, 1989, p. 193)

El reconocimiento por parte de estos dos líderes de la realidad de aquella gran masa cada día más empobrecida, no fue ni de lejos el inicio de un periodo de justicia social basado en aquel común denominador que transversaliza la historia colombiana: una reforma agraria equitativa y real, sumado al establecimiento de derechos sociales que propendieran por cambiar la realidad de forma sustancial de las clases menos favorecidas al garantizar un equilibrio de oportunidades. Durante todos los hechos mencionados hasta ahora, el clamor popular estuvo presente y, aunque vinculados o no a un actor específico, su interés constante fue mejorar las condiciones de vida de los millones de colombianos que padecían la pobreza y la violación de sus derechos.

Los que se hacían llamar “los representantes auténticos y genuinos de los partidos”, a fin de cuentas, eran solo eso, representantes de los partidos políticos, en consecuencia, su legitimidad fue puesta en duda por los mismos acontecimientos que los rodearon durante sus mandatos, que estuvieron marcados por la apatía y el desinterés de la élite política por resolver los problemas urgentes por los cuales la sociedad colombiana clamaba soluciones. Para ello, haremos uso de varias fuentes, entre ellas un informe de la época titulado *El libro Negro de la represión. Frente Nacional 1958-1974*, publicado en 1974 por el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos dirigido por Enrique Santos Calderón y financiado por Gabriel García Márquez. Dicho informe es una muestra de lo que la represión y violación de derechos humanos significó para los habitantes de Colombia durante los 16 años del pacto frente nacionalista.

Entre 1958 y 1962 fue el gobierno de Alberto Lleras Camargo, el cual comenzaba con aires de júbilo y esperanza, pues la paz estaba cerca luego de un largo periodo de exterminio y violencia (Melo, 2017). La ilusión se hallaba concentrada en las posibilidades de que el gobierno trajera consigo justicia social y reivindicación del campesinado azotado y empobrecido durante décadas de violencia y represión. Según Zuleta:

Había muchas razones para emprender una reforma agraria ya que esta era un medio de pacificación y el tratamiento más adecuado para los guerrilleros que aceptaron la paz. Para muchos de estos, como para los llamados entonces “exiliados de la violencia”, un reparto de tierras significaba apenas una reparación por lo que se les había arrebatado.” (Zuleta, 2015, p. 153)

Pero por desgracia, el asesinato del ex jefe guerrillero liberal Guadalupe Salcedo en 1957 en la ciudad de Bogotá a manos de la policía secreta, se tornaría en presagio de la persecución y violación de los derechos humanos en los años venideros.

Para el 3 de diciembre de 1958, ya Colombia se encontraba bajo el estado de sitio –en este momento se declaró total–, ¿el argumento? los partidarios del depuesto general Rojas Pinilla intentaban recuperar el poder (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974). El estado de sitio, ya fuera en su modalidad parcial o total, sería levantado por tiempos breves durante la duración del Frente, y en el caso de Lleras, solo sería levantado hasta finales de su mandato en 1962. Esta figura se había convertido en algo natural pues se tornaba como una útil herramienta para gobernar.

La represión heredada del gobierno de Rojas continuaba rampante. En septiembre de 1961 el periódico católico Voto Nacional, órgano semioficial de la Iglesia, decía:

Como no se tiene ni el valor, ni la constancia, ni el deseo, quizás, de investigar el por qué y el por quien de las matanzas de campesinos colombianos, lo más fácil y lo que está de moda es atribuirlo todo a Fidel Castro. Nadie olvida que la violencia colombiana es anterior a Fidel Castro. Que ha cumplido 13 años de edad y está entrada en los 14... Después de sufrir un desangre de cerca 300.000 colombianos bárbaramente asesinados, no resulta ni un solo responsable: Nadie vió, nadie mató, nadie es testigo. Nadie incendió casas, nadie oyó... Colombia es una nación angelical y sus campesinos se mueren por llamadas de larga distancia. (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 29)

Este reclamo mediante un medio de comunicación católico permite observar cómo se comenzaba a configurar un nuevo enemigo, representado en la figura fantasmal del comunismo. Sin embargo, en un aire de sensatez, el periódico Voto Nacional publicaba estas líneas a modo de un fuerte llamado de atención sobre la realidad de la violencia en el país. Los muertos no eran el resultado de una simple ‘llamada de larga distancia’ o del fanatismo procastrista y prosoviético; eran el resultado de una profunda y marcada desigualdad social que enfrentaba a un país dividido entre ricos cada vez más ricos mediante acciones ilegales y pobres cada vez más pobres resultado de las acciones ilegales de los ricos que violaban sus derechos humanos.

La fuerza con la que Lleras respondía a los problemas provocó que su gobierno entrara en inminente declive y aún más con el advenimiento del rotundo fracaso que significaría la reforma agraria, la cual no era vista como una urgencia social que debería ser

atendida para así frenar los brotes constantes de violencia guerrillera en las regiones, y a su vez, los choques y conflictos entre campesinos y terratenientes. Todo lo contrario, era percibida como una medida que evitaría la concentración casi incontrolable de población en las ciudades. Una intervención de Carlos Lleras Restrepo ante el congreso el 13 de abril de 1961, deja en evidencia la posición del gobierno en lo concerniente a la reforma:

En nuestro concepto, lo que verosímilmente presenciará el país en los próximos años no va a ser una demanda urbana de brazos para industrias y servicios útiles superior a la oferta, sino, por el contrario, un exceso de esta última sobremanera difícil de absorber. En estas condiciones lo que tienda a vincular a la tierra a la población campesina, puede considerarse como social y económicamente útil, aun en el caso de que en algunos sectores rurales tuviera que prolongarse una economía de simple subsistencia. (Zuleta, 2015, pp. 153-154)

Más allá de estas dos concepciones de reforma, el problema radicaba en el obstáculo de llevarla a cabo sin que los intereses de terratenientes y latifundistas se entorpecieran haciendo “que la Ley de Reforma Agraria de 1961 fuera muy tímida: las tierras que se expropiaran debían pagarse a precio de mercado y el trámite era de complejidad imposible” (Melo, 2017, p. 263). Los campesinos continuaron colonizando y luchando mientras los adinerados les arrebataban la tierra mediante prácticas coercitivas ante los ojos de un gobierno incapaz y del mismo modo represivo. Según rastreos de información de Comité de Solidaridad con los Presos Políticos en 1962 “Se organiza oficialmente la OPERACIÓN MARQUETALIA contra el campesinado organizado al sur del Tolima” (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 32), debido a que se consideraba un peligroso bastión guerrillero. Bajo este panorama comenzaba el gobierno de Guillermo León Valencia.

En manos de Valencia había quedado la puesta en marcha de la reforma agraria de 1961, pero los indicios presentados por el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos dejaban en evidencia que para 1963 el panorama agrario no daba atisbos de transformación, puesto que esta reforma no solo tenía el objetivo de redistribuir la tierra, si no de llevar la paz al campo en enero de dicho año:

El concejo municipal de Segovia (Antioquia) envía [una] proposición al presidente de la República, sobre el grave problema que afrontan los campesinos de la región, debido a la represión, persecución y encarcelamiento, de que son víctimas por parte del ejército. (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 38)

Otro caso se reportó en mayo del mismo año, en el departamento del Magdalena, en éste se evidencian con mayor claridad los profundos vínculos entre las fuerzas policiales del Estado y los latifundistas en diversas zonas de Colombia:

El cabo de policía, Bernal, al servicio del latifundista Julio Vergara, ejerció violencia contra grupo de 103 campesinos colonos que, desde hace tres años, cultivan la tierra. El latifundista busca desalojarlos. Cuando la cosecha estaba a punto de ser recogida, el cabo y 17 policías, arrasaron y destruyeron los ranchos con bulldozer en Pivijay. (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 40)

Lo cierto es que el enemigo había estado mutando, ya no se trataba como tal de los de trapo azul o rojo, el asunto se trasladó a ser guerrillero, comunista, socialista, sindicalista, o simplemente ser una persona humilde o un campesino organizado que pudiese ser acusado de todo lo anterior. La lucha por la dignidad y el respeto de los derechos humanos de forma directa o indirecta se elevó casi a la categoría de un crimen que podía costar la vida.

El surgimiento de las denominadas Repúblicas Independientes<sup>6</sup> generó una pronta respuesta del gobierno, y los políticos tradicionales se mostraron temerosos a la expansión del comunismo de Fidel Castro y de la Unión Soviética. En consecuencia, el presidente Valencia, en un discurso pronunciado el mes de diciembre de 1963 ante la Cámara de Representantes “ofrece acabar, en 1964, con las llamadas ‘repúblicas independientes’” (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 44). Las palabras del presidente esta vez no serían vacías, la ejecución del Plan Lazo sería un comienzo para todo lo que después sería la Operación Soberanía. Con bombardeos y enfrentamientos directos diezmaron a las autodefensas campesinas en Marquetalia<sup>7</sup>. Según datos de la Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (1974), el Plan Lazo comprendió tres fases: la guerra psicológica, el bloqueo económico y militar al territorio, así como la acción punitiva. Se cita esta última con el fin de hacer un retrato de lo acontecido:

Valiéndose de armas modernas, con gran número de tropas y con la asesoría del ejército norteamericano. Intervienen fuerzas combinadas de tierra y aire en cantidad de más de 16.000 unidades. Los campesinos son obligados a radicarse en poblaciones cercadas por soldados, con mallas de alambres de púas (“aldeas estratégicas”) donde el ejército puede mantenerlos bajo vigilancia. Allí se cometen toda clase de depravaciones. Las regiones fueron arrasadas, los caseríos bombardeados, campesinos fusilados y las mujeres violadas. (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 46)

Mientras tanto en Bogotá se debatía la situación de Marquetalia en la Cámara de Representantes, allí se acusa al gobierno por genocidio. La siguiente intervención es del representante antioqueño del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL), Carlos Restrepo Arbeláez:

6. Según el comité de Solidaridad “Se [trataba] de regiones agrarias donde el campesino se organizó para repeler la violencia y creó movimientos de autodefensa” (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 46).

7. Ubicada en el Departamento del Tolima, las autodefensas de esta zona se replegarían y más tarde fundarían la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Los altos mandos militares están interesados en mantener toda una situación confusa y toda alteración de la paz y el orden. Pues en el momento en que se diga [que] todo el país está totalmente pacificado, entonces se mermaría la alta oficialidad, se terminarían los sueldos dobles y el sinnúmero de garantías de quienes dirigen el ejército, y, así mismo, el congreso les suprimiría necesariamente su desorbitado presupuesto. (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 52)

Los actos de残酷 de las fuerzas policiales se hacían cada vez más evidentes y no pasaban desapercibidos. Su ejecución provocaba caos y desorden en la población, además de alentar un profundo sentimiento de desconfianza y venganza en la población campesina. El siguiente es un panorama del abuso sucedido en Marquetalia:

Las torturas a que han sido sometidos son: aplicación de corriente eléctrica en las manos, orejas y testículos; quemados en los ojos y en la cara con cigarrillos; intimidados con amenazas de muerte; encañonados con revólveres en las indagatorias y éstas tergiversadas; encarcelamiento durante varios días sin comer; obligados a abrir sus propias sepulturas o las de sus compañeros ultimados; uniformados para señalar como presuntos comprometidos a personas que ellos no conocen; coacción y soborno; promesas de recompensas por delaciones y acusaciones. (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 53)

En las ciudades el panorama de represión y violencia también estaba presente, las manifestaciones estudiantiles, obreras y sindicales eran disueltas con fuerza por el Estado, ni las ciudades se encontraban a salvo de la violación de derechos humanos. El 6 noviembre de 1964 un grupo de estudiantes repudió (Siglo XX en el tiempo año 1964, 1999):

En la Universidad Nacional al Candidato Liberal Carlos A. Lleras Restrepo quien había sido invitado por la rectoría a dictar una conferencia. Los estudiantes lo reciben con una rechifla, él y su comitiva tienen que refugiarse en una oficina de la rectoría. Los estudiantes bloquean la salida. El presidente Guillermo León Valencia manda al Batallón "Guardia Presidencial" para rescatar al candidato: 10 estudiantes heridos, un cronista dice "el impresionante repudio del estudiantado a todo lo que el señor Lleras representa desató una ofensiva contra la Universidad Nacional, tan desproporcionada y precoz [...] decide cobrar "el ciento por uno" que, con usura memorable, prometió exigir, a quienes le hubieran ofendido" Lleras anuncia en "El Tiempo" "La necesidad de cerrar la Universidad Nacional". (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, pp. 53-54)

Esta afirmación de Lleras "descarada y usurera" en el diario *El Tiempo* marcaba el inicio de lo que sería su presidencia como un presagio de lo que ocurriría en años venideros. Pues la discordia entre los estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia y el presidente Lleras Restrepo se hizo cada vez más marcada<sup>8</sup>, el 24 de octubre de 1966:

8. Estos hechos pueden ser confirmados por el relato entregado por su hijo Carlos Lleras de la Fuente a la Universidad Nacional de Colombia para su línea de tiempo en honor a su sesquicentenario (Línea de tiempo UN, 1966). Por otra parte, el diario *El Espectador* en un artículo del 13 de noviembre de 2011 titulado: "En la panadería de la calle 26 se vienen reuniendo..." relata los acontecimientos que se vivieron durante estos días (Acevedo, 2011).

El presidente Carlos Lleras Restrepo y Nelson Rockefeller van a la Universidad Nacional a inaugurar un edificio. Son enfrentados y abucheados por los estudiantes. El ejército invade la Universidad, disuelve el Consejo Estudiantil y dicta disposiciones drásticas sobre prensa y radio. Consejos de guerra a los estudiantes detenidos por la acción de repudio. (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 71)

Solo diez meses después del segundo incidente en junio de 1967, la Universidad Nacional de Colombia estaba siendo clausurada, se “detiene a más de 600 estudiantes. Cerca de 2000 soldados y 40 tanques ocupan la Universidad” (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 74). De este modo, las constantes protestas estudiantiles llevarían al gobierno Lleras a cerrar las puertas de la Universidad de nuevo en febrero de 1970.

Aunque el gobierno de Lleras Restrepo creó la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) con el propósito de organizarlos e integrarlos al proceso de reforma agraria, “para 1970, en doce años de Frente Nacional no se había cumplido ninguna promesa importante de reforma” (Melo, 2017, p. 241). Lo que sí era un hecho, es que hasta el momento se había producido una ola de agitación y violencia que recorría el país, la violación de los derechos humanos había sido característica de todos los gobiernos hasta el momento que desde una postura autoritaria reprimía, torturaba, asesinaba, sometía y desplazaba a las clases menos favorecidas.

Misael Pastrana Borrero de afiliación conservadora, resultaría electo como presidente en confusos hechos — Los cuales ya fueron mencionados— el 19 de abril de 1970, este sería el último gobierno frente-nacionalista. Se caracterizaría por un hecho importante: detener la reforma agraria. Su política se concentró en la tecnificación de los latifundios. Sus acciones de gobierno no aminoraron la creciente subversión y conformación de grupos armados, por el contrario, su auge iba en ascenso y las violaciones de derechos humanos también. A la par se elevaba la preocupación de algunos por estos actos crueles e inhumanos, tal como lo reflejaba la intervención del representante Gilberto Zapata Izasa, en la sesión plenaria del día 13 de septiembre de 1973 en la Cámara de Representantes:

Quiero señor ministro de Guerra, hacerle denuncia de algún hecho grave ocurrido en Antioquia a fines julio, peor de lo que se ha relatado aquí y que supera en mucho los horrores de años pasados y de épocas recientes; lo ocurrido en Amalfi, me parece a mí que rebasa toda medida...

A fines de junio dos helicópteros de las fuerzas armadas, las mismas que están bajo su comando, exhibieron los cuerpos colgantes de dos campesinos, el uno atado de los pies, el otro con un lazo o soga debajo de los brazos y giraron varias veces sobre el centro de Amalfi. Todo el pueblo vió horrorizado como colgaban a esos campesinos que eran tildados de guerrilleros! Pero en todo caso, guerrilleros o campesinos no guerrilleros, eran colombianos, compatriotas suyos, señor Ministro, compatriotas de todos nosotros. Esa exhibición que medida táctica tenía? Qué buscaba? Buscaba aterrorizar a los campesinos diciéndoles que los militares que están reprimiendo las guerrillas en esa zona, eran capaces de cualquier cosa. No creo que estos actos honren al ejército de Colombia. (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1974, p. 162)

En síntesis, el Frente Nacional durante largos y críticos dieciséis años gobernó bajo el estado de sitio, lo que en un momento se planteaba como una alternativa para el establecimiento de la paz y la justicia social, terminó por convertirse en una potente herramienta de represión. El gobierno frente-nacionalista, naturalizó para la gran mayoría de los colombianos la figura del estado de sitio, un mecanismo que, si bien por un lado mantenía con vida el pacto partidista y anulaba casi por completo la violencia entre liberales y conservadores, por el otro condenaba a esa otra Colombia menos favorecida a palidecer ante el autoritarismo, la represión y la vulneración de sus derechos.

### **Colombia: entre la democracia y autoritarismo, 1974-1990**

Para Francisco Gutiérrez, la transición y desmonte del Frente Nacional implicó el inicio de un complejo periodo, en el cual comenzó lo que él denomina “un segundo ciclo de exterminador” (Gutiérrez, 2014, p. 104) que, si bien durante el gobierno de Alfonso López Michelsen no se haría tan evidente, en el catastrófico periodo presidencial de Julio Cesar Turbay Ayala sentaría las bases de este capítulo vergonzante en la historia colombiana, tanto a nivel nacional como internacional.

Los reportes de diferentes organizaciones internacionales, como la ONG Amnistía Internacional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y algunas notas periodísticas, dan cuenta de las huelgas fuertemente reprimidas por el gobierno –260 huelgas aproximadamente a lo largo y ancho del país en un periodo comprendido entre 1975 y 1977– (Pécaut, 2006, p. 261), eso sin contar con la gran movilización que se produjo el 14 de septiembre de 1977, en donde las centrales obreras de todo el país se unieron en un paro nacional.

La huelga general se produjo luego de que se formara un comité para la coordinación de la misma, con el fin de reclamar mejoras laborales y salariales; dicha protesta considerada por muchos como exitosa, dio también como resultado: “los arrestos y detenciones de corta duración de hasta 1000 sindicalistas en virtud de las disposiciones de la ley marcial se denunciaron después de una huelga general el 14 de septiembre de 1977. La violencia en curso de la huelga provocó al menos 37 muertos” (Amnistía Internacional, 1978, pp. 111-112).

Por su parte, el diario *El Tiempo*, realizó un balance del paro en su edición del 15 de septiembre de 1977, en el que reporta alrededor de diez muertos en la capital de país, apuntando que: “En cuanto a los heridos, la fuente de la secretaría de salud declaró que, en los hospitales adscritos al servicio del ramo, se habían recluido a 44 personas, y en la clínica del Seguro Social se encontraban 14 personas heridas en los disturbios” (Balance trágico de ayer, 1977). Estos datos contrastan con las cifras de la ONG Amnistía Internacional, que resultaban coherentes con lo sucedido en todo el país.

López Michelsen mantuvo al país 34 de los 48 meses que duró su gobierno bajo estado de sitio. Al inicio de su gobierno contaba con gran popularidad y apoyo de diversos sectores de la sociedad, pero con el paso del tiempo fue degenerando su política llegando a ser “protagonista de ataques en masa contra la población civil” (Gutiérrez, 2014, p. 105). Uno de estos casos se denunciaba el 22 de julio de 1975, tan solo un día después del establecimiento del estado de sitio:

Amnistía Internacional hizo un llamamiento tras la desaparición de seis líderes de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) que habían sido detenidos junto con 319 campesinos en Sincelejo, departamento de Sucre.

La mayoría de los prisioneros fueron retenidos en la plaza de toros sin comida ni instalaciones sanitarias, pero los seis líderes fueron sacados de la ciudad en un automóvil policial. Como varios dirigentes sindicales campesinos han sido torturados o asesinados en circunstancias similares, existía un temor considerable por la seguridad de los seis hombres. Luego fueron ubicados en la prisión nacional de Sucre. Este arresto masivo de campesinos siguió a una acción policial contra una reunión no autorizada bajo los auspicios de la ANUC. Los presos, incluidas mujeres y niños, fueron detenidos bajo la acusación de disturbios (supuesta asonada). La liberación de los detenidos, incluidos los seis líderes, fue ordenada posteriormente por un juez del vecino departamento de Córdoba que dictaminó que no se había violado ninguna ley. Las autoridades judiciales locales se habían descalificado para decidir sobre este caso, supuestamente debido a las amenazas de los grandes terratenientes. (Amnistía Internacional, 1975, pp. 95-96)

De esta forma, el gobierno de Alfonso López Michelsen culminó con tibieza a nivel de reformas. Si bien hubo algunas aproximaciones a la apertura económica y atención a los movimientos sindicales, en la cuestión agraria hubo un profundo descuido que, mezclado con una fuerte represión, abrió la puerta a la violación de los Derechos Humanos y, a su vez, se fomentó el fortalecimiento y justificación del discurso de los grupos guerrilleros emergentes en el país, para los cuales la justicia social y la reforma agraria solo podría lograrse mediante el alzamiento en armas y la lucha en contra del establecimiento y los partidos políticos.

El gobierno de Julio César Turbay Ayala comprendido entre 1978 y 1982, dejó en evidencia graves y controvertidos sucesos que son hito en la cuestión de los derechos humanos en el país. A tan solo un mes de haber sido electo presidente de la república, reseña el historiador Luis Antonio Restrepo:

Turbay expidió el Estatuto de Seguridad. Este estatuto doblaba las penas para los delitos de secuestro, extorsión, incendio voluntario, ataque armado; bajo el concepto voluntariamente ambiguo de “subversión” se castigaba con un año de prisión la distribución de propaganda subversiva, la exhibición en lugares públicos de textos o dibujos subversivos que incitaran al desorden o a la desobediencia a las autoridades y, lo más grave, la fijación de esta pena se le asignaba, sin apelación, a las autoridades policiales, militares, y civiles de base. (Restrepo, 2011, p. 184)

Sin lugar a dudas, el gobierno de Turbay fue el más escandaloso a nivel nacional e internacional en la segunda mitad del siglo XX. Los niveles de represión desbordaron cualquier límite que pudiera existir hasta el momento, amparado bajo el estandarte de la doctrina de la seguridad nacional e inmerso en un país colmado de grupos guerrilleros que reclamaban, en apariencia, justicia social. El presidente Turbay decide ejecutar el ya mencionado Decreto 1923 de 1978 o Estatuto de Seguridad, el cual reforzaba el estado de sitio casi permanente en el que vivía sumida la nación colombiana. Por ese entonces:

El juez José María Velasco Guerrero de la Corte Suprema de Colombia, uno de varios jueces que emitió opiniones disidentes contra la constitucionalidad del estatuto de seguridad, declaró: "Un estado de sitio prolongado por más de 30 años es una manifestación franca de que la vida institucional de la república está llegando a su fin". (Amnistía Internacional, 1979, pp. 56-59)

Los reportes anuales sobre Colombia de Amnistía Internacional desde 1979, iban haciendo cada vez más grandes, lo que pudo llegar a significar que el ojo vigilante de la opinión pública internacional se posaba con mayor detenimiento sobre la situación de violencia y represión en el país a raíz del polémico Estatuto de Seguridad. En julio de ese mismo año, Turbay posiblemente en su afán de legitimar la imagen de su gobierno a nivel internacional, durante su gira en Europa visitó la ciudad de Londres e invitó a la ONG Amnistía Internacional para que visitara Colombia:

No por capricho, sino por mandato se está aplicando justicia militar [...] es la verdad que se ha localizado el debate contra la justicia militar y que se encorará más el debate, ahora cuando se van a reunir los Consejos de Guerra verbales. Yo invité en Londres y desde Londres a la Amnistía Internacional y a todos los protectores de los derechos humanos que quiera venir a Colombia, a presenciar dichos Consejos y a darse cuenta de si existen o no garantías procesales suficientes. Es mi compromiso, como mandatario democrática, que los responsables sean juzgados de acuerdo con la ley preexistente y así serán juzgados sin necesidad de que tengamos que hacer consejos ocultos o reservados, sino que los podemos mostrar a la faz del mundo, porque nadie que no haya delinquido será castigado y todo el mundo podrá mirar con toda la curiosidad que deseé la forma como se administra la justicia en nuestra patria. (Secretaría de Información y Prensa de la República de Colombia, 1980, pp. 417-418)

Al año siguiente, entre el 15 y 31 de enero de 1980, los delegados de Amnistía Internacional arribaban a Colombia y fueron recibidos por el excanciller Alfredo Vásquez Carrizosa y el senador Humberto Críales de la Rosa. Los delegados fueron el sociólogo filipino Edmundo García, el magistrado y jurista español Antonio Carretero y el médico psiquiatra Federico Allodi. Durante su estancia, visitaron diferentes ciudades del país y en ellas se entrevistaron con quienes consideraron como los actores más relevantes, y recopilaron la

información necesaria al igual que los exámenes médicos pertinentes para la realización del informe, que fue entregado a manos del gobierno nacional el 1 de abril de 1980.

Pero Turbay no recibió en definitiva lo que esperaba, el informe de la organización le mostraba a la *faz del mundo* la realidad espeluznante que Colombia llevaba años padeciendo. Sus críticas –las de Turbay– a la validez y veracidad del informe no se hicieron esperar. En alocución presidencial televisada y transmitida en radio el 19 de abril el gobierno respondía al informe, tachándolo de ser una violación a la soberanía colombiana y que desconocía la estructura jurídica del país. En un intento de retractación –a su invitación– el presidente afirmaba en su discurso:

Cuando en julio de 1979 el Presidente de la República invitó en Londres a Amnistía Internacional a visitar Colombia, no ignoraba que entre los organismos protectores de los derechos humanos no oficiales este era el más controvertido y cuestionado. Sin embargo, el gobierno, que nada tiene que ocultar, decidió ratificarle a Amnistía la invitación para que estudiara la situación de los derechos humanos en Colombia y formulara sus recomendaciones. (Secretaría de Información y Prensa de la República de Colombia, 1981, p. 342)

Por tanto, formó una comisión con el fin de evaluar y responder por escrito a lo que para él constituía un improperio contra su gobierno; dicha comisión concluyó que:

El gobierno sabe la dimensión de su responsabilidad como personero de la Nación en la defensa institucional de la dignidad humana. Empero no le habría venido mal a la salud del país que la presencia de Amnistía Internacional hubiera servido para una denuncia a la *faz del mundo* de las prácticas brutales de las nuevas formas de lucha seudo-revolucionaria, a las que no ha escapado Colombia. Sienta la tesis de que la lucha por los derechos humanos es esencialmente controversial, por razón de las críticas que deben hacer a las prácticas de los gobiernos, en los trabajos de Amnistía Internacional...

La falta de voluntad para orientar su acción en beneficio de la comunidad y no en el de su prestigio en los grupos extremistas, impidió sacar el provecho deseado de su visita. Debe el gobierno decir, en consecuencia, que de las recomendaciones formuladas, las que no son improcedentes o violatorias de la soberanía nacional, han sido ofrecidas por el Presidente de la República en los más diversos foros, porque hay clara conciencia en el Gobierno de la importancia inaplazable que tiene para el país el restablecimiento de la plena normalidad jurídica pero sobre la base de la tranquilidad pública, a la que, a decir verdad, no contribuyó la misión de Amnistía Internacional. (Amnistía Internacional, 1980, p. 297. Énfasis del autor)

Turbay deseaba un informe con el cual mostrarle a la *faz del mundo* que en Colombia no sucedían violaciones de los derechos humanos por parte del gobierno. Acusó a Amnistía de elaborar un informe beneficioso para los subversivos y grupos extremistas que los encubría y los victimizaba, en vez de acusarlos y señalarlos ante la comunidad internacional.

De manera que el presidente buscaba limpiar la imagen de su gobierno ante el mundo y mediante un canje de notas diplomáticas por medio de su ministro de relaciones exteriores, contactó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), justo el mismo día que se recibió el informe de Amnistía Internacional el 1 de abril, con la finalidad de que visitaran el país en una observación in loco. El siguiente es un apartado del texto enviado a la CIDH:

En particular deseamos promover las investigaciones a que dé lugar el informe de Amnistía Internacional, cuya veracidad es nuestra obligación establecer. Las autoridades competentes están también interesadas en que esa Comisión se informe de las numerosas investigaciones iniciales con ocasión de las quejas presentadas. Muchas de éstas ya han concluido y deseamos que ustedes se ilustren sobre la imparcialidad con que fueron realizadas. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1981)

La visita se realizó entre el 21 y 28 de abril, sin embargo, se siguieron realizando labores de recopilación de información por parte de abogados de la comisión durante los meses siguientes. El informe resultante obtuvo un carácter más de índole normativo, estudiando los diversos Consejos de Guerra verbales que se llevaban a cabo a lo largo y ancho del territorio nacional y algunos casos relevantes, sumado a un exhaustivo repaso de la legislación colombiana del momento.

Entre ambos informes, más que discordancias se puede observar la distancia desde la que trabaja cada uno. Por un lado, como ya se dijo, el informe de la CIDH se centró en los aspectos legales, de un lenguaje más mesurado y de inclinación diplomática, sus recomendaciones son elaboradas con mayor cautela y en algunos casos llegando a distanciarse de la realidad social del país. Por el otro lado, el informe de Amnistía Internacional se inclinó hacia un acercamiento más directo a las víctimas y a los casos como tal de tortura y represión, sus recomendaciones son más directas, contundentes y descarnadas, propensas a generar ampolla en la sociedad con el fin de poner de manifiesto la realidad de una Colombia bajo la bota militar del estatuto de seguridad y el estado de sitio.

Si bien el propósito del gobierno de Turbay era desacreditar el primer informe, este objetivo no se cumplió porque Amnistía Internacional ya había entregado el informe a la CIDH antes de que se produjera la visita de esta última a Colombia, tal como lo resalta en el informe anual de 1980:

En la segunda quincena de abril, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos visitó Colombia para estudiar el clima de los derechos humanos allí y observar los juicios de civiles ante tribunales militares. Antes de esa visita, Amnistía Internacional había presentado su documentación sobre violaciones de derechos humanos a la CIDH. (Amnistía Internacional, 1980, pp. 122-126)

Un grave error fue que recomendaciones de la CIDH se basaron sobre el Acto Legislativo 01 del 4 de diciembre 1979 –con el cual Turbay reformaba la constitución política de 1886– provocando en cierta medida que sus recomendaciones tuvieran un carácter moderado. Dicha reforma fue declarada inconstitucional en octubre de 1981 a pesar de los intentos de Turbay por evitarlo. En efecto, la Corte Suprema de Justicia se mantuvo firme y el gobierno retrocedió. Esto hizo que algunas de las recomendaciones de la CIDH carecieran de piso jurídico sobre las cuales sustentarse, porque muchas de estas se apoyaban sobre las nuevas funciones y responsabilidades que adquirió el procurador general de la nación, en materia de la defensa y garantía de los derechos humanos. En definitiva, el gobierno de Turbay fue un punto de inflexión para poder dimensionar la realidad de los derechos humanos en el país. Durante su gobierno se evidenciaron grandes horrores, autoritarismo y represión, pero al mismo tiempo se consolidó la necesidad de una lucha clara por medio de actores que buscaban el ejercicio pragmático de los derechos, trascendiendo de los discursos a la búsqueda de una justicia social efectiva, en otras palabras, un cumplimiento real de los derechos humanos.

Los gobiernos venideros se caracterizaron por sus intentos de mediar salidas pacíficas al conflicto. Para 1982 el horizonte no parecía mejorar. Las actividades relacionadas con el negocio sangriento e ilícito del narcotráfico iban en aumento. Belisario Betancur, presidente desde 1982 hasta 1986, intentó amainar la situación. Sin embargo, pese a sus esfuerzos tratando de consolidar la paz con los grupos guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Movimiento 19 de abril (M19), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y las Autodefensas Obreras (ADO), fracasaron por diversas razones; algunas de las más relevantes fueron la imposibilidad de llegar a puntos de común acuerdo con estas guerrillas y el rechazo a la amnistía ofrecida por el gobierno.

Notables dificultades entorpecían los aires de paz en el país. Los altos mandos militares en cabeza del Ministro de Defensa, el General Fernando Landazábal, posteriormente asesinado en 1998, exponían su desacuerdo con las concesiones que el gobierno estaba teniendo con los guerrilleros. “Una investigación del Procurador General de la Nación, hecha pública en febrero de 1983, mostrará que algunos militares apoyan las acciones de los grupos paramilitares” (Pécaut, 2006, p. 324). Esto deja entrever la grave aprobación de acciones ilegales y despiadadas en contra del espíritu de los derechos humanos y el intento, aunque precario de reconciliación en el país, todo en aras de los intereses de ciertos actores.

Sin lugar a dudas, el año de 1985 fue el más problemático de la administración Betancur. Las acciones del narcotráfico, cada vez más consolidado, la violencia entre los propios grupos guerrilleros, los ataques en contra de la rama judicial y los medios de comunicación, sumado a un sin número de acontecimientos de índole económico,

político y social; se ven sintetizados en un hecho que reúne a varios de los actores mencionados. Esto conduce a una de las violaciones de derechos humanos más sonadas y visibles hasta el momento:

La ocupación del Palacio de Justicia, el 6 de Noviembre de 1985 por el M-19 [...] Todos los protagonistas están igualmente golpeados: Los guerrilleros, que creyeron que podía hacer juzgar por magistrados-rehenes a un presidente elegido democráticamente; el ejército, que ha dado la impresión de querer aprovechar la situación para vengarse [...] lanzando un asalto brutal que ha provocado la muerte de la mayoría de los rehenes y, según numerosos testimonios, asesinando luego una docena de sobrevivientes; el presidente, que ha dado carta blanca a los militares. (Pécaut, 2006, p. 334)

Con el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990), las cosas no cambiaron demasiado. Aunque Barco buscó la manera de negociar con los guerrilleros, fracasó. Pécaut lo explica como una gestión de la paz: “‘Institucionalizar’ la negociación, invertir masivamente en las zonas de violencia, reforzar la presencia del ejército y la policía, preparar suavemente la elección popular de alcaldes son otras tantas modalidades de la acción del gobierno Barco” (Pécaut, 2006, p. 335). El narcotráfico continuó como otra de las grandes problemáticas del país, a lo que se buscó una salida, no menos polémica, con un tratado de extradición pactado con los Estados Unidos para entregar narcotraficantes a la justicia de este país. Sin embargo:

La liquidación sistemática de los dirigentes políticos de izquierda, la campaña de intimidación emprendida contra personalidades cuyo único pecado es asumir la defensa de los Derechos Humanos, la multiplicación de las confrontaciones armadas sobre gran parte del territorio colombiano, las medidas adoptadas por las diversas guerrillas [...] para coordinar sus operaciones, reducen las referencias a la paz a una retórica sin sentido. (Pécaut, 2006, p. 347)

En 1987, el gobierno de Barco expidió el decreto presidencial 2111 por medio del cual se creó la Consejería para la Defensa, protección y promoción de los derechos humanos. El primero en ocupar dicho cargo sería el historiador Álvaro Tirado Mejía, desde allí se buscarían salidas institucionales para el mejoramiento de las condiciones de los derechos humanos en el país. De este modo, Tirado se dedicó a trabajar en pro de estos derechos. No obstante, —y sin desconocer su labor— sus posiciones fueron en algunos casos inclinadas hacia la defensa del gobierno, un ejemplo es su respuesta al reporte de Amnistía Internacional, de 1988 que tacha de inexacto y confuso para la opinión pública internacional (Tirado, 1990, p. 89).

Tal vez realizando una lectura institucional de los hechos, Tirado elabora una defensa del gobierno ante dicho reporte de Amnistía internacional, y anota lo siguiente: “En el examen de algunos casos concretos incurre en abiertas falsedades: el lamentable

asesinato del doctor Jaime Pardo Leal, líder de la Unión Patriótica, de cuya investigación judicial ya existen sindicados y órdenes de captura, se adjudica irresponsable y maliciosamente al ministro de defensa" (Tirado, 1990, p. 90).

Si bien la afirmación de la ONG era arriesgada, también lo era decir que el hecho de la existencia de sindicados y órdenes de captura era cuestión suficiente para pretender sostener que las investigaciones estaban apuntando en la dirección correcta. Según datos recientes y aproximados del Centro de Memoria, Paz y Reconciliación:

La situación de impunidad es tan desastrosa, que, si tenemos en cuenta que desde 2007, cuando entró a operar en la Fiscalía General de la Nación el mecanismo de urgencia para atender el caso de la UP, a abril de 2011 sólo se habían dictado 137 sentencias, es decir veintisiete por año; de modo que resolver los 1.598 homicidios y desapariciones [...] demandaría sesenta años. (Romero, 2011, p. 140)

Los asesinatos de la Unión Patriótica (UP) son considerados como un exterminio político, y en la actualidad muchos procesos se encuentran vinculados a responsables que pertenecían a las fuerzas de seguridad del Estado, como miembros del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Como caso reciente, el 20 de mayo de 2018:

Un fiscal llamó a indagatoria a doce exmiembros del desaparecido Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la Policía, que pueden estar vinculados en el asesinato en 1990 del entonces candidato presidencial del partido Unión Patriótica, UP, Bernardo Jaramillo Ossa. "La posible participación de agentes del Estado en este magnicidio está sustentada en la presunta existencia de un plan de aniquilamiento del nuevo partido, la protección que recibió el sicario el día de los hechos y las aparentes desviaciones que se promovieron con posterioridad, en relación con la investigación judicial". (Doce exmiembros del DAS a indagatoria por el asesinato de Bernardo Jaramillo, de la UP, 2018)

En la actualidad estos procesos judiciales van demostrando que las afirmaciones de Amnistía Internacional se encontraban un poco más cerca de la verdad, al sospechar de la complicidad de algunos cuerpos oficiales del Estado. Claro, sin llegar a desconocer que en este punto dentro del propio gobierno existían fuerzas que apuntalaban hacia sus propios intereses, debido a que el control institucional era complicado, se tiene en cuenta que no todos los miembros de una misma institución se comportaron bajo los mismos parámetros.

Estanislao Zuleta resalta lo siguiente:

Hay que reconocer por desgracia que los partidos políticos tradicionales no han estado a la altura de la coyuntura y de la situación dramática de Colombia y que han sido muy ajenos al tema, como le consta a Álvaro Tirado. En su trabajo en la Consejería para los Derechos

Humanos se ha podido dar cuenta de que los partidos tradicionales prefieren evitar el tema. Pero no solo eso. No han comprendido que las propuestas del Gobierno, por lo menos las de la reforma agraria, han sido muy tímidas. Las condiciones de compra hacen más fácil la negociación que la aplicación de la Ley 135/61, pero con costos inmensos si se quiere hacer dentro de la frontera agrícola, en las zonas donde los cultivos tradicionales o la ganadería son rentables. (Zuleta, 2015, p. 193)

Esta afirmación nos pone de nuevo frente al núcleo de lo que se ha hablado hasta el momento: la responsabilidad histórica de la élite política y económica tradicional del país de cara a las incontables violaciones de derechos humanos que han tenido lugar en el país, producidas en su mayoría por la intolerancia a reformas sociales basadas en la justicia y la equidad para con las clases menos favorecidas, un relato de ambición y violencia<sup>9</sup>. Del gobierno Barco se rescata la atención puesta sobre la urgente necesidad de una reforma constitucional desde 1988, que después de varios impedimentos logra salir a flote y ejecutarse en 1990, para dar como resultado la Carta Constitucional de 1991.

## Vientos de cambio

En el caótico año de 1989, en el mes de julio, durante el VI foro por el derecho a la vida y la recuperación de Colombia, un grupo conformado por intelectuales y personajes relevantes de la política, llevaron a cabo una interesante propuesta: conformar una Asamblea Nacional Constituyente. Para cumplir con este fin, redactaron un pliego en el que decrataban las condiciones necesarias para que dicha convocatoria pudiera darse.

---

9. Sobre este punto es importante resaltar el trabajo de Mauricio Uribe (2013) en el que sigue las posibilidades de agrupación del enfoque individualista a partir de adecuar como un solo agente operativo a un conjunto de individuos con planes de acción y preferencias similares, y denota a ese agente como bloque en el poder. Sobre su actuación en la configuración de la política colombiana propone que el difícil fenómeno de la violencia en el país no es el efecto de una causa comprensiva, sino de muchas causas comunicadas entre sí y dependientes, un rizoma de componentes cada uno con la fuerza aparente de explicar el fenómeno por sí mismos, pero que, de hecho, se necesitan en conjunto para formar una explicación coherente. El modelo de desarrollo colombiano reproduce unas condiciones de desigualdad social centradas en el sector rural y los campesinos. La economía colombiana, al lado de las otras economías de la región, persiste en una inercia de crecimiento pírrico, distribución de riqueza inequitativa y menosprecio de la población del campo. Y las manifestaciones institucionales y políticas refuerzan estos rasgos porque, o una parte de la élite interesada ejecuta su facultad de voto a iniciativas reivindicativas, o esas iniciativas son insuficientes y desmañadas. Si a ello se suma que el auge del narcotráfico mutó y oxigenó esta dinámica dañina; conduciendo a un nuevo estado, más confuso e inclasificable, del malestar nacional. Las coyunturas críticas que son la operación Marquetalia y el Acuerdo de Chicoral denotan, para Mauricio Uribe, estas peculiares formas colombianas en que el voto a la nación y el sesgo anticampesino emprendido por las élites —las terratenientes, destacadamente— fundamenta un Estado débil, mientras que con el discurso terrorista se motiva un Estado firme con énfasis en el monopolio y uso de la fuerza y la violencia física. Ver Uribe (2013) y Mejía (2010).

Se buscaba la derogación del artículo 13 del plebiscito de 1957<sup>10</sup>—que como se mencionó impedía el llamado de una Asamblea Constituyente—, de igual forma, buscaba desmontar o ejercer control sobre los polémicos artículos 28, 120, 121 y 122 de la constitución de 1886. Sumado a esto, se buscaba grandes cambios que colocaran de facto el discurso de los derechos humanos en el eventual caso de reforma:

a. La protección de los derechos humanos

- Revisar al título III de la Constitución, con el objeto de dar un contenido más social a algunos derechos ya reconocidos, e introducir nuevos derechos civiles, políticos, económicos y sociales.
- En especial se incluirá el hábeas corpus y el recurso de amparo.
- Reconocer nivel constitucional los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, ratificados por la República de Colombia.
- Crear el cargo de defensor de los derechos humanos, de elección popular directa, de filiación diferente a la del presidente de la República, con el objeto de controlar tanto las acciones como las omisiones con relación a los derechos humanos. (Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 2004, p. 138)

La importancia que comienza a adquirir este discurso en el país conlleva a que se proponga la integración a la constitución de derechos humanos importantes como el hábeas corpus y el derecho de amparo. Estas medidas buscaban restringir el poder de las fuerzas policiales del Estado con el fin de disminuir los casos de desapariciones forzadas, arrestos ilegales y torturas.

Más tarde, el 18 de agosto de 1989 fue asesinado Luis Carlos Galán —candidato presidencial más opcionado para ejercer el cargo en 1990—, la sociedad colombiana estaba sumergida en un profundo dolor, y se hacía cada vez más consciente de la necesidad de un cambio en el pacto político, y el movimiento en favor de los derechos humanos iba cobrando cada vez más fuerza en el país. La necesidad de reformar la carta constitucional fue escuchada por el gobierno nacional y llevó a proponer una reforma constitucional en el congreso que luego sería sometida a lo que se denominó Referendo extraordinario por la paz y la democracia, convocado para enero de 1990, sin embargo, en dicha reforma se incluyó el tema de la extradición, cuestión que no sentó bien entre los narcotraficantes, provocando una violenta respuesta ante tal propuesta del gobierno; en consecuencia, Barco tuvo que retroceder.

---

10. El Artículo 13 decreta lo siguiente: En adelante las reformas constitucionales sólo podrán hacerse por el Congreso, en la forma establecida por el Artículo 218 de la Constitución.

A pesar de ello, otros sectores sociales no retrocedieron e insistirían en la necesidad de realizar una reforma. Entre docentes, estudiantes e intelectuales se presionó al gobierno para añadir una séptima papeleta<sup>11</sup> en las elecciones de marzo de 1990. El propósito: consultarle al pueblo colombiano si deseaban convocar a una asamblea constituyente. El resultado fue exitoso debido a la participación del electorado, ocasionando que en las elecciones presidenciales de mayo del mismo año se convocara de nuevo a los colombianos para determinar si estaban a favor o en contra de conformar la asamblea.

El éxito de esta elección fue rotundo, y los colombianos serían convocados de nuevo para el 9 de diciembre de 1990 con el fin de elegir a los miembros que integrarían la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, y en manos del nuevo presidente César Gaviria quedaría la responsabilidad de que el resultado de aquella manifestación del pueblo fuese un texto cuyo contenido se tradujera en un cambio sustancial para la realidad del país.

Las acciones que en Colombia se habían dado hasta 1990 en materia de derechos humanos habían sido notorias por su insuficiencia. Un caso de ejemplo sobre lo anterior, lo podemos encontrar en el examen del Comité de Derechos Humanos al segundo informe periódico presentado por Colombia en 1988. Para los miembros de dicho comité, a pesar de los esfuerzos del gobierno colombiano:

Y al nombramiento del Consejero Presidencial en materia de Derechos Humanos, era evidente que el gobierno no había logrado todavía avanzar lo suficiente en ese sentido. La violenta confrontación de distintos elementos en Colombia, el terrorismo político y el relacionado con la droga, la función excesiva desempeñada por los militares y el estado de emergencia casi permanente afectaban gravemente los Derechos Humanos y eran fuente de grave preocupación. (Defensoría del Pueblo &Comisión Colombiana de Juristas, 1997, p. 59).

Por tal motivo, se hace necesario rescatar como un hito histórico que los derechos humanos se positivizaran en la Constitución Política de 1991 en un intento de aminorar los acontecimientos violentos que por décadas habían desangrado al país.

## Conclusiones

Se demuestra lo crítico que ha sido para Colombia el tema de los derechos humanos a lo largo del siglo XX, tal como lo reconoce Luis Alberto Restrepo: “la mayor parte de la población colombiana se ha acostumbrado a mirar la violación de los Derechos Humanos como

---

11. Entre 1989 y 1990 se dio una inflexión en términos políticos para el país: el movimiento de la séptima papeleta surgió buscando la renovación del pacto nacional e impulsando la necesidad de llevar a cabo una Asamblea Nacional Constituyente.

un mal endémico del país o como un desastre natural, tan natural como los derrumbes o los terremotos" (Restrepo, 1992, p. 25) En este sentido, los derechos humanos son observados con animadversión por los gobiernos y dado su abandono, ha surgido una visión de que estos -en nuestro país- son el resultado de una espiral constante de reproducción de la violencia sociopolítica que fue alcanzando puntos insostenibles y creando en parte la necesidad de legislar al respecto.

La semilla de unos derechos humanos que estaban siendo vulnerados, quedó sembrada en las mentes de los colombianos, por ello, escenarios como la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se configuraron como una oportunidad en la cual los clamores de cambio y justicia social de la ciudadanía fueron escuchados por el establecimiento; con el anhelo de que en este espacio donde todas las ideas eran bienvenidas, la miseria, el abandono y la carencia fueran derrotadas de una vez por todas, o por lo menos fuese un inicio concreto de ello.

Pero la misión de volver a fijar y pactar las normas que regirían a Colombia luego de 100 años de historia transversalizada por acontecimientos violentos planteaba la necesidad de fijar en el debate discursividades que no se hallaban incluidas en la constitución anterior. Siendo el caso de los derechos humanos uno de los más trágicos y que urgía trabajar, por lo que su discusión no se podía escapar del debate que se comenzaba a entablar. Las denuncias sobre la violación de estos derechos en el país se habían convertido en una constante durante décadas, y los colombianos que las padecían se encontraban a merced de la clemencia del Estado, por eso, era de primera necesidad incluir un capítulo de derechos y deberes renovado que reivindicara y reconociera la vulneración de derechos que hasta el momento había padecido la población menos favorecida del país.

De este modo, las libertades, la vida y la igualdad son básicas, esenciales, para el desarrollo efectivo de los demás derechos, en tanto garantizan un comienzo digno para una existencia humana en sociedad, en democracia y en derechos. Sin las libertades, las cadenas de la represión y el autoritarismo se soldarían con fuerza implacable como grilletes a los tobillos del pueblo colombiano, el estado de sitio y de excepción permanente resurgiría de las cenizas con sus excesos y su coacción. Sin la vida y un respeto a esta, sería imposible luchar por la reivindicación de los derechos humanos y de forma evidente sería inalcanzable cualquier otro objetivo que buscara enaltecer a la humanidad. Y finalmente, sin la igualdad como esencia que nos homogeniza dentro del concepto de seres humanos y que por una relación dialéctica al mismo tiempo nos hace libres y diferentes en una heterogeneidad formal, sería imposible reclamar lo que por derecho propio e histórico hemos adquirido, nuestros derechos universales, derechos que nos hacen iguales en la diferencia y nos transforman en una gran familia humana.

## Referencias

- Acevedo, T. (13 de noviembre de 2011). "En la panadería de la calle 26 se vienen reuniendo..." *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/panaderia-de-calle-26-se-vienen-reuniendo-articulo-311089>
- Acto Legislativo 01 de 1979 (4 de diciembre), por el cual se reforma la Constitución Nacional. Diario Oficial n.º 35.416. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825255>
- Amnistía Internacional. (1975). *Amnesty International Report 1975 y 1976*. Londres. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/0001/1976/en/>
- Amnistía Internacional. (1978). *Amnesty International Report 1978*. Londres. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/001/1978/en/>
- Amnistía Internacional. (1979). *Amnesty International Report 1979*. Londres. Recuperado de <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/001/1979/en/>
- Amnistía Internacional. (1980). *Amnesty International Report 1980*. Londres. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/0003/1980/en/>
- Amnistía Internacional. (1980). Informe de Amnistía Internacional: violación de los Derechos Humanos en Colombia (Texto Íntegro, septiembre 1980). Bogotá: Comité de solidaridad con los Presos Políticos.
- Atehortúa Cruz, A. (2009). El cuartelazo de Pasto. *Historia Crítica*, 37, 148-169. <https://doi.org/10.7440/histcrit37.2009.08>
- Balance trágico de ayer. (15 de septiembre de 1977). *El Tiempo*. Recuperado de [: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19770915&printsec=frontpage&hl=es>
- Bushnell, D. (1984). *Eduardo Santos y la política del buen vecino, 1938-1942*. Bogotá: el Áncora.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (1981). *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Colombia*. Recuperado de <http://www.cidh.org/countryrep/Colombia81sp/Indice.htm>
- Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. (1974). *El libro negro de la represión. Frente Nacional 1958-1974*. Bogotá: Editorial Graficas Mundo Nuevo.
- Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos. (2004). Propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente. En J. Suárez M., *Derechos Humanos en Colombia veinticinco años. Itinerario de una historia* (pp. 137-139). Bogotá: Panamericana Formas e Impresos.
- Constitución política de Colombia [Const.]. (1991). Leyer.
- Decreto 1923 de 1978 (6 de septiembre), por el cual se dictan normas para la protección de la vida, honra y bienes de las personas y se garantiza la seguridad de los asociados. Diario Oficial n.º 35.101. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1870140>

- Decreto 2111 de 1987 (8 de noviembre), por el cual se asignan funciones al Consejero Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial n.º 38.112. Recuperado de [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1401276?fn=document-frame.htm&f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1401276?fn=document-frame.htm&f=templates$3.0)
- Defensoría del Pueblo & Comisión Colombiana de Juristas. (1997). *Contra viento y marea: conclusiones y recomendaciones de la ONU y la OEA para garantizar la vigencia de los Derechos Humanos, 1980-1997*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Doce exmiembros del DAS a indagatoria por el asesinato de Bernardo Jaramillo, de la UP. (20 de mayo de 2018). El País. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/judicial/doce-exmiembros-del-das-a-indagatoria-por-el-asesinato-de-bernardo-jaramillo-de-la-up.html>
- Gutiérrez Sanín, F. (2014). *El Orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*. Bogotá: IEPRI-Debate.
- LaRosa, M. J. & Mejía, G. (2017). *Historia concisa de Colombia*. Bogotá: Penguin Random House.
- Ley 200 de 1936 (30 de diciembre), sobre régimen de tierras. Diario Oficial n.º 23.388. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1654991>
- Línea de tiempo UN. (1966). Asonada a Carlos Lleras Restrepo como presidente electo. Recuperado de [http://lineadetiempoun.unal.edu.co/hitos-historicos/detail/news/asonada-a-carlos-lleras-restrepo-como-presidente-electo-24-de-octubre-de-1966/?tx\\_news\\_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx\\_news\\_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=a45df4647a1064f34842c70304dbdee3](http://lineadetiempoun.unal.edu.co/hitos-historicos/detail/news/asonada-a-carlos-lleras-restrepo-como-presidente-electo-24-de-octubre-de-1966/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=a45df4647a1064f34842c70304dbdee3)
- Mejía Quintana, O. (2010). *¿Estado y cultura mafiosa en Colombia?* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Melo, J. (2002). Los Derechos Humanos en Colombia. Consolidación institucional de libertades individuales y derechos sociales. *Credencial Historia*, 156. Recuperado de <http://www.revistacredencial.com/credencial/historia/temas/los-derechos-humanos-en-colombia>
- Melo, J. (2017). *Historia mínima de Colombia*. México: El Colegio de México, Turner.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Pécaut, D. (2006). *Crónica de cuatro décadas de política colombiana*. Bogotá: Norma.
- Restrepo, L. A. (1992). Los equívocos de los Derechos Humanos en Colombia. *Análisis Político*, 16, 23-41. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74999/0>
- Restrepo, L. A. (2011). *Proceso histórico de los derechos humanos en Colombia*. Medellín: UNAULA.
- Romero Ospina, R. (2011). *Unión Patriótica expedientes contra el olvido*. Bogotá: Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (Gencat), Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

- Secretaría de Información y Prensa de la República de Colombia. (1980). *Discursos y mensajes del presidente de la República Julio Cesar Turbay Ayala, desde el comienzo de su administración en agosto de 1978, al mes de agosto de 1979*. Bogotá: Banco Popular.
- Secretaría de Información y Prensa de la República de Colombia. (1981). *Discursos y mensajes del presidente de la República Julio Cesar Turbay Ayala, de agosto de 1979, a agosto de 1980*. Bogotá: Banco Popular.
- Siglo XX en el tiempo año 1964. (25 de noviembre de 1999). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-955438>
- Silva Luján, G. (1989). El origen del Frente Nacional y el gobierno de la Junta Militar. En A. Tírado M., *Enciclopedia Nueva Historia de Colombia*. Tomo II. (pp. 179-211). Bogotá: Planeta.
- Tirado Mejía, Á. (1990). *Hacia una concepción global de los Derechos Humanos*. Bogotá: Cerec.
- Uribe López, M. (2013). *La nación vetada: Estado, desarrollo y guerra civil en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Zuleta, E. (2015). *Colombia: violencia, democracia y derechos humanos*. Bogotá: Planeta.

# Breve contexto legal y conceptual de la tenencia de animales domésticos, silvestres y exóticos en Colombia\*

Juan D. Vásquez-Restrepo\*\*

Universidad de Antioquia, Colombia

Laura Rubio-Rocha\*\*\*

Corporación Ruta Natural Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.79678>

## Resumen

El objetivo de este artículo es hacer una revisión y recopilación de la normativa acerca de la tenencia de diferentes tipos de animales en Colombia, así como un análisis comparativo entre los términos doméstico, silvestre y exótico presentes en la legislación y los conceptos biológicos para las mismas nociones. Se encontró que algunas de las

---

\* **Artículo recibido:** 14 de mayo de 2019 / **Aceptado:** 19 de septiembre de 2019 / **Modificado:** 29 de septiembre de 2019. Este artículo es el producto de una revisión de la literatura y la legislación colombiana, el tema tratado y las reflexiones en torno a este, se han derivado de un interés personal de los autores en materia de fauna, especialmente sobre su tenencia en una sociedad cada vez más preocupada por los animales no humanos, el medio ambiente y la ilegalidad comúnmente asociada a la tenencia de fauna poco convencional. Este proyecto no contó con financiación.

\*\* Biólogo por la Universidad de Antioquia, Colombia. Miembro del Grupo Herpetológico de Antioquia (GHA) de la Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, Instituto de Biología, Colombia. Correo electrónico: juanda037@outlook.com  <https://orcid.org/0000-0002-8306-408X>

\*\*\* Master en Ecology and Evolutionary Biology por The University of Tennessee, Estados Unidos. Investigadora de la Corporación Ruta Natural Colombia. Correo electrónico: rubiorocha.laura@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-6084-3646>

## Cómo citar

Vásquez-Restrepo, J. D. & Rubio-Rocha, L. (2020). Breve contexto legal y conceptual de la tenencia de animales domésticos, silvestres y exóticos en Colombia. FORUM. Revista Departamento Ciencia Política, 17, 72-93. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.79678>

definiciones existentes son generales y pueden ocasionar problemas de interpretación al momento de aplicar la normatividad. Colombia es un país con una legislación que en materia de fauna ha priorizado la protección de las especies silvestres, e incorporado recientemente aspectos relacionados con el bienestar animal. Sin embargo, la ausencia de una reglamentación específica acerca de la tenencia de fauna exótica, puede propiciar el aumento de situaciones de ilegalidad y su consecuente riesgo para los ecosistemas.

**Palabras clave:** animal doméstico; fauna; recursos animales; legislación; Colombia.

## **Brief Legal and Conceptual Context of Domestic, Wild and Exotic Animal Possession in Colombia**

### **Abstract**

The purpose of this article is to review and compile the regulations related to the possession of different kinds of animals in Colombia, as well as to provide a comparative analysis of the terms domestic, wild and exotic employed in Colombian legislation and the biological concepts of the same notions. We found that some of the existing definitions are general and may cause interpretation problems when applying the regulations. Colombia is a country with legislation that, with respect to fauna, has prioritized in the protection of wild species, and recently has incorporated aspects related to animal welfare. However, the absence of specific regulations on the possession of exotic fauna may lead to the increase of illegal situations, and its consequent risks for ecosystems.

**Keywords:** domestic animals; fauna; animal resources; legislation; Colombia.

### **Introducción**

Es innegable que el ser humano ha tenido a través de la historia una fuerte relación con otros animales que, lejos de limitarse a incluirlos como parte de su alimentación o apoyo en labores físicas, también han tenido un papel importante en el desarrollo emocional, afectivo y psicológico de las personas (Melson, Peet & Sparks, 1991; Hassink et al., 2017). Este tipo de relaciones ha afectado de manera bidireccional la evolución de la especie humana y de aquellas con las que se ha asociado, produciendo características tanto físicas como comportamentales, las cuales en algunos casos entran en los dominios de la coevolución (Haraway, 2003; Herbeck et al., 2017; Kaminski et al., 2019; Pierotti & Fogg, 2017; Wang et al., 2013).

La estrecha relación que tienen las personas con los animales, despierta en diversos sectores de la sociedad un creciente interés por su bienestar. Con el paso del tiempo y la aparición gradual de políticas públicas más liberales en diferentes partes del mundo, el bienestar de los animales se está convirtiendo en un asunto de interés general, lo cual ha llevado a un aumento en las regulaciones sobre su tenencia responsable, no solo desde el propio bienestar animal, sino también desde los impactos negativos que estos pueden llegar a tener en los ecosistemas; por ejemplo, introducciones y trasplantes, feralización de especies domésticas o tráfico de especies.

En términos generales, podríamos decir que con base en lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de Colombia de 1991: “Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”. Por lo tanto, la tenencia de animales domésticos en el país puede considerarse como una expresión del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, dado el estrecho vínculo que se puede crear entre humanos y animales, el cual tiene una importancia singular para la vida de cada persona (Taylor & Signal, 2005). Sin embargo, no existe una reglamentación específica que estipule cuáles son las especies autorizadas para su tenencia como animales domésticos –y la normativa vigente que restringe a algunas de ellas se encuentra dispersa– lo que puede dificultar su conocimiento por parte del público lego.

El desconocimiento o el incumplimiento de las leyes existentes con respecto a la tenencia de animales en Colombia, ha llevado a que solo en 2017 en operativos realizados en las ciudades de Bogotá y Medellín, se recuperaran más de 4600 animales silvestres que eran tenidos ilícitamente como mascotas (Diariamente son incautados cinco animales silvestres en Bogotá, 2017; Posada, 2017). Esto a pesar de los continuos esfuerzos por parte de las autoridades ambientales para frenar el tráfico ilegal de fauna silvestre y su comercialización. La tenencia de animales exóticos también supone un problema en el país, debido al riesgo que los mismos representan para los ecosistemas locales. Esta práctica condujo a casos polémicos como el sacrificio de especies marinas decomisadas del centro comercial Atlantis en la ciudad de Bogotá en enero de 2017 (Sacrifican a animales incautados en centro comercial Atlantis, 2017).

El presente texto tiene como objetivo recopilar la normativa relativa a la tenencia de fauna en Colombia, así como proponer un breve marco conceptual desde un punto de vista biológico y legal sobre el tema. Es necesario aclarar que en ningún momento pretendemos crear un estigma social hacia los tenedores de fauna poco convencional, pero sí esperamos generar una reflexión en torno a la ilegalidad que comúnmente está asociada a este tipo de actividad.

## **Doméstico, silvestre y exótico**

Antes de comenzar a escudriñar el contexto legal de la tenencia de animales en Colombia, es necesario definir primero una serie de conceptos. Tal vez para muchos, los términos doméstico, silvestre y exótico sean familiares, pues vivimos en un entorno en el que constantemente interactuamos de manera directa o indirecta con este tipo de animales. Pese a esto, son nociones que, aunque pueden ser definidas de manera general, su interpretación está estrechamente ligada al contexto histórico, social y cultural de una comunidad en particular, una región o un país. Por ejemplo, algunas especies de lo que llamamos camellos o dromedarios son consideradas como animales domésticos (Sapir-Hen & Ben-Yosef, 2013), pues han sido sometidas a un proceso de domesticación en las regiones áridas y desérticas del Viejo Mundo, siendo utilizados principalmente como medio de transporte y carga.

Por otro lado, para los habitantes del Nuevo Mundo sus análogos históricos y funcionales han sido los caballos, ya que los camellos no han hecho parte de los procesos históricos, sociales y culturales de los pobladores de América a lo largo del tiempo. Así, por su proceso de domesticación, uno de estos camellos que sea traído a América seguirá siendo técnicamente un animal doméstico, pero con una connotación que debe primar, la de exótico. Por eso, es importante tener en cuenta el contexto sociocultural de los procesos de domesticación, pues de considerarse solo los límites biológicos del proceso, podrían crearse conflictos de interpretación en materia legal, al ser tanto domésticos; cuya tenencia es legal, pero también exóticos; tenencia que requiere de consideraciones especiales.

Lo mencionado muestra que términos como doméstico, silvestre o exótico no obedecen netamente a límites biológicos, sino que en gran medida son también construcciones sociales, particulares y relativas (Anderson, 2016; Erikson, 2000; Lerner, 2008; Robbins, 2011). Para efectos del presente texto, es menester delimitar los tres conceptos anteriores bajo el marco normativo colombiano.

### **Fauna doméstica**

En Colombia, la única definición de fauna doméstica que se puede encontrar en algún tipo de norma a nivel nacional, está en el artículo 687 del Código Civil Colombiano, donde se definen los animales domésticos y domesticados como:

[...] domésticos, los que pertenecen a especies que viven ordinariamente bajo la dependencia del hombre [...], y domesticados los que, sin embargo de ser bravíos por su naturaleza, se han acostumbrado a la domesticidad, y reconocen en cierto modo el imperio del hombre.

Se debe tener presente que el Código Civil Colombiano data de la segunda mitad del siglo XIX, por lo que esta es una definición que, en el contexto actual de nuestra sociedad, puede resultar muy ambigua y causar algunos problemas a la hora de interpretarla.

En un sentido biológico antropocéntrico, la domesticación es un proceso que implica un cambio genético selectivo y asistido por el hombre en una población animal, que involucra tanto cambios morfológicos, como fisiológicos y comportamentales, que permiten diferenciar a la población domesticada de su linaje original, y que, entre sus resultados, se encuentra una predisposición a asociarse con el ser humano (Driscoll, Macdonald & Obrien, 2009; Zeder, 2015).

Este proceso se inicia con el amansamiento, requiere de muchas generaciones, se basa en cría selectiva y responde a necesidades básicas humanas –por ejemplo: alimento, refugio, protección o compañía– (Zeder, 2012). Según este concepto, muchas personas suelen usar de manera indistinta el término domesticación haciendo referencia realmente al proceso de amansamiento, el cual es solo un condicionamiento comportamental de un animal para que se asocie a la vida con humanos (Erikson, 2000; Waiblinger et al., 2006). Un animal doméstico no necesita ser manso en el sentido actitudinal, como el toro de lidia, por ejemplo, mientras que animales silvestres pueden serlo, como tigres o lobos que han sido criados desde pequeños por personas.

El amansamiento ocurre en el tiempo de vida de un individuo, y no involucra una modificación de las características genéticas de una población producidas a través de la selección artificial. Dado lo anterior, vale la pena aclarar que, el hecho de que un animal silvestre –nativo o exótico– nazca en cautiverio, no lo convierte *per se* en un animal doméstico, por lo tanto, esto no constituye un mecanismo para legalizar su tenencia con base en la legislación colombiana actual.

### **Fauna silvestre**

Según el artículo 249 de la Ley 2811 de 1974, se entiende por fauna silvestre:

[...] el conjunto de animales que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético o cría y levante regular o que han regresado a su estado salvaje, excluidos los peces y todas las demás especies que tienen su ciclo total de vida dentro del medio acuático.

Posteriormente, la Ley 611 de 2000 amplía la anterior definición a fauna silvestre y acuática, abarcando también a aquellas especies que cumplen su ciclo de vida total dentro del medio acuático, las cuales no pueden desconocerse como parte de la fauna, pero que al ser recursos comúnmente explotados para subsistencia, adquieren una definición legal diferente para efectos de su protección, uso y aprovechamiento. La definición ampliada queda entonces de la siguiente manera:

Se denomina el conjunto de organismos vivos de especies animales terrestres y acuáticas, que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético, cría regular o que han regresado a su estado salvaje.

Además, cuando se hace referencia a animales que tienen su ciclo de vida total dentro del agua, estos adquieren una connotación adicional de acuerdo al artículo 7 de la Ley 13 de 1990, siendo también por definición recursos hidrobiológicos. Nótese que estas definiciones no se encuentran limitadas a un espacio geográfico, por lo que es posible hablar de fauna silvestre nativa o fauna silvestre no nativa (exótica).

### **Fauna exótica**

El artículo 138 del Decreto 1608 de 1978 define las especies exóticas como:

[...] se entiende por especie exótica la especie o subespecie taxonómica, raza o variedad cuya área natural de dispersión geográfica no se extiende al territorio nacional ni a aguas jurisdiccionales, y si se encuentra en el país es como resultado voluntario o involuntario de la actividad humana.

En otras palabras, dentro de la fauna exótica se encuentra todo animal cuyo ámbito de distribución natural no se encuentre dentro de los límites del territorio nacional, exceptuando a las especies migratorias que naturalmente se establecen de manera temporal, ya que esto no es el resultado voluntario o involuntario de la actividad humana. Para tal efecto, la fauna exótica puede ser tanto silvestre como doméstica.

Cuando se habla de especies exóticas es común asociarlas inmediatamente con especies invasoras, pero una cosa no conlleva necesariamente a la otra. En términos biológicos, para que una especie se pueda considerar invasora tiene que existir un proceso de llegada o introducción, y posteriormente se debe dar su establecimiento y proliferación, esto último consecuentemente con la producción de efectos negativos sobre las especies o ecosistemas nativos (Baptiste et al., 2010; Gutiérrez, 2006).

Según lo anterior, las especies invasoras pueden llegar a ser tanto exóticas como nativas (Baptiste et al., 2018), esto es debido a que ambos conceptos requieren de la delimitación de unidades geográficas y geopolíticas. Entre los muchos casos de especies de fauna exótica introducida en Colombia, se encuentran, por ejemplo: la hormiga loca (*Nylanderia fulva*), el caracol gigante africano (*Achatina fulica*), la rana toro (*Lithobates catesbeianus*), el pez león (*Pterois volitans*) o los hipopótamos (*Hippopotamus amphibius*) (Baptiste et al., 2010; GRIIS 2019; Gutiérrez, 2006; Rico-Hernández, 2010). Por otro lado, entre algunas de las especies nativas trasplantadas a zonas donde no se encontraban naturalmente, están: las babillas en la isla de San Andrés (*Caiman cocodrilus fuscus*), el

Pirarucú en el Magdalena (*Arapaima gigas*), los titíes de cabeza blanca en la Sierra Nevada (*Saguinus oedipus*) y las guacamayas en diversas zonas del país (*Ara spp.*) (Baptiste et al., 2010; Rico-Hernández, 2010).

Comúnmente son las especies no nativas las que terminan por convertirse en invasoras, pero si una especie que pueda considerarse nativa es trasplantada a un sitio donde anteriormente no estaba, como resultado directo o indirecto de la actividad humana, a pesar de ser nativa puede convertirse en invasora si las condiciones ambientales y de interacción con otras especies se lo permiten (Baptiste et al., 2010). Esta es una de las razones por las cuales las autoridades ambientales deben tener control y conocimiento técnico para hacer liberaciones de fauna.

En términos legales, en Colombia se consideran solo las especies exóticas como posibles especies invasoras, cuando además de las afectaciones de carácter ambiental pueden producir también un impacto negativo de tipo económico y social, tal como se define en la Resolución 225 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Si bien El Decreto y la Resolución anteriormente citados solo hablan de las especies exóticas como potenciales invasoras, la introducción o trasplante de especies nativas a sitios donde puedan tener un impacto negativo sobre los ecosistemas está regulada por el Decreto 1608 de 1978, y puede considerarse como una conducta punible a la luz de las normas que regulan acciones que afectan de manera negativa el medio ambiente.

Como se ha presentado, la definición de los conceptos mencionados anteriormente tiene un sesgo hacia lo legal. Pero es importante considerar que, en el contexto de este texto, el cual va dirigido a la tenencia de animales, es necesario definirlos dentro del marco de lo normativo, ya que de la tenencia de animales se derivan responsabilidades legales.

## **La tenencia de animales domésticos**

En Colombia es legal la tenencia de animales considerados como domésticos, ya sea como animales de compañía o para algún tipo de aprovechamiento. El problema con los animales domésticos es que no se encuentran delimitados en la legislación colombiana, lo cual puede generar vacíos legales o extender los procesos en casos muy particulares, especialmente aquellos que involucran animales domésticos exóticos e híbridos –por ejemplo, donde uno de los padres es un animal doméstico como un perro o un gato, y el otro un animal salvaje como un lobo o un cerval–.

La domesticación es un fenómeno bastante complejo que se ha venido dando desde hace aproximadamente 14 mil años y en el cual han estado involucrados mamíferos, aves, reptiles, anfibios, peces e insectos (Zeder, 2012). Como se mencionó

anteriormente, un aspecto importante a considerar cuando se habla de animales domésticos es el contexto histórico, social y cultural, ya que lo que en un tiempo y lugar dado ha sido considerado como doméstico, puede no serlo en otro. Por eso es necesario delimitar legalmente qué se considera doméstico y qué no, independientemente de que esto no corresponda a límites biológicos.

Cuando se piensa en animales domésticos, lo primero que se nos viene a la mente son aquellos que podríamos encontrar en una granja común: perros, gatos, vacas, caballos, gallinas y cerdos. Parece algo obvio, pero hay otros que pueden generar confusión, especialmente las aves ornamentales que se debaten entre lo doméstico y lo exótico (ver tabla 1). Si bien estos animales no son objeto de decomiso o incautación por parte de las autoridades, su tenencia, cría y comercialización sí implica responsabilidades sociales y legales, así como se establece en el Estatuto Nacional de Protección de los Animales (Ley 84 de 1989), la Ley 1774 de 2016 y el Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016).

**Tabla 1.** Ejemplos de animales que se consideran domésticos en Colombia

| Nombre común | Nombre científico                    | Origen   |
|--------------|--------------------------------------|--|
| Perro        | <i>Canis lupus familiaris</i>        | Europa Central (Müller, 2005)                    |
| Gato         | <i>Felis silvestris catus</i>        | Creciente Fértil (Driscoll et al., 2007)         |
| Vaca         | <i>Bos taurus</i>                    | Oriente Medio (Bruford, Bradley & Luikart, 2003) |
| Oveja        | <i>Ovis aries</i>                    | Oriente Medio (Bruford, Bradley & Luikart, 2003) |
| Cabra        | <i>Capra hircus</i>                  | Oriente Medio (Bruford, Bradley & Luikart, 2003) |
| Cerdo        | <i>Sus scrofa domesticus</i>         | Europa y Asia (Bruford, Bradley & Luikart, 2003) |
| Caballo      | <i>Equus caballus</i>                | Estepa euroasiática (Warmuth et al., 2012)       |
| Conejo       | <i>Oryctolagus cuniculus</i>         | Sur de Francia (Carneiro et al., 2014)           |
| Hamster      | <i>Mesocricetus auratus</i>          | Siria (Murphy, 1985)                             |
|              | <i>Phodopus roborovskii</i>          | Mongolia (Roots, 2007)                           |
|              | <i>Cricetulus griseus</i>            | Mongolia y China (Roots, 2007)                   |
|              | <i>Phodopus sungorus</i>             | Siberia (Roots, 2007)                            |
| Curí         | <i>Cavia porcellus</i>               | Andes (Spotorno et al., 2006)                    |
| Ánade real   | <i>Anas platyrhynchos</i>            | Europa (Ebinger, 1995)                           |
| Pato         | <i>Anas platyrhynchos domesticus</i> | Europa (Ebinger, 1995)                           |
| Gallina      | <i>Gallus gallus</i>                 | Sudeste asiático (Eriksson et al., 2008)         |
| Ganso        | <i>Anser anser domesticus</i>        | Creciente Fértil (Roots, 2007)                   |

| Nombre común               | Nombre científico                     | Origen  |
|----------------------------|---------------------------------------|---|
| Pinzón colilargo           | <i>Poephila acuticauda</i>            | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Pinzón de Gould            | <i>Erythrura gouldiae</i>             | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Pinzón punteado            | <i>Stagonopleura guttata</i>          | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Pinzón zebra               | <i>Taeniopygia guttata</i>            | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Pinzón lorito              | <i>Erythrura psittacea</i>            | Nueva Caledonia (BirdLife International, 2016c)   |
| Pinzón lorito de cara azul | <i>Erythrura trichroa</i>             | Asia (Marshall, 1948)                             |
| Pinzón enmascarado         | <i>Poephila personata</i>             | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Pinzón modesto             | <i>Neochmia modesta</i>               | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Pinzón estrella            | <i>Neochmia ruficauda</i>             | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Pinzón bicheno             | <i>Taeniopygia bichenovii</i>         | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Pinzón canela              | <i>Lonchura punctulata</i>            | Asia tropical (BirdLife International, 2016e)     |
| Pinzón culiblanco          | <i>Lonchura striata</i>               | Asia tropical (Takahasi & Okano, 2010).           |
| Cacatúa                    | <i>Nymphicus hollandicus</i>          | Australia (Forshaw et al., 2012)                  |
| Periquito australiano      | <i>Melopsittacus undulatus</i>        | Australia (Daniell & Murray, 1986)                |
| Tórtola diamante           | <i>Geopelia cuneata</i>               | Australia (Schleucher, Prinzing, & Withers, 1991) |
| Tórtola cebra              | <i>Geopelia striata</i>               | Sureste Asiático (BirdLife International, 2016d)  |
| Tórtola doméstica          | <i>Streptopelia risoria</i>           | Africa (BirdLife International, 2016f)            |
| Paloma doméstica           | <i>Columba livia</i>                  | Europa (Murton, Thearle & Thompson, 1972)         |
| Faisán dorado              | <i>Chrysolophus pictus</i>            | China (BirdLife International, 2016b)             |
| Faisán de lady Amherst     | <i>Chrysolophus amherstiae</i>        | Asia (BirdLife International, 2016a)              |
| Faisán venerado            | <i>Syrmaticus reevesii</i>            | China (Xu et al., 2007)                           |
| Faisán plateado            | <i>Lophura nycthemera</i>             | Sureste Asiático (Dong et al., 2013)              |
| Faisán de Mongolia         | <i>Phaisanus colchicus mongolicus</i> | Asia (Giudice & Ratti, 2001)                      |
| Pavo o pisco               | <i>Meleagris gallopavo</i>            | México (Thornton et al., 2012)                    |
| Pavo real                  | <i>Pavo cristatus</i>                 | India y Sri Lanka (Zhou et al., 2014)             |

Fuente: elaboración propia.

Nota: esta tabla está basada en datos de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá según información del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la tercera versión de la Lista mundial de vigilancia para la diversidad de los animales domésticos (WWL-DAD, por sus siglas en inglés) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

En este punto también es necesario hacer la diferenciación entre decomiso e incautación. El Código Nacional de Policía y Convivencia define en su artículo 179 un decomiso como:

Es la privación de manera definitiva de la tenencia o la propiedad de bienes muebles no sujetos a registro, utilizados por una persona en comportamientos contrarios a las normas de convivencia, mediante acto motivado.

Por otro lado, el artículo 164 define una incautación de la siguiente manera:

Es la aprehensión material transitoria de bienes muebles, semovientes, flora y fauna silvestre que efectúa el personal uniformado de la Policía Nacional, cuya tenencia, venta, oferta, suministro, distribución, transporte, almacenamiento, importación, exportación, porte, conservación, elaboración o utilización, constituya comportamiento contrario a la convivencia y a la ley.

Esto significa que, un decomiso es definitivo, pero una incautación es temporal; si se puede demostrar posteriormente que no se violó ninguna ley. Este tipo de acciones y la disposición final de los especímenes decomisados o incautados se encuentran avaladas y reguladas por la Ley 1333 de 2009.

Tanto para decomisos como incautaciones, los animales son considerados como bienes muebles semovientes, una clasificación que se les da para efectos de comercialización y de propiedad en términos legales, según el artículo 655 del Código Civil Colombiano y la Sentencia C-467 de 2016 de la Corte Constitucional que lo ratifica. Tal consideración puede llegar a generar controversia, específicamente sobre la premisa de que, siendo seres vivos, los animales deberían ser considerados no como objetos sino como sujetos. Esto, a su vez, abre la puerta a un debate más profundo desde lo biológico y lo filosófico, con tremendas implicaciones en lo social y lo político. Si los animales no humanos adquieren su condición de sujetos por ser seres sintientes, ¿son también sujetos de derechos? (Descola, 2012). Aunque esta discusión no es el objeto del presente texto, es imposible no mencionarla, puesto que, se ha hecho cada vez más intensa en la medida en que las corrientes de pensamiento actuales se han visto influenciadas por nuevas ideas ambientalistas y animalistas (Donaldson & Kymlicka, 2011). Es necesario mencionar también que, la Ley 1774 de 2016 modificó parcialmente el Código Civil, y aunque los animales se siguen considerando muebles, se les reconoció su calidad como seres sintientes y, por ende, las conductas que atenten contra estos son sancionables. A pesar de ser un tema de difícil consenso, las futuras modificaciones a la legislación en materia de los animales como seres sintientes con derechos parciales, deben estar abiertas también a la deconstrucción y reconstrucción de los conceptos de los límites animal-humano.

## **La tenencia de animales silvestres**

En cuanto a la fauna silvestre, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974), permite ciertos tipos de aprovechamiento de la fauna silvestre, dentro de los cuales no se encuentra contemplada su tenencia como mascotas. Con base en lo anterior, y considerando lo dispuesto en el artículo 328 del Código Penal, modificado por el artículo 29 de la Ley 1453 de 2011, en Colombia

es ilegal explotar, transportar, mantener, traficar, comercializar, explorar, aprovechar o beneficiarse de la fauna silvestre si no se cuenta con el permiso de las autoridades competentes. De manera que, este tipo de animales sí puede ser objeto de aprehensión o decomiso, y su tenencia o aprovechamiento ilegal puede ser causal de sanciones.

Una forma legal de aprovechamiento de fauna silvestre en Colombia son los zoocriaderos, los cuales el artículo 254 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente define como:

Es zoocriadero el área de propiedad pública o privada que se destina al mantenimiento, fomento y aprovechamiento de especies de la fauna silvestre con fines científicos, comerciales, industriales o de repoblación.

El funcionamiento de este tipo de establecimientos está regulado por la Ley 611 del 2000 y es necesario tener una licencia conforme se establece en el Decreto 1608 de 1978. Ni la definición ni la ley establecen *a priori* la escala de un zoocriadero, por lo que, ya sea a gran o pequeña escala, la reproducción de fauna silvestre en la que exista intervención humana puede considerarse como zoocría, independientemente de si es en cautiverio, semicautiverio o libertad.

En Colombia, la tenencia de mascotas poco convencionales es una actividad con un auge creciente, lo que ha llevado a que existan zoocriaderos a pequeña escala que funcionan en la clandestinidad. Nótese que la definición de zoocriadero no limita el concepto de fauna silvestre, por lo que se sobreentiende que aplica tanto para las especies nativas como no nativas, siendo además necesario en este último caso, el cumplimiento de los requerimientos de importación ante el Ministerio de Ambiente.

Para que un espécimen de la fauna silvestre o alguno de sus productos pueda ser movilizado de manera legal dentro del territorio nacional, es necesario que esté amparado por un salvoconducto de movilización –Salvoconducto Único Nacional (SUN)–, el cual es un documento público y de control, creado por la Resolución 0438 de 2001 del Ministerio de Medio Ambiente en conjunto con las autoridades ambientales regionales (ver tabla 2). De este se excluyen los recursos pesqueros, y las muestras biológicas que ya se encuentren amparadas por un permiso de investigación.

**Tabla 2.** Autoridades colombianas en materia de fauna

|  |  |
|--|--|
| <b>Autoridades administrativas</b>         | - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible<br>- Corporaciones Autónomas Regionales (CAR)<br>- Grandes Centros Urbanos  |
| <b>Autoridades científicas adscritas</b>   | - INVEMAR<br>- Instituto Alexander von Humboldt<br>- Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas<br>- Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico |
| <b>Autoridad de control y vigilancia</b>   | - Entes territoriales (departamentos, municipios o distritos)  |
| <b>Autoridades de defensa y protección</b> | - Policía Ambiental<br>- Fuerzas Armadas   |
| <b>Autoridad sanitaria</b>                 | - Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)  |

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 99 de 1993.

### **La tenencia de animales exóticos**

La fauna silvestre –excepto aquella de zoocriaderos– se considera como propiedad de la nación según el artículo 248 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Por ende, es patrimonio de la nación, pero se sobreentiende que esto solo es aplicable para la fauna silvestre nativa o introducida que ya se ha establecido, o sea, la que ocurre libremente dentro de los límites geográficos del país y donde el Estado puede aplicar sus leyes. De esta manera ¿qué pasa con la fauna no nativa en manos o custodia de particulares? en ese caso hay que considerar si la o las especies en cuestión se encuentran o no incluidas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (CITES, por sus siglas en inglés).

Existe un organismo internacional denominado CITES, el cual tiene un convenio del que a la fecha hacen parte 183 países. Su función es la de controlar y regular el comercio internacional de especies de fauna y flora sobre las cuales se cierre algún grado de amenaza, y que pueden verse afectadas por este tipo de actividad. CITES tiene un listado de alrededor de unas 38 000 especies de fauna y flora, distribuidas en tres categorías o apéndices según su grado de amenaza (ver tabla 3).

**Tabla 3.** Apéndices CITES

|                     |  |
|---------------------|--|
| <b>Apéndice I</b>   | Se incluyen todas las especies en peligro de extinción. El comercio en especímenes de esas especies se autoriza solamente bajo circunstancias excepcionales.                             |
| <b>Apéndice II</b>  | Se incluyen especies que no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, pero cuyo comercio debe controlarse a fin de evitar una utilización incompatible con su supervivencia. |
| <b>Apéndice III</b> | Se incluyen especies que están protegidas en al menos un país, el cual ha solicitado la asistencia de otros miembros de la CITES para controlar su comercio.                             |

Fuente: elaboración propia con datos de CITES.

Nota: los listados de especies actualizados pueden ser consultados en el sitio web de la CITES, <https://www.cites.org>.

Tanto si una especie se encuentra o no incluida dentro de los apéndices de la CITES, es necesario obtener un permiso para que su tenencia y aprovechamiento en el país sea legal.

En el caso de las especies CITES, el permiso debe ser emitido directamente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien cumple la función de autoridad administrativa designada por Colombia ante la CITES (Decreto 1401 de 1997). En caso contrario, cuando se trata de especies que no se encuentren en alguno de los apéndices, será necesario solicitar ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) una autorización para exportación e importación de especímenes de la diversidad biológica no listado en los apéndices de la convención CITES. Para ambos casos, los permisos de importación y exportación se encuentran regulados en los capítulos II y III del Título VI del Decreto 1608 de 1978 y la Resolución 1367 del 2000 del Ministerio de Ambiente.

Existe una idea errada entre algunos tenedores de animales poco convencionales de que, al ser especies no nativas pueden ser tenidas, reproducidas y comercializadas sin restricciones, bajo la premisa de que la legislación en Colombia no es muy clara en este tema. Pero en realidad, aunque en Colombia aún no existe una reglamentación específica para la tenencia de este tipo de animales, la legislación actual en materia de fauna (ver tabla 4) es clara en cuanto a que, para poder tener, reproducir y comercializar especies exóticas en Colombia –sean domésticas o no–, se debe tener permiso de la autoridad ambiental competente.

**Tabla 4.** Legislación en Colombia sobre fauna

| Legislación   | Descripción  |
|---|--|
| Decreto 1401 de 1997  | Por el cual se designa la Autoridad Administrativa de Colombia ante la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), y se determinan sus funciones.   |
| Decreto 1608 de 1978  | Por el cual se reglamenta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente y la Ley 23 de 1973 en materia de fauna silvestre.   |
| Decreto 2811 de 1974  | Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.  |
| Ley 13 de 1990  | Por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca.   |
| Ley 99 de 1993  | Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones. |
| Ley 1333 de 2009  | Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.   |
| Ley 1453 de 2011  | Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad.  |
| Ley 1774 de 2016  | Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.   |
| Ley 1801 de 2016  | Código Nacional de Policía y Convivencia.  |
| Ley 599 de 2000   | Código Penal.  |
| Ley 611 de 2000   | Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática.  |
| Ley 84 de 1873  | Código Civil Colombiano.   |
| Ley 84 de 1989  | Estatuto Nacional de Protección de los Animales.   |
| Resolución 0438 de 2001 del Ministerio de Medio Ambiente                  | Por la cual se establece el Salvoconducto Único Nacional para la movilización de especímenes de la diversidad biológica.   |
| Resolución 225 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible | Por la cual se establecen directrices normativas para el manejo, control y uso sobre especies ornamentales marinas y se adoptan otras disposiciones.   |
| Resolución 1367 de 2000 del Ministerio del Medio Ambiente                 | Por la cual se establece el procedimiento para las autorizaciones de importación y exportación de especímenes de la diversidad biológica que no se encuentran listadas en los apéndices de la Convención CITES.  |
| Sentencia C-467 de 2016 de la Corte Constitucional                        | Se declaran exequibles los artículos 655 y 658 del Código Civil.   |

Fuente: elaboración propia.

Vale la pena recordar que, el mal manejo y tenencia de especies exóticas puede derivar en introducciones y posteriores invasiones que afecten de manera negativa el medio ambiente o la salud, y por lo tanto es una conducta prohibida y sancionable de acuerdo al numeral 13 del artículo 121 del Decreto 1608 de 1978 y al artículo 32 de la Ley 1453 de 2011. Según los datos del Instituto de Investigaciones Alexander von Humboldt, en Colombia se tiene registro de al menos 308 especies de fauna exótica y trasplantada, de las cuales una gran parte ha sido introducida por escapes o liberaciones accidentales o irresponsables (Baptiste et al., 2018).

### **Condiciones en las que se debe tener un animal**

Las personas que mantienen animales domésticos y aquellas que cuentan con los permisos necesarios para tener animales silvestres o exóticos en cautiverio, deben asegurar un trato basado en el respeto, la compasión y la ética, así como asegurar el bienestar del animal bajo los principios expuestos en la Ley 1774 de 2016. En estos se expresan los mínimos vitales con los que el cuidador o dueño debe cumplir: evitar que sufran de sed y de hambre, evitar que sufran injustificadamente malestar físico o dolor, evitar la aparición de enfermedades por negligencia o descuido, evitar que sean sometidos a condiciones de estrés o miedo, y permitir que puedan manifestar su comportamiento natural –comportamientos propios de su especie–. La ley adicionalmente menciona la obligación que todos los ciudadanos tenemos para evitar el maltrato y el sufrimiento animal, así como la responsabilidad de denunciar a aquellos infractores.

### **Las sanciones**

El aprovechamiento ilícito de fauna silvestre en Colombia, en que una persona se apropie, introduzca, explote, transporte, mantenga, trafique, comercie, explore, o se beneficie de los individuos o de sus partes, puede ser sancionado con pena de cárcel de entre 4 a 9 años y multas hasta de 35 000 salarios mínimos legales mensuales vigentes –artículo 328 del Código Penal Colombiano, modificado por el artículo 29 de la Ley 1453 de 2011–. Esta pena puede aumentar si la especie en cuestión está categorizada como amenazada, es migratoria, rara o endémica del territorio nacional. Así mismo, aquella persona que introduzca, trasplante, manipule, experimente, inocule o propague especies silvestres exóticas o invasoras incurrirá en prisión de 4 a 9 años y multas de entre 133 a 15 000 salarios mínimos legales mensuales vigentes –artículo 330A del Código Penal Colombiano, adicionado por el artículo 32 de la Ley 1453 de 2011–.

De manera adicional, el maltrato de cualquier especie animal doméstica, amansada, silvestre o exótica (vertebrada), en el que se derive su muerte o lesiones que afecten gravemente su salud o integridad, puede ser sancionada con una pena de prisión de entre 12 a 36 meses y una multa de entre 5 a 60 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLV), e inhabilidad de entre 1 a 3 años para el ejercicio de profesión u oficio que tenga relación con animales. Estas penas pueden considerarse agravadas cuando la conducta es cometida con sevicia, en vía o sitio público, valiéndose o en presencia de inimputables o menores de edad, cuando se cometan actos sexuales con los animales o cuando se comete por un servidor público –artículos 339A y 339B del Código Penal Colombiano, adicionados por el artículo 5 de la Ley 1774 de 2016–.

De lo anterior, es importante reconocer que esta norma contiene explícitamente un sesgo hacia los vertebrados, lo cual deja por fuera la mayor parte de seres vivos que se consideran como animales, ya que se estima que más del 95 % de las especies animales en el planeta son invertebrados (Carere & Mather, 2019; Titley et al., 2017). Aunque este sesgo puede llegar a ser un asunto polémico, es hasta cierto punto necesario. Esto no se debe a un simple capricho de menosprecio hacia estas formas de vida, o al deliberado reconocimiento de los invertebrados como seres no sintientes, sino más bien a una cuestión de practicidad para evitar que el sistema colapse, por ejemplo, atendiendo solicitudes por el aplastamiento sistemático de cientos de mosquitos. De nuevo, a este respecto existe un debate sin consenso entre lo biológico y lo legal, profundamente impregnado por la forma como consideramos todo aquello que no es humano y desde los diferentes niveles éticos que usamos para juzgar nuestras acciones –ética antropocéntrica, sensocéntrica, ecocéntrica, biocéntrica, entre otras– (Saloña-Bordas, 2004). De forma ideal, la legislación de un determinado tema debería ir a la par con los paradigmas actuales sobre este, pero ¿cómo puede una norma que requiere involucrar límites específicos, ir a la par con una ciencia en la que los límites específicos han derivado en hasta 30 definiciones diferentes del concepto de especie? (Zachos 2016) ¿Cómo puede lo legal ser funcional sabiendo que no es posible ser del todo específico, pero que, a su vez, las generalizaciones pueden extender la brecha entre lo técnico y lo práctico?

Aunque igualmente cuestionable, la muerte de animales invertebrados es una práctica socialmente más aceptada en diferentes partes del mundo, tanto en contextos rurales como urbanos, ya que por lo general la mayoría de personas siente miedo, aversión o desagrado hacia estos o son considerados plagas (Batt, 2009; Kellert, 1993). Lo anterior puede explicarse en parte debido a un fenómeno psicológico evolutivo relacionado a la empatía, de modo que, como humanos desarrollamos más empatía por aquello que es más similar a nosotros, o con lo que podemos identificarnos de manera más cercana a nivel emocional y cognitivo

(Bradshaw & Paul, 2010; Franklin Jr. et al., 2013; Miralles, Raymond & Lecointre, 2019). Pero, ¿qué pasa entonces con este tipo de animales? En estos casos es donde se hace indispensable la interpretación de los hechos y la evidencia, de manera que se pueda determinar la punibilidad de una conducta, pues si bien los invertebrados no aplican para las sanciones dispuestas en la Ley 1774 de 2016, siguen siendo objeto del Estatuto Nacional de Protección de los Animales. Para algunos, el tema sobre los invertebrados puede parecer insignificante, pero este tipo de discusiones ya se ha dado en varios países, en algunos casos, produciendo cambios en sus legislaciones (Carere & Mather, 2019; Horvath et al., 2013).

## Conclusiones

La interpretación de los términos doméstico, silvestre y exótico se encuentra ligada a contextos históricos, sociales y culturales, por lo que se hace necesario que en la normatividad de un Estado, existan delimitaciones claras que permitan estrechar los vacíos legales que pueden dilatar o dificultar la aplicación de la misma. Con el fin de que las nuevas leyes o modificaciones a las actuales sean más contundentes, estas delimitaciones deberían en lo posible, ir a la par con los conceptos técnicos y científicos de las áreas sobre las que rigen. Para el caso de algunos conceptos sobre los que todavía no se cierre un consenso, se requiere de soluciones prácticas a nivel del lenguaje, de manera que se puedan establecer límites que, aunque sean artificios, tengan un fundamento basado en evidencia y permitan cerrar la puerta a interpretaciones producto del sentido común.

Colombia es un país con una normativa ambiental amplia y compleja, en materia de fauna ha priorizado la protección de las especies silvestres y recientemente en lo relacionado al bienestar animal. No obstante, esta normativa deja brechas en cuanto a regular de manera específica la tenencia de fauna no convencional, en una época donde es una actividad cada vez más popular. Adicionalmente, la sociedad colombiana debería iniciar también la discusión sobre la pertinencia de instituir formalmente y de manera explícita medidas en pro del bienestar de los invertebrados.

En la normativa colombiana sí existe una reglamentación en materia de tenencia de fauna, que si bien podría catalogarse como general, avanza a un ritmo mucho más lento que los cambios sociales en torno a la forma de concebir a los animales no humanos. Esto puede derivar de manera no intencional en un aumento de la ilegalidad asociada a la tenencia de determinados tipos de fauna, especialmente la exótica, ya que la ausencia de una reglamentación específica, así como la demora y relativa complejidad para la obtención de los permisos, no suelen ser un impedimento para los tenedores de animales poco convencionales, siendo finalmente los mismos animales y los ecosistemas quienes sufren las peores consecuencias.

## Agradecimientos

Queremos agradecer a Brian C. Bock, colega y maestro, por su ayuda con la revisión del inglés. De igual modo, a los dos revisores anónimos, cuyos comentarios permitieron mejorar este manuscrito.

## Referencias

- Anderson, S. (2016). *Animal Ethics between Theory and Praxis: Exploring Differential Ethical Standards toward Wildlife* (tesis de maestría). Sveriges lantbruksuniversitet, Uppsala, Suecia. Recuperado de <https://stud.epsilon.slu.se/8838>
- Baptiste M. P., Castaño N., Cárdenas D., Gutiérrez F. P., Gil D. L. & Lasso C. A. (Eds.). (2010). *Análisis de riesgo y propuesta de categorización de especies introducidas para Colombia*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Baptiste, M. P., García, L. M., Córdoba, D. & Rodríguez-Buriticá, S. (2018). Mecanismos de introducción y dispersión de fauna exótica en Colombia. En L. A. Moreno, C. Rueda & G. I. Andrade (Eds.), *Biodiversidad 2017. Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia* (Ficha 205). Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Batt, S. (2009). Human Attitudes towards Animals in Relation to Species Similarity to Humans: A Multivariate approach. *Bioscience Horizons: The International Journal of Student Research*, 2(2), 180-190. <https://doi.org/10.1093/biohorizons/hzp021>
- BirdLife International. (2016a). *Chrysolophus Amherstiae*. The IUCN Red List of Threatened Species 2016. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2016-3.RLTS.T22679358A92812338.en>
- BirdLife International. (2016b). *Chrysolophus Pictus*. The IUCN Red List of Threatened Species 2016. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2016-3.RLTS.T22679355A92812162.en>
- BirdLife International. (2016c). *Erythrura Psittacea*. The IUCN Red List of Threatened Species 2016. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2016-3.RLTS.T22719725A94641382.en>
- BirdLife International. (2016d). *Geopelia Striata*. The IUCN Red List of Threatened Species 2016. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2016-3.RLTS.T22690708A93284564.en>
- BirdLife International. (2016e). *Lonchura Punctulata*. The IUCN Red List of Threatened Species 2016. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2016-3.RLTS.T22719821A94646304.en>
- BirdLife International. (2016f). *Streptopelia Roseogrisea*. The IUCN Red List of Threatened Species 2016. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.2305/IUCN.UK.2016-3.RLTS.T22690515A93276202.en>
- Bradshaw, J. W. S. & Paul, E. S. (2010). Could Empathy for Animals have been an Adaptation in the Evolution of Homo Sapiens? *Animal Welfare*, 19, 107-112.
- Bruford, M. W., Bradley, D. G. & Luikart, G. (2003). DNA Markers Reveal the Complexity of Livestock Domestication. *Nature Reviews Genetics*, 4, 900-910. <http://doi.org/10.1038/nrg1203>

- Carere, C. & Mather, J. (Eds.). (2019). *The Welfare of Invertebrate Animals*. Berna: Springer Nature.
- Carneiro, M., Rubin, C. J., Di Palma, F., Albert, F. W., Alfoldi, J., Barrio, A. M., Andersson, L. et al. (2014). Rabbit Genome Analysis Reveals a Polygenic Basis for Phenotypic Change during Domestication. *Science*, 345, 1074-1079. <http://doi.org/10.1126/science.1253714>
- Corantioquia. (2009). Informe final: caracterización de la cría y comercialización de especies de aves silvestres exóticas en algunos municipios de las cuencas aportantes del sector eléctrico. Recuperado de [http://www.corantioquia.gov.co/ciadoc/FAUNA/AIRNR\\_OSSP\\_4465\\_2008.pdf](http://www.corantioquia.gov.co/ciadoc/FAUNA/AIRNR_OSSP_4465_2008.pdf)
- Daniell, A. & Murray, N. D. (1986). Effects of Inbreeding in the Budgerigar *Melopsittacus Undulatus* (Aves: Psittacidae). *Zoo Biology*, 5(2), 233-238. <http://doi.org/10.1002/zoo.1430050216>
- Descola, P. (2012). *Más allá de naturaleza y cultura*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Diariamente son incautados cinco animales silvestres en Bogotá. (7 de diciembre de 2017). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/diariamente-son-incautados-cinco-animales-silvestres-en-bogota-articulo-727303>
- Donaldson, S. & Kymlicka, W. (2011). *Zopolis: A Political Theory of Animal Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Dong, L., Heckel, G., Liang, W. & Zhang, Y. (2013). Phylogeography of Silver Pheasant (*Lophura Nycthemera* L.) across China: Aggregate Effects of Refugia, Introgression and Riverine Barriers. *Molecular Ecology*, 22(12), 3376-3390. <http://doi.org/10.1111/mec.12315>
- Driscoll, C. A., Macdonald, D. W. & Obrien, S. J. (2009). From wild Animals to Domestic Pets, an Evolutionary View of Domestication. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 106, 9971-9978. <http://doi.org/10.1073/pnas.0901586106>
- Driscoll, C. A., Menotti-Raymond, M., Roca, A. L., Hupe, K., Johnson, W. E., Geffen, E., Macdonald, D. W. et al. (2007). The Near Eastern Origin of Cat Domestication. *Science*, 317(5837), 519-523. <http://doi.org/10.1126/science.1139518>
- Ebbing, P. (1995). Domestication and Plasticity of Brain Organization in Mallards (*Anas Platyrhynchos*). *Brain, Behavior, and Evolution*, 45, 286-300. <https://doi.org/10.1159/000113557>
- Erikson, P. (2000). The Social Significance of Pet-keeping among Amazonian. En A. Podberscak, E. Paul & J. Serpell (Eds.), *Companion Animals and Us. Exploring the Relationships between People and Pets* (pp. 7-26). Cambridge: University Press Cambridge.
- Eriksson, J., Larson, G., Gunnarsson, U., Bedhom, B., Tixier-Boichard, M., Strömstedt, L., Andersson, L. et al. (2008). Identification of the Yellow Skin Gene Reveals a Hybrid Origin of the Domestic Chicken. *PLoS Genetics*, 4(2), e1000010. <https://doi.org/10.1371/journal.pgen.1000010>
- Forshaw, J. M., Shephard, M., Pridham, A. & Knight, F. (2012). *Grassfinches in Australia*. Collingwood: CSIRO Publishing.

- Franklin Jr., R. G., Nelson, A. J., Baker, M., Beeney, J. E., Vesclo, T. K., Lenz-Watson, A. & Adams Jr. R. B. (2010). Neural Responses to Perceiving Suffering in Humans and Animals. *Social Neuroscience*, 8(3), 217-227. <https://doi.org/10.1080/17470919.2013.763852>
- Giudice, J. & Ratti, J. (2001). *The Birds of North America Online*. Ring-necked Pheasant. Recuperado de <http://bna.birds.cornell.edu/bna/species/572/articles/introduction>
- Global Register of Introduced and Invasive Species (GRIIS). (2019). Global Register of Introduced and Invasive Species. Recuperado de <http://www.griis.org>
- Gutiérrez, F. (2006). *Estado de conocimiento de especies invasoras. Propuesta de lineamientos para el control de los impactos*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Haraway, D. J. (2003). *The Companion Species Manifesto: Dogs, People, and Significant Otherness*. Chicago: Prickly Paradigm Press.
- Hassink, J., Bruin, S. D., Berget, B. & Elings, M. (2017). Exploring the Role of Farm Animals in Providing Care at Care Farms. *Animals*, 7(12), 45. <http://doi.org/10.3390/ani7060045>
- Herbeck, Y. E., Gulevich, R. G., Shepeleva, D. V. & Grinevich, V. V. (2017). Oxytocin: Coevolution of Human and Domesticated Animals. *Russian Journal of Genetics: Applied Research*, 7(3), 235-242. <http://doi.org/10.1134/s2079059717030042>
- Horvath, K., Angeletti, D., Nascetti, G. & Carere, C. (2013). Invertebrate Welfare: An Overlooked Issue. *Ann Ist Super Sanità*, 49(1), 9-17. [http://doi.org/10.4415/ANN\\_13\\_01\\_04](http://doi.org/10.4415/ANN_13_01_04)
- Kaminski, J., Waller, B. M., Diogo, R., Hartstone-Rose, A. & Burrows, A. M. (2019). Evolution of Facial Muscle Anatomy in Dogs. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(29), 14677-14681. <http://doi.org/10.1073/pnas.1820653116>
- Kellert, S. R. (1993). Values and Perceptions of Invertebrates. *Conservation Biology*, 7(4), 845-855. <https://doi.org/10.1046/j.1523-1739.1993.740845.x>
- Lerner, H. (2008). *The Concepts of Health, Well-being and Welfare as Applied to Animals: a Philosophical Analysis of the Concepts with Regard to the Differences between Animals* (dissertación). Linköpings Universitet, Linköping, Suecia.
- Marshall, A. J. (1948). The Breeding and Distribution of *Erythrura trichroa* in Australia. *Emu - Austral Ornithology*, 47(4), 305-310. <http://doi.org/10.1071/mu947305>
- Melson, G. F., Peet, S. & Sparks, C. (1991). Children's Attachment to Their Pets: Links to Socio-Emotional Development. *Childrens Environment Quarterly*, 8(2), 55-65.
- Miralles, A., Raymond, M. & Lecointre, G. (2019). Empathy and Compassion toward Other Species Decrease with Evolutionary Divergence Time. *Scientific Reports*, 9, 19555. <https://doi.org/10.1038/s41598-019-56006-9>
- Müller, W. (2005). The Domestication of the Wolf – the Inevitable First? En J. Vigne, J. Peters & D. Helmer, *The First Steps of Animal Domestication: New Archaeozoological Approaches*. Oxford: Oxbow.

- Murphy, M. R. (1985). History of the Capture and Domestication of the Syrian Golden Hamster (*Mesocricetus auratus* Waterhouse). En H. I. Siegel, *The Hamster* (pp. 3-20). Boston: Springer.
- Murton, R., Thearle, R. & Thompson, J. (1972). Ecological Studies of the Feral Pigeon *Columba Livia* var. I. Population, Breeding Biology and Methods of Control. *Journal of Applied Ecology*, 9(3), 835-874. <http://doi.org/10.2307/2401909>
- Pierotti, R. & Fogg, B. R. (2017). *The First Domestication: How Wolves and Humans Coevolved*. Londres: Yale University Press.
- Posada, J. D. (26 de julio de 2017). Medellín, donde más se incauta fauna silvestre. *El Colombiano*. Recuperado de <http://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin-donde-mas-se-incauta-fauna-silvestre-BF6979416>
- Rico-Hernández, G. (2010). Fauna exótica e invasora. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Recuperado de <http://repository.humboldt.org.co/handle/20.500.11761/31181>
- Robbins, P. (2011). *Political Ecology: A Critical Introduction*. Malden: Wiley-Blackwell.
- Roots, C. (2007). *Domestication*. Westport: Greenwood Press.
- Sacrifican a animales incautados en centro comercial Atlantis. (10 de enero de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16789496>
- Saloña-Bordas, M. I. (2004). Animal Rights? No, Human Responsibility. *Human Ecology*, 12, 149-160.
- Sapir-Hen, L. & Ben-Yosef, E. (2013). The Introduction of Domestic Camels to the Southern Levant: Evidence from the Aravah Valley. *Tel Aviv*, 40(2), 277-285. <http://doi.org/10.1179/033443513X13753505864089>
- Schleucher, E., Prinzinger, R. & Withers, P. C. (1991). Life in Extreme Environments: Investigations on the Ecophysiology of a Desert Bird, the Australian Diamond Dove (*Geopelia cuneata* Latham). *Oecologia*, 88(1), 72-76. <http://doi.org/10.1007/bf00328405>
- Spotorno, A. E., Marin, J. C., Manriquez, G., Valladares, J. P., Rico, E. & Rivas, C. (2006). Ancient and Modern Steps during the Domestication of Guinea Pigs (*Cavia porcellus* L.). *Journal of Zoology*, 270, 57-62. <http://doi.org/10.1111/j.1469-7998.2006.00117.x>
- Takahasi, M. & Okanoya, K. (2010). Song Learning in Wild and Domesticated Strains of White-Rumped Munia, *Lonchura striata*, Compared by Cross-Fostering Procedures: Domestication Increases Song Variability by Decreasing Strain-Specific Bias. *Ethology*, 116(5), 396-405. <http://doi.org/10.1111/j.1439-0310.2010.01761.x>
- Taylor, N. & Signal, T. (2005). Empathy and Attitudes to Animals. *Anthrozoös*, 18(1), 18-27. <http://doi.org/10.2752/089279305785594342>
- Thornton, E. K., Emery, K. F., Steadman, D. W., Speller, C., Matheny, R. & Yan, D. (2012). Earliest Mexican Turkeys (*Meleagris gallopavo*) in the Maya Region: Implications for

- Pre-Hispanic Animal Trade and the Timing of Turkey Domestication. *PLoS ONE*, 7(8), e42630. <http://doi.org/10.1371/journal.pone.0042630>
- Titley, M. A., Snaddon, J. L. & Turner, E. C. (2017). Scientific Research on Animal Biodiversity is Systematically Biased towards Vertebrates and Temperate Regions. *PLoS ONE*, 12(12), e0189577. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0189577>
- Waiblinger, S., Boivin, X., Pedersen, V., Tosi, M. V., Janczak, A. M., Visser, E. K. & Jones, R. B. (2006). Assessing the Human-animal Relationship in Farmed Species: A Critical Review. *Applied Animal Behaviour Science*, 101(3/4), 185-242. <http://doi.org/10.1016/j.applanim.2006.02.001>
- Wang, G., Zhai, W., Yang, H., Fan, R., Cao, X., Zhong, L., Zhang, Y. et al. (2013). The Genomics of Selection in Dogs and the Parallel Evolution between Dogs and Humans. *Nature communications*, 4, 1860. <http://doi.org/10.1038/ncomms2814>
- Warmuth, V., Eriksson, A., Bower, M. A., Barker, G., Barrett, E., Hanks, B. K., Manica, A. et al. (2012). Reconstructing the Origin and Spread of Horse Domestication in the Eurasian Steppe. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 109(21), 8202-8206. <http://doi.org/10.1073/pnas.1111122109>
- Xu, J., Zhang, Z., Zheng, G., Zhang, X., Sun, Q. & McGowan, P. (2007). Home Range and Habitat use of Reeves' Pheasant *Syrmaticus reevesii* in the Protected Areas Created from Forest Farms in the Dabie Mountains, Central China. *Bird Conservation International*, 17(4), 319-330. <http://doi.org/10.1017/s0959270907000834>
- Zachos, F. (2016). *Species Concepts in Biology: Historical Development, Theoretical Foundations and Practical Relevance*. Berna: Springer.
- Zeder, M. A. (2012). The Domestication of Animals. *Journal of Anthropological Research*, 60(2), 161-190. <http://doi.org/10.1080/00988157.1982.9977605>
- Zeder, M. A. (2015). Core Questions in Domestication Research. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 112(11), 3191-3198. <http://doi.org/10.1073/pnas.1501711112>
- Zhou, T., Sha, T., Irwin, D. M., & Zhang, Y. (2014). Complete Mitochondrial Genome of the Indian Peafowl (*Pavo cristatus*), with Phylogenetic Analysis in Phasianidae. *Mitochondrial DNA*, 26(6), 912-913. <http://doi.org/10.3109/19401736.2013.863287>

# Redes de política pública en la política colombiana de envejecimiento humano y vejez en el municipio de Yarumal, Antioquia: análisis de las relaciones intergubernamentales e intersectoriales\*

Daniel Ibarra-Gómez\*\*

Universidad de Antioquia, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.80856>

## Resumen

El artículo tiene por objetivo analizar las relaciones intergubernamentales –verticales y horizontales– e intersectoriales en el desarrollo de la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez en el municipio de Yarumal (Antioquia, Colombia), con el interés de conocer los actores –estatales y no estatales– y las relaciones que se han tejido entre dichos

---

\* **Artículo recibido:** 3 de julio de 2019 / **Aceptado:** 19 de septiembre de 2019 / **Modificado:** 4 de octubre de 2019. El presente artículo es producto del proyecto de investigación “Redes de gobernanza de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2007-2017 en el municipio de Yarumal”, financiado por el Centro de Investigaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia (Colombia). A su vez, este proyecto se enmarca en el proyecto matriz de investigación “Análisis de la territorialización de la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez (PNEV) 2007-2019 en el Valle de Aburrá: Barbosa, Bello, Medellín, La Estrella y Envigado” llevado a cabo por el Centro de Análisis en Políticas Públicas de la Facultad de Derecho y Ciencias políticas de la Universidad de Antioquia.

\*\* Polítólogo de la Universidad de Antioquia, Colombia. Miembro del Centro de Análisis en Políticas Públicas (CEAPP) de la Universidad de Antioquia. Correo electrónico: daniel.ibarra1@udea.edu.co

 <https://orcid.org/0000-0001-6305-2287>

## Cómo citar

Ibarra-Gómez, D. (2020). Redes de política pública en la política colombiana de envejecimiento humano y vejez en el municipio de Yarumal, Antioquia: análisis de las relaciones intergubernamentales e intersectoriales. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 17, 94-125. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.80856>

actores en el municipio para las disposiciones de esta política pública, para lo que se empleó un marco analítico que se fundamenta en las propuestas teóricas del enfoque de redes de políticas públicas, desagregado en sus dos componentes fundamentales: los actores y las relaciones. Se empleó una metodología a partir del estudio de caso instrumental; además se aplicó el Análisis de Redes Sociales (ARS) como modelo metodológico para el análisis de las relaciones intergubernamentales e intersectoriales. Este ejercicio permitió evidenciar que el desarrollo de la política está, en su mayoría, concentrada en los actores estatales, además de las condiciones actuales de las relaciones Estado-sociedad en Yarumal para alcanzar los objetivos que se traza esa política, y, de manera específica, las condiciones de las redes intergubernamentales y de la intersectorial.

**Palabras clave:** redes de política pública; actores; relaciones intergubernamentales; relaciones intersectoriales; vejez; Yarumal; Antioquia-Colombia.

## **Public Policy Networks in the Colombian Policy of Human aging and Old Age in the Municipality of Yarumal (Colombia): Analysis of Intergovernmental and Intersectoral Relations**

### **Abstract**

The article aims to analyze intergovernmental relations –vertical and horizontal– and intersectoral in the development of the Colombian Policy on Human Aging and Old Age in the municipality of Yarumal, with the interest of knowing the actors –state and non-state– and relations that have been woven among these actors in the municipality for the provisions of this public policy, for which an analytical framework was used that is based on the theoretical proposals of the public policy networks approach, broken down into its two fundamental components: the actors and relationships A methodology was used based on the instrumental case study; In addition, the Social Network Analysis (ARS) was applied as a methodological model for the analysis of intergovernmental and intersectoral relations. This exercise allowed to demonstrate that the development of the policy is, in its majority, concentrated in the state actors, in addition to the current conditions of the State-society relations in Yarumal to reach the objectives that it draws that policy, and, specifically, the conditions of intergovernmental and intersectoral networks.

**Keywords:** policy networks; actors; intergovernmental relations; intersectoral relations; old age; Yarumal; Antioquia-Colombia.

## **Introducción**

El asunto del envejecimiento y la vejez ha adquirido importancia, no solo para la población directamente afectada, sino para los Estados que debido a la relevancia de este asunto, incluyen cada vez más procesos de agendamiento que desembocan en la acción o la no acción estatal sobre el asunto. Esta relevancia se da a partir de los cambios en la composición demográfica, producto, entre otros factores, de los avances tecnológicos (Rodríguez, 2015).

A partir de la relevancia de este fenómeno demográfico, se ha venido adelantando procesos investigativos en torno a las acciones públicas frente al envejecimiento y la vejez, principalmente aquellas orientadas por la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez (PCEHV). Esto llevó al Centro de Análisis en Políticas Públicas a la realización del proyecto de investigación *Redes de Gobernanza de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2007-2017 en el municipio de Yarumal* del cual se deriva este artículo.

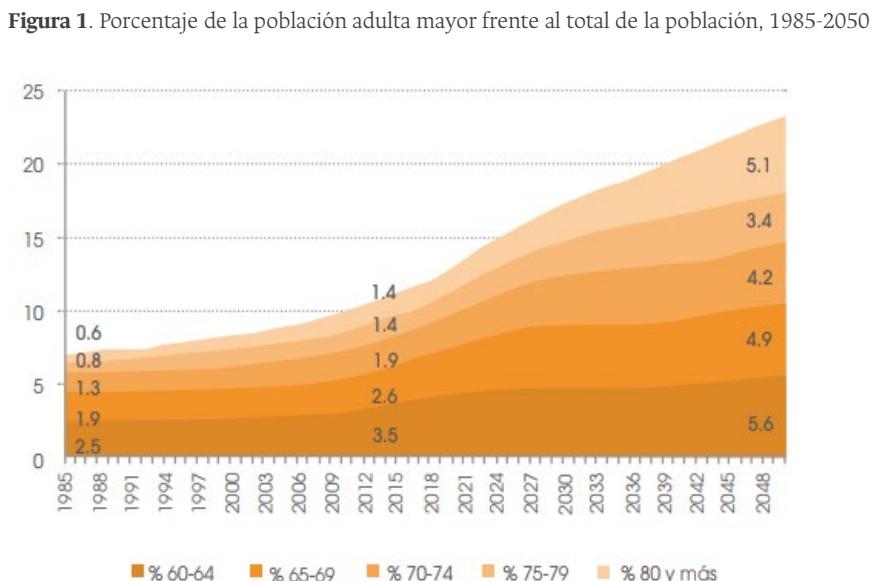
Por lo tanto, este artículo propone dar cuenta de las aproximaciones y posterior análisis del proceso investigativo sobre las redes de la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez en el municipio de Yarumal. Para llevar a cabo el análisis de redes, es menester tener en cuenta a los actores y las relaciones que se generan para la realización de labores conjuntas con el fin de atender y alcanzar los objetivos planteados por la política pública. Estos relacionamientos entre actores implicados permiten tener diversas percepciones, funciones y capacidades, brindando una posible solución más completa a las necesidades que aquejan a la población adulta mayor a través de lo que se formuló en el documento de la política (Zurbriggen, 2011).

El artículo contiene una contextualización que muestra un panorama general sobre el asunto del envejecimiento y la vejez, después se presentan los referentes conceptuales que se consideraron pertinentes para desarrollar los argumentos de las redes. Posteriormente se pasa a describir el diseño metodológico, mostrando las técnicas de recolección, generación y sistematización de información y la elección del Análisis de Redes Sociales (ARS) como modelo analítico para el abordaje de los tipos de relacionamientos estudiados. Luego se presentan los hallazgos y se hace un análisis contrastando los planteamientos teóricos derivados de los referentes conceptuales y las evidencias empíricas encontradas en el caso de Yarumal. Para finalizar, se proporcionan algunas reflexiones a manera de conclusiones.

## **Contextualización: el asunto del envejecimiento y la vejez a nivel nacional, el caso del municipio de Yarumal**

La inquietud por el asunto del envejecimiento y la vejez adquiere importancia a partir del fenómeno de la transición demográfica, que, de acuerdo con los datos de la

Fundación Saldarriaga Concha y Fedesarrollo contemplados en el informe Misión Colombia Envejece, las proyecciones estiman un incremento del porcentaje de personas mayores con relación a la población en Colombia (ver figura 1):



Fuente: Fedesarrollo y Fundación Saldarriaga Concha (2015, p. 47).

Esta transición demográfica, y el aumento acelerado de la población adulta mayor en Colombia, constituyen un campo problemático que deben atender los gobiernos y la academia. Dicha transición ha generado nuevas demandas como la transformación de los servicios en salud, las pensiones y la seguridad en los ingresos, la preparación para una vejez estable y digna, la existencia de un diálogo intergeneracional que trascienda en el tiempo y que permita generar una cultura del envejecimiento a las generaciones futuras. Por esta razón, los gobiernos deben propiciar escenarios concretos que den respuesta a estas transformaciones y, además, que dicho asunto o problemática se constituye como uno de los temas de estudio hacia el futuro para las ciencias políticas en tanto trata un tema poblacional que opera en múltiples sectores de la sociedad –público, privado o económico, y social– (Rodríguez, 2015).

Desde entonces, la institucionalidad se ha dado a la tarea de realizar políticas que traten el tema del envejecimiento y la vejez. A partir de 2007, empezó el proceso de implementación de

la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez<sup>1</sup> planteada hasta 2019 (12 años). Esta política se reformuló y pasó a llamarse Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez –de ahora en adelante PCEHV– desde el 2015 hasta el 2024, la cual se traza dos objetivos generales:

Propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos con base en la incidencia activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, las familias y la sociedad.

Crear condiciones para el envejecimiento humano, entendido como el derecho de las y los colombianos, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015, pp. 26-27)

Con base en esto, uno de los municipios en los cuales se ha detectado la existencia de acciones encaminadas al cumplimiento de los objetivos de la PCEHV es el municipio de Yarumal<sup>2</sup>. Allí opera el programa de Colombia Mayor –que financia el subsidio al aporte en pensión y el programa de solidaridad con el adulto mayor– y el paquete alimentario. El municipio cuenta con 5012 adultos mayores, es decir, el 10.32 %<sup>3</sup> de la población total (Secretaría Seccional de Salud y Protección Social del Departamento de Antioquia, 2018). Además, existen dos centros de atención a dicha población que son: el Club Huellas de Vida y el Centro de Protección Social al Adulto Mayor Amparo la Merced el primero opera y ejecuta el programa del adulto mayor del municipio y las actividades trazadas por este a cargo del gerontólogo, y el segundo constituye un lugar de residencia para los adultos mayores en condición de vulnerabilidad y abandono.

---

1. Esta política cuenta con un marco normativo que se fundamenta, primeramente, en la Constitución Política de 1991 y en la Ley 1251 de 2008. Esta Ley constituye la norma central de la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez 2015-2024.

2. Este municipio está ubicado al norte del departamento de Antioquia, está conformado por 20 barrios, 52 veredas y 7 corregimientos (Alcaldía de Yarumal, 2018). Según datos del Departamento Nacional de Estadística (DANE) (2005), su principal actividad es el comercio que representa el 54.1 % del total de actividades económicas, debido a su ubicación estratégica que lo convierte en un centro importante de comercio al estar localizado en la vía que comunica a Medellín con la Costa Atlántica de Colombia. Además de ser uno de los municipios que más aporta (económicamente) a la subregión del norte de Antioquia.

3. A pesar de que no se tienen datos sobre el proceso y transición demográfica en el municipio de Yarumal, y de no ser un porcentaje elevado, hay grandes necesidades en las personas mayores como el abandono y la falta de presencia de institucionalidad en los corregimientos y veredas alejadas del casco urbano que ocasiona la desconexión de las redes de servicios en el municipio.

## Referentes conceptuales

En este acápite se presentan los referentes conceptuales que fundamentan las categorías y el análisis que se lleva a cabo en el artículo. Se dará una definición de las redes de política pública, enfoque de teoría de las políticas públicas desde el cual se realiza la investigación. Después se conceptualizará la categoría de actores, que dará pie, a introducir los dos tipos de relaciones –intergubernamentales (verticales y horizontales) e intersectoriales– que se generan en la interacción de los actores inmersos en la red.

### Redes de Política Pública

Como se mencionó, el presente ejercicio investigativo se enmarca en el enfoque teórico de las redes de política pública. Este enfoque es de gran relevancia a la hora de observar los procesos relacionales que se llevan a cabo entre los agentes que hacen parte de una red en torno a un problema público, es decir, la interacción y los relacionamientos entre actores gubernamentales, públicos, privados y sociales; propiciando, de esta manera, un modelo de gobernanza de redes caracterizada por “el predominio de relaciones horizontales, formales o informales y descentralizadas” (Adam & Kriesi, 2010, pp. 141-142).

Las redes de política pública se dan a través de los relacionamientos entre los distintos actores interdependientes que están inmersos en los diferentes procesos que se originan en la política pública. Sin embargo, no solo representa el relacionamiento de dichos actores, de igual manera corresponde a una nueva forma o estructura de gobierno, que difieren de las organizaciones de tipo jerárquicas, que tratan de generar diferentes tipos de respuestas combinando actores públicos, privados y sociales implicados en la resolución de problemas de interés común (Börzel, 2003).

Este enfoque, que surgió en los años setenta y ochenta del siglo XX, pero que evolucionó en los años noventa<sup>4</sup>, manifiesta que dentro del entramado institucional se conforma una red de actores que tienen intereses particulares en común y que distribuyen responsabilidades e intercambian recursos en aras del alcance de objetivos propuestos. Las relaciones que se generan en la red se dan en un marco institucional e influyen en el comportamiento de los actores como en los resultados de políticas (Zurbriggen, 2006).

De acuerdo con lo anterior, el análisis debe ir encaminado a las redes que se generan en todo el entramado de la política pública. Por lo tanto, las acciones específicas de un solo actor –por lo general de índole gubernamental– no constituyen el eje central analítico

---

4. Como lo plantean David Marsh y R. A. W. Rhodes, los modelos tradicionales no eran lo suficientemente abarcadores para tomar las diferentes formas complejas de relacionamientos entre los actores públicos y privados (citado en Zurbriggen, 2003, p. 2). Por otra parte, Fritz Scharpf (1978) criticó la racionalidad y la poca articulación de actores, en tanto uno solo era el tomador de decisiones (Klijn, 1998, pp. 16-17).

de este enfoque, como sí lo son las relaciones que se dan a partir de la interacción entre todos los actores. Como lo plantea Fritz Scharpf (1978): “El análisis político debe orientarse hacia la red interorganizacional en la cual se hacen las políticas. La investigación no solo se debe dirigir hacia interacciones específicas entre las organizaciones, sino también hacia las relaciones estructurales más estables entre éstas” (Klijn, 1998, p. 10).

Así pues, se tiene que las redes de política pública, como orientación normativa, no solo permiten una articulación de actores que se unen en torno a potencialidades y flujos de recursos para dar respuestas al problema público que los vincula, sino que también, como enfoque teórico, permite generar un análisis político sobre la importancia de las redes o la participación de la multiplicidad de actores –acciones generadas por medio de procesos multisectoriales– en la hechura de una política pública específica, teniendo siempre en cuenta el contexto y el proceso desde donde se formula y la implementación de la política en un territorio determinado (Klijn, 2008).

De este modo, el enfoque de redes cuenta con dos componentes que son fundamentales y constituyen el pilar de las redes: los actores y las relaciones. Evidenciar los actores que están presentes en la red, y las relaciones que estos forman entre ellos, permite tener un panorama completo de la red. Por esta razón, las relaciones que los actores implicados en la red, generan mediante la vinculación y distribución de responsabilidades y recursos son fundamentales para el análisis de redes de política pública (Knoepfel et al., 2007).

## Actores

El conjunto de acciones para llevar a cabo los lineamientos de una política pública no tendría lugar sin actores que lo materialicen, en este sentido, la categoría de actores, refiere a las personas, grupos u organizaciones de carácter institucional, social y comunitario, académico y económico, no solo del nivel municipal, sino también departamental y nacional, que tienen interlocución y generan intercambios de acciones y recursos para materializar acciones en el marco de la política pública.

Es decir, se entiende por actores a “las unidades sociales discretas individuales, corporativas o colectivas” (Wasserman & Faust, 2013, p. 49), de los distintos niveles territoriales, que tienen algún vínculo o generan acciones –formales o informales– con otras unidades que están presentes en la red, conformando así los relacionamientos entre actores. Incluso, los agentes que no concretan acciones específicas dentro de la red, también deben ser tomados parte de esta, puesto que:

[...] Todo individuo o grupo social vinculado con el problema colectivo que origina la política pública debe considerarse actor potencial del “espacio” de la mencionada política, aun si

(momentáneamente) es incapaz de emprender acciones concretas durante una o varias de las fases de una intervención pública. De hecho, la pasividad de un actor —ya sea voluntaria o resultado de una carencia de recursos o de falta de conciencia de determinadas consecuencias de la política— constituye un factor explicativo de la selección de determinada política frente a otras posibles. (Knoepfel et al., 2007, pp. 12-13)

Entre estos se encuentran cuatro tipos de actores: primero, los actores institucionales, los cuales competen a personas u organizaciones administrativas que están asociadas a lo estatal y que operan en diferentes niveles territoriales; segundo, los académicos, que están asociados a la producción y generación de conocimiento, como universidades, grupos de investigación, escuelas, entre otros; tercero, los actores sociales y comunitarios, que pueden ser desde organizaciones no gubernamentales, hasta organizaciones o colectivos comunitarios; y cuatro los actores económicos, que representan a los actores privados como las empresas, negocios y pertenecientes al mercado.

Por otra parte, la relación de los actores con las instituciones gubernamentales se constituye como relevante para el análisis de redes de política pública, ya que dichas instituciones inciden sobre las percepciones, las preferencias y las capacidades de los actores, y también sobre las formas en que estos llevan a cabo acciones o se movilizan. Por esta razón, las instituciones son la principal fuente de información de los actores de una política pública y el factor que, en últimas, influye sobre sus decisiones. Sin embargo, esta influencia de las instituciones no incide en las decisiones de una manera determinista o total, ya que siempre habrá un margen de posibilidades y de acción que los actores pueden elegir (Scharpf, 1997).

### **Relaciones intergubernamentales**

Los procesos que llevan a cabo hoy en día los Estados para hacer frente a los problemas que aquejan a las sociedades actuales no se pueden gestionar de manera centralizada y unívoca. Por esta razón, el proceso de descentralización de los Estados lleva consigo una interrelación entre los diferentes niveles de gobierno, debido, principalmente, a la complejidad de los asuntos públicos y, de igual manera, a las respuestas que el Estado debe dar frente a estos asuntos, de manera que se opta por un modelo donde se pasa de regir un territorio a uno donde se gobierna el territorio<sup>5</sup> (Jolly, 2005). Es por esto que los diferentes actores

---

5. Jean-François Jolly (2005), en sus estudios sobre descentralización, plantea que las instituciones gubernamentales que efectúan el proceso de descentralización política y administrativa, no solo distribuyen responsabilidades sino también poder. Por tal motivo, las instituciones que se descentralizan optan por un modelo de gobierno más en red generando relaciones de coordinación y cooperación entre dependencias, sin dejar de lado su capacidad para dar órdenes y distribuir tareas. Jolly llama a esto una manera de regir el territorio —mano dura, distribución de responsabilidades, mandatos, etcétera— pero a su vez de gobernarlo —la capacidad, mediante el proceso de descentralización, de generar relaciones que desemboquen en redes—.

implicados en el asunto se ven en la necesidad de crear redes de distribución de competencias, funciones y responsabilidades misionales relacionadas con el logro de los objetivos de las políticas públicas, en otras palabras, adoptar un pluralismo institucional (Jordana, 2001).

De esta manera, las relaciones intergubernamentales son vistas como:

Los vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno. Son mecanismos legales de colaboración acordada, pactada o convenida, por eso el camino imperativo de las relaciones intergubernamentales es la negociación. (Hernández, 2006, pp. 37-38)

Ahora bien, las relaciones intergubernamentales constan de dos tipos, de un lado se tienen las relaciones intergubernamentales de carácter vertical y por otro las de carácter horizontal. (Delgado, 2014)

Las relaciones de carácter vertical se pueden definir como las relaciones que se dan entre los diferentes niveles de gobierno –nacional, departamental y municipal en Colombia–. En este tipo de relaciones es importante aclarar que la toma de decisiones se da regularmente dentro de un modelo jerarquizado, puesto que los acuerdos pactados con las diferentes instituciones nacionales, departamentales o municipales deberán ser de igual manera jerárquicas para que haya un equilibrio de poderes entre ellos, si esto no sucede no habrá consenso entre las partes y posiblemente las relaciones se echarán atrás o no serán efectivas. Al interior de las relaciones intergubernamentales es claro que debe haber un órgano que regule y administre las herramientas que hagan efectiva la coordinación con los otros niveles de gobierno con el fin de que se puedan lograr los objetivos trazados (Jaime et al., 2013).

Por otro lado, están las relaciones intergubernamentales de carácter horizontal. Estas relaciones se dan entre actores gubernamentales en un mismo nivel de gobierno, con la intención de propiciar bienes y servicios de manera integral, todo esto en aras de producir un abordaje coordinado, articulado y concertado desde diferentes y múltiples miradas a un problema en particular, teniendo en cuenta las competencias particulares de las dependencias que hacen parte de la red. De igual manera, la cohesión entre sectores de desarrollo administrativo, constituyen un esfuerzo institucional para generar vías de articulación y coordinación intergubernamental para la formulación, adopción e implementación de políticas desde los esfuerzos de los distintos sectores administrativos (Zapata, 2013).

Todo esto implica que las dependencias pueden compartir recursos, responsabilidades, llevar a cabo acciones colaborativas, desarrollar indicadores, metas y acciones comunes, entre otros aspectos, que permitan generar una coordinación intergubernamental para hacer más efectivas las políticas públicas, fortaleciendo en ese sentido la articulación entre los niveles de gobiernos –en sentido vertical– o en un mismo nivel

de gobierno –en sentido horizontal– (Hernández, 2006). En definitiva, las relaciones intergubernamentales permitirán un mejor manejo de los recursos compartidos y de los sistemas de información de las dependencias, obteniendo una territorialización<sup>6</sup> eficiente de las políticas públicas. (Winkworth y White, 2011, citado en Cunill-Grau, 2014).

### **Relaciones intersectoriales**

La vinculación entre actores de los diferentes sectores implicados en el entramado institucional hacen posible las relaciones intersectoriales.<sup>7</sup> Sectores generales como el público, el económico, y el social y comunitario, pueden establecer relacionamientos que permiten alcanzar los objetivos trazados dentro de los programas que hacen parte de la política los cuales buscan darle respuesta al problema en cuestión y la intersectorialidad es el medio por el cual se puede llegar a esto (Delgado, 2014).

Según Nuria Cunill-Grau (2014), existen dos premisas fundamentales en torno a la intersectorialidad: la primera hace alusión a que la integración entre sectores posibilita la búsqueda de soluciones integrales. Esta premisa le da un soporte político a la intersectorialidad, traduciéndose en el supuesto de que todas las políticas públicas deben ser formuladas e implementadas de acuerdo con la intersectorialidad. La segunda premisa, expresa que la intersectorialidad permite que las diferencias entre los sectores puedan usarse productivamente para la resolución de problemáticas. Esta premisa alude, principalmente, a la distribución de responsabilidades, competencias y recursos que son propios de cada sector.

El objetivo de generar un relacionamiento intersectorial es la integración conceptual de objetivos y la integración administrativa de algunos procesos, sosteniendo que:

La integración intersectorial implica contar con una sola entidad donde confluya la unidad organizacional o estructural de los diversos sectores, como por ejemplo los comités o algunos ministerios (UNESCO, 2004, p. 25). Esto se da con el fin de que los sectores puedan aportar acciones sobre el asunto, y que no excluya los intereses de estos sectores, generando posibles soluciones con diversas perspectivas a las necesidades, en este caso, de la población adulta mayor. (Cunill-Grau, 2014, p. 19)

---

6. La territorialización, de acuerdo con Jean Paul Vargas (2011), es la forma como los actores se unen entre ellos, formando una red de cooperación y convergencia de esfuerzos interinstitucionales, en aras de la implementación de la política pública. Cabe precisar que Vargas toma el concepto de territorialización relacionándolo directamente con el ciclo de las políticas públicas, por lo que el fin último de la territorialización, en este caso, es la debida implementación de las políticas con base en la red interinstitucional.

7. Es importante precisar que el término de sectorialidad se usará en este artículo referencia a los sectores público, económico o privado, y el solidario –primer, segundo y tercer sector–; y no a los sectores de desarrollo administrativo del Estado colombiano.

En últimas, la generación de relaciones intersectoriales es poder llevar a cabo políticas públicas que, más allá del asistencialismo, puedan generar la adopción y apropiación de derechos para sectores específicos de la población, desde los saberes, roles, instrumentos, capacidades y recursos con los que cuentan los actores estatales y no estatales relacionados con cada problema público.

### **Sistema categorial**

Este sistema categorial pretende mostrar, cómo las categorías presentes en el artículo se relacionan entre sí. Estas categorías se relacionan con el asunto en cuestión, es decir, con la PCEHV, y específicamente con el territorio donde se implementa la política pública, el municipio de Yarumal. Así, como primer momento se tiene la categoría central referente a la política pública de color verde-azul, de la cual se desprenden dos grandes ramas: por un lado están las categorías conceptuales que están de color verde, y a medida que las categorías se vuelven más particulares se usa un tono más claro con el fin de matizar; por el otro lado, se encuentra el municipio de Yarumal que no tiene color, entendiéndose que el municipio no cuenta como categoría analítica, pero que hace parte fundamental del análisis, pues constituye el caso estudiado.

### **Diseño y proceso metodológico**

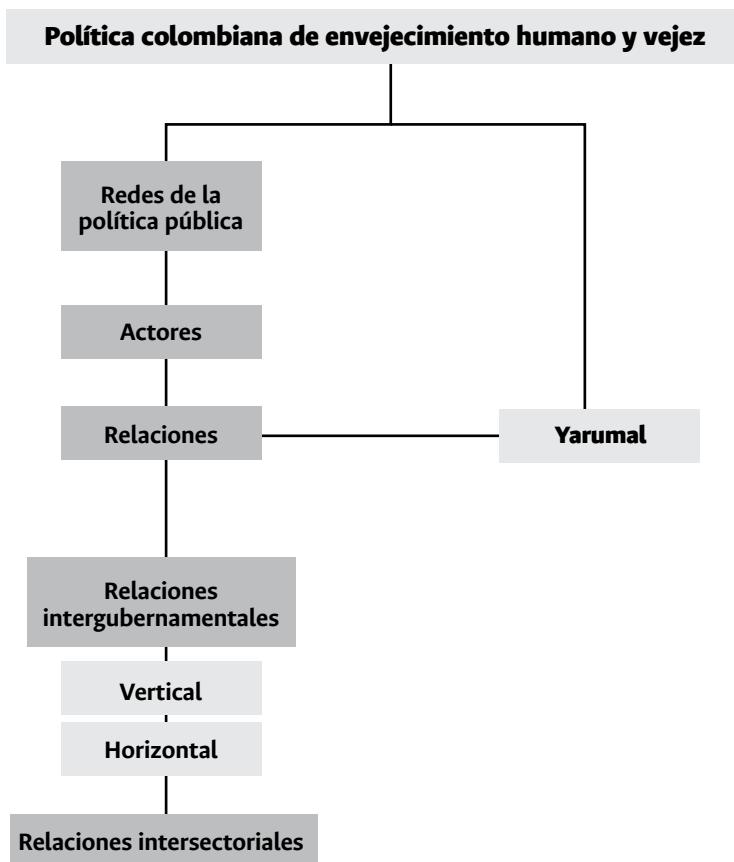
La metodología que se empleó en el proyecto de investigación es de corte cualitativo-interpretativo. Esto permite desarrollar las categorías anteriormente presentadas de manera comprensiva, y llevar a cabo el proceso de recolección y generación de información mediante técnicas documentales y conversacionales, que generan la evidencia para posteriormente llevar a cabo un análisis riguroso de las redes intergubernamentales e intersectoriales de la PCEHV en el municipio de Yarumal.

Esta ruta metodológica se desarrolla mediante la estrategia de investigación social del estudio cualitativo de caso<sup>8</sup>, que se diferencia de otros estudios de caso más de carácter cuantitativo, como los realizados mediante encuestas (Hammersley & Atkinson, 1994, p. 184,

---

8. Yarumal se presenta como un caso relevante, en la medida en que es uno de los municipios rurales de Antioquia que tiene acciones encaminadas a la implementación de la PCEHV, que son articuladas mediante redes intergubernamentales e intersectoriales que operan en conjunto, por lo que los actores y las relaciones que se generan dentro de una red de política pública constituyen el núcleo de la cuestión. También es importante aclarar que se usó el estudio de caso único de tipo instrumental como estrategia metodológica, esto es, que el criterio de selección del caso obedece a acercamientos que se dieron previamente a las dinámicas de las acciones alrededor del envejecimiento y la vejez en el municipio, en la fase exploratoria de la investigación.

Figura 2. Sistema categorial



citado en Galeano, 2004), o que simplemente toman el estudio de caso como la elección instrumental de un territorio para abordar un objeto a investigar (Stake, 1999, p. 236, citado en Galeano, 2004).

Ahora bien, las técnicas que se emplearon en el proceso de recolección y sistematización de información fueron:

La exploración documental a través de la revisión de fuentes oficiales y académicas, tanto en la web como procedentes de archivos físicos, la interposición de derechos de petición de solicitud de información ante la alcaldía del municipio de Yarumal, el uso de técnicas conversacionales como la entrevista que se aplicaron a actores oficiales y sociales

previamente identificados en el municipio de Yarumal. La sistematización de esta información recolectada se dio principalmente a través de fichajes de los documentos y transcripciones analíticas de las entrevistas realizadas. Todo esto debidamente codificado según las categorías de análisis que están presentes en el proyecto del cual se deriva el artículo.

En total se recolectaron, ficharon y categorizaron 42 documentos oficiales –entre planes de desarrollo, planes operativos, planes anuales y plurianuales de inversión, informes de gestión, acuerdos, programas y actas–, se realizaron cinco entrevistas –entre actores institucionales, así como sociales y comunitarios del municipio<sup>9</sup>. Esta información recolectada se sistematizó, mediante fichas y matrices que permitieron organizar los datos arrojados y generar insumos para la creación de rutas de interpretación de información y posteriormente de análisis de esta misma.

Para llevar a cabo lo anterior, se usaron los programas informáticos UCINET y NetDraw (Borgatti, Everett, & Freeman, 2002). Estas fueron las herramientas tecnológicas que se utilizaron para la realización de las matrices y los grafos de las redes, respectivamente. Esto con el fin de poder hacer visibles los actores y los vínculos existentes entre ellos en el marco de las acciones dentro de la PCEHV en el municipio de Yarumal. De igual manera, los grafos realizados mediante estos softwares pasarán a ser descritos a través del modelo metodológico de análisis de redes sociales, mostrando las relaciones y las incidencias de los actores evidenciados, cuáles son más influyentes y cuáles no, el flujo de participación de estos y cómo se muestran las conexiones –o no– entre ellos (Hanneman, 2002).

### **Análisis de Redes Sociales como método para el análisis de las relaciones intergubernamentales e intersectoriales**

Se empleó el Análisis de Redes Sociales (ARS) como modelo para las descripciones de las redes en los tres diferentes tipos de relacionamientos, y de manera complementaria frente al análisis general de redes de política pública. La importancia de este modelo de análisis reside en entender el poder como formas de relacionamientos entre las organizaciones y en que este se mantiene en constante movimiento dentro de la red de actores (Murcia & Tamayo, 2016).

Teniendo en cuenta lo anterior, se usó un nivel de análisis más macro en las diferentes redes. Según Julio L. Aguirre (2014), este nivel, a su vez, arroja tres tipos de análisis a partir de las propiedades de la red, a saber: el análisis componencial, el relacional y el estructural.

---

9. Los actores entrevistados fueron: la Secretaría de Salud, la dirección de Bienestar Social y Comunitario, el presidente del Concejo Municipal de Yarumal, la gerontóloga encargada de llevar a cabo el programa del Adulto Mayor en el municipio de Yarumal por medio del Club Huellas de Vida y el coordinador del Centro de Protección Social al Adulto Mayor Amparo la Merced que hace las veces de asilo en el municipio de Yarumal.

El análisis de la red permite identificar las principales características de los distintos actores de la red y ver si se presentan cambios o particularidades entre ellas (Aguirre, 2014). El análisis relacional, que está encauzado principalmente en las diferentes formas de relaciones que se dan en la red, y se focaliza en dos puntos concretamente: las *transacciones*, es decir, los flujos de recursos que se intercambian en las relaciones y en la naturaleza de las relaciones, que se centra en entender las cualidades propias de las relaciones (Streeter & Gillespie, 1992). Por último, se encuentra el análisis estructural, el cual permite abordar la red completa y observar cómo está estructurada, es decir, cómo es su densidad, la centralidad de la red, la hermeticidad de la red y de las relaciones (Aguirre, 2014).

## **Presentación de hallazgos y análisis**

El proceso de exploración y recolección de información permitieron dar cuenta de la existencia de actores que como lo establecen Adam y Kriesi (2010), construyen relaciones que están integradas en lo que conceptualmente se puede denominar una red, encaminadas a iniciar procesos y labores para el cuidado y bienestar de la población adulta mayor en el municipio de Yarumal.

### **Los actores en el municipio de Yarumal**

Las evidencias recolectadas en el municipio de Yarumal, permitieron identificar a los actores que están a cargo de la dirección, coordinación y ejecución de acciones dirigidas a la población adulta mayor o que tienen que ver con la PCEHV. Para esto, se decidió metodológicamente realizar una tabla donde se caractericen los actores de acuerdo con sus principales atributos categoriales y hacer una breve descripción de ellos, clasificándolos de acuerdo con el tipo de actor y a su nivel territorial, y comentando sus principales actividades relacionadas con la PCEHV, así:

**Tabla 1.** Clasificación y descripción de actores en el municipio de Yarumal

| Actor  | Tipo                 | Nivel     | Descripción   |
|--|----------------------|-----------|---|
| Alcaldía de Yarumal  | Institucional        | Municipal | Encargada de asignar y aprobar los recursos ordinarios y por concepto de estampilla a las entidades correspondientes para llevar a cabo el programa del adulto mayor del municipio.   |
| Secretaría de Salud de Yarumal                                       | Institucional        | Municipal | Entidad delegada para coordinar el programa del adulto mayor en el municipio que, por sus funciones misionales, se ha definido como la dependencia responsable de dirigir, gestionar y coordinar la oferta institucional relacionada con el adulto mayor en ese territorio. Es el ente de articulación máxima de la red del envejecimiento y la vejez en Yarumal. |
| Concejo Municipal de Yarumal   | Institucional        | Municipal | Promotor y garante de la estampilla pro-adulto mayor. También se encarga de aprobar normas (acuerdos) que fundamentan jurídica y administrativamente las acciones de la política pública en el municipio.   |
| Club Huellas de Vida (CHV)   | Institucional        | Municipal | Instancia encargada de ejecutar el programa del adulto mayor a través de actividades y bajo la dirección de la Secretaría de Salud. Además, es el intermediario para el acceso a subsidios del nivel nacional y departamental.  |
| INDERYAL   | Institucional        | Municipal | Ente descentralizado del nivel municipal encargado de la ejecución de actividades relacionadas con envejecimiento activo, la recreación de los adultos mayores del municipio y contribuyente al recurso de estampilla pro-adulto mayor.   |
| Aguas del Norte Antioqueño S.A.E.S.P.                                | Institucional        | Municipal | Entidad descentralizada prestadora de servicios públicos varios, de acueducto y alcantarillado al municipio y contribuyente al recurso de estampilla pro-adulto mayor.  |
| ESE Hospital San Juan de Dios de Yarumal                             | Institucional        | Municipal | Entidad que se encarga de prestar los servicios de salud al municipio. Este ente descentralizado es contribuyente al recurso de estampilla pro-adulto mayor.  |
| Cabildo de Adultos y Adultas Mayores de Yarumal                      | Social y comunitario | Municipal | Órgano máximo de participación y representación de los adultos y adultas mayores del municipio, que se constituyen como veedores del programa del adulto mayor y la protección de los derechos de las personas mayores.   |
| Centro de Protección Social al Adulto Mayor Amparo la Merced (CPSAM) | Social y comunitario | Municipal | Centro de Bienestar del Adulto Mayor que ofrece protección a las personas mayores –adultos mayores en condición de vulnerabilidad y abandono– haciendo las veces de hogar de acogida.   |
| Comerciantes   | Económico            | Municipal | Habitantes dedicados a ocupaciones económicas comerciales que participan de actividades para la recolección de recursos y se solidarizan con la población a través de donaciones al CHV y el CPSAM.   |

| Actor   | Tipo          | Nivel         | Descripción   |
|---|---------------|---------------|---|
| Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)  | Institucional | Nacional      | Entidad administrativa del nivel nacional encargada de dirigir y promover en el país la política pública y el Consorcio Colombia Mayor, articulándose con las entidades territoriales.                                |
| Gobernación de Antioquia<br>-Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia (SSPSA) | Institucional | Departamental | Entidad administrativa del nivel departamental, directora del programa Paquete nutricional, y encargada de la asignación o capacitación de gerontólogos en los municipios y de la orientación técnica sobre la PCEHV. |

Fuente: elaboración propia.

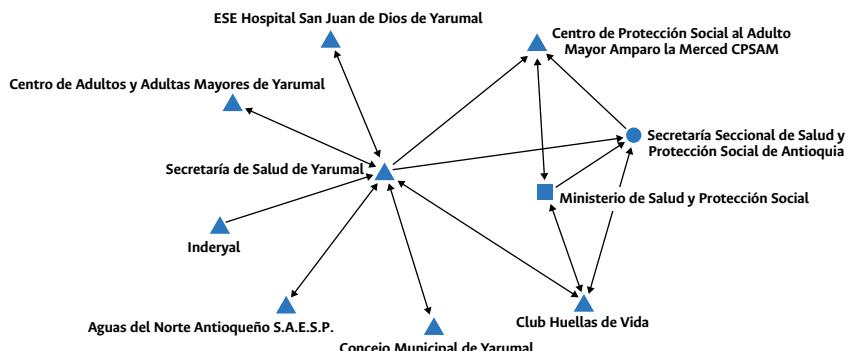
La tabla 1 permite mostrar que la mayoría de los actores que operan en torno a la PCEHV en el municipio de Yarumal, son de tipo institucional, esto quiere decir que, para este caso, las acciones encaminadas al bienestar y cuidado de los adultos mayores están orientadas y coordinadas, en su mayoría, por actores estatales. También, la mayoría de los actores identificados hacen parte del nivel municipal, por lo que se hace evidente el proceso de territorialización que se está llevando a cabo con la política pública en el municipio de Yarumal.

Por otro lado, es posible evidenciar los actores que son parcial o totalmente ausentes en la red, según los lineamientos de la PCEHV. Un actor en particular y esencial para las personas mayores como lo es la familia, es parcialmente ausente, ya que, además de tener varias responsabilidades dentro de la política –como ser los primeros en brindar los auxilios a las oportunas emergencias que se puedan presentar en el adulto mayor en lo social, físico, psicológico, etcétera–, su principal función es propiciar una corresponsabilidad con el Estado y la sociedad civil para la atención general, inclusión y participación activa de los adultos mayores en procesos que impulsen el desarrollo económico, social, político y cultural (Ley 1251, 2008).

No obstante, para dar cuenta de otros aspectos de los actores, es necesario pasar a las relaciones que estos forman entre sí, por tal motivo, se analizan los relacionamientos que hay en la red de la PCEHV a partir de los nodos y los vínculos que de estos emanan, para poder dar cuenta de las implicaciones que conllevan. Este análisis se dará con base en los dos tipos de relación que se rastrearon: las intergubernamentales –vertical y horizontal– y la intersectorial.

## Las relaciones intergubernamentales verticales en el municipio de Yarumal

**Figura 3.** Red de relaciones intergubernamentales verticales en el municipio de Yarumal



| Convenciones para la lectura del nivel de los actores |   |
|---|---|
| Nivel del actor (forma)                               | <ul style="list-style-type: none"><li>■ Cuadrado: actor del nivel nacional</li><li>● Círculo: actor del nivel departamental</li><li>▲ Triángulo: actor del nivel municipal</li><li>→ Relaciones unidireccionales</li><li>↔ Relaciones bidireccionales</li></ul> |

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los relacionamientos de carácter intergubernamental vertical fue posible observar actores de los distintos niveles de gobierno: del nivel nacional se encuentra el Ministerio de Salud y Protección Social –en adelante MSPS–, del nivel departamental está la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia –en adelante SSSPSA–, y en el nivel municipal, donde se encuentran la mayoría de actores en la red intergubernamental vertical, están la Secretaría de Salud de Yarumal, el Concejo Municipal, el Club Huellas de Vida –en adelante CHV–, el Centro de Protección Social al Adulto Mayor Amparo la Merced –en adelante CPSAM–, el Cabildo de Adultas y Adultos Mayores, y los entes descentralizados –el Inderyal, el ESE Hospital San Juan de Dios y Aguas del Norte Antioqueño S.A.E.S.P. Estos actores son direccionados desde el nivel nacional por el MSPS quien, según el documento de la PCEHV 2015-2024 tiene las funciones de:

Articular y coordinar la gestión de la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez.  
Orientar, asesorar, monitorear y evaluar a las entidades e instituciones territoriales involucradas en la gestión e implementación de Políticas de Envejecimiento Humano y Vejez.

Monitorear y evaluar los resultados de la Política. Asesorar y brindar asistencia técnica a las entidades territoriales departamentales para la gestión integral de la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez. Revisar, ajustar y actualizar los diferentes componentes de la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez, con una periodicidad cuatrienal. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015, p. 44)

En este orden de ideas, el MSPS genera el direccionamiento y control de los diferentes relacionamientos de la red, a pesar de no tener relaciones directas con la totalidad de actores, ya que, su articulación con Yarumal se da a través de la dependencia de la alcaldía responsable de la política pública en el municipio, la Secretaría de Salud del municipio de Yarumal que, a su vez, establece relacionamientos más amplios con los demás actores de la red, especialmente en el nivel local, ya que es la responsable de coordinar y gestionar la ejecución de la PCEHV en dicho territorio.

Aplicando los elementos analíticos de las redes sociales, el análisis relacional de la intergubernamentalidad vertical en esta política pública en Yarumal –a partir de la figura 3–, se observaron el funcionamiento y los vínculos que se dan entre los actores involucrados. El MSPS, constituye sus vínculos con el municipio de Yarumal por sus labores de coordinación desde el nivel nacional hacia el municipal, pero también por el flujo de recursos que este dispone para programas de asistencia económica a las personas mayores, como lo es Colombia Mayor<sup>10</sup> y de paquetes alimentarios<sup>11</sup>, relacionamientos que se dan tanto con la SSSPSA, la Secretaría de Salud, el CHV, como con el CPSAM. Sus vínculos con estos actores del nivel departamental y municipal son bidireccionales, entendiéndose que existe flujo de recursos económicos desde el nivel nacional hacia el nivel municipal, pero también flujos de información por parte de los niveles de gobierno inferiores hacia el nivel nacional para el cumplimiento de las funciones del MSPS en cuanto a la asesoría, evaluación y monitoreo de la PCEHV en los territorios, así como para la asignación de los recursos del programa Colombia Mayor (CPSAM, comunicación personal, 7 de septiembre de 2018).

De igual manera, sucede en el relacionamiento intergubernamental entre el nivel departamental y municipal con la SSSPSA, ya que sus vínculos son bidireccionales con el MSPS, la Secretaría de Salud y el CHV; con el CPSAM tiene un vínculo unidireccional, puesto que con

---

10. El Programa de Solidaridad con el Adulto Mayor “Colombia Mayor”, busca aumentar la protección de los adultos mayores que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia o en la extrema pobreza por medio de la entrega de un subsidio económico.

11. El Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor Juan Luis Londoño de la Cuesta pretende contribuir a mejorar el consumo de alimentos mediante el suministro de un complemento alimentario a adultos mayores en condiciones de desplazamiento o clasificados en los niveles 1 y 2 del SISBEN, con la participación de los entes territoriales, las organizaciones religiosas, las ONGs locales y la comunidad.

este actor solo ejerce una relación de control<sup>12</sup>. La SSSPSA recibe lineamientos del MSPS sobre la gestión de los paquetes nutricionales y además tiene el deber de capacitar personal técnico que opera en los municipios (CPSAM, comunicación personal, 7 de septiembre de 2018).

En el nivel local, la Secretaría de Salud es la que establece el puente entre todos los actores municipales, del nivel departamental y nacional. La Secretaría de Salud se encarga de distribuir los dineros del subsidio del programa Colombia Mayor al CPSAM y al CHV, además de dirigir y coordinar el programa del adulto mayor y estar al tanto de los controles realizados por la SSSPSA a dichos programas –tanto Colombia Mayor como el programa del adulto mayor en el municipio– (Secretaría de Salud de Yarumal, comunicación personal, 10 de abril de 2018). Los dineros distribuidos para el funcionamiento del programa son previamente acordados y aprobados por el Concejo Municipal, mediante el impuesto de la estampilla pro-adulto mayor<sup>13</sup>, en la cual entes descentralizados como el Inderyal, el ESE Hospital San Juan de Dios y Aguas del Norte S.A.E.S.P. aportan a este impuesto.

Con todo esto, es posible afirmar que la Secretaría de Salud del municipio es el actor central de la red de política pública de envejecimiento y vejez en Yarumal, ya que se trata del actor que más relacionamientos genera y el que más vínculos bidireccionales tiene con otros actores, haciendo que sea un actor fundamental para la articulación tanto del nivel municipal y el nacional, como del municipal y regional. Por lo tanto, es la dependencia de articulación y coordinación máxima en el marco de la PCEHV y de las acciones en torno al envejecimiento y la vejez en el municipio de Yarumal.

Por otra parte, el análisis estructural de la red permitió mostrar que la densidad<sup>14</sup> de la red es bastante baja con un índice de 0.250 de densidad total (25 %), esto quiere decir que el total de relaciones existentes es mucho menor al número de relaciones posibles. Esto alude, en parte, a la misionalidad y funciones de los actores –ya que normativa,

---

12. La SSSPSA tiene un vínculo unidireccional con el CPSAM debido a que solo se relacionan mediante el control de los gastos del subsidio de Colombia Mayor y el paquete alimentario, además de cerciorarse que el asilo cuente con todos los lineamientos pertinentes para su funcionamiento y capacitaciones al gerontólogo que opera en el municipio (CPSAM, comunicación personal, 7 de septiembre de 2018).

13. La estampilla pro-adulto mayor del municipio de Yarumal, fue aprobada mediante el Acuerdo 016 del 28 de diciembre de 2013 por el Concejo Municipal, en el cual se adopta el estatuto de rentas del municipio. Además, el Concejo Municipal y la Alcaldía de Yarumal asignan un 30 % del 3 % total que es asignado por la estampilla pro-adulto mayor en Yarumal al CPSAM, y el 70 % restante se le asigna al CHV (CPSAM, comunicación personal, 7 de septiembre de 2018).

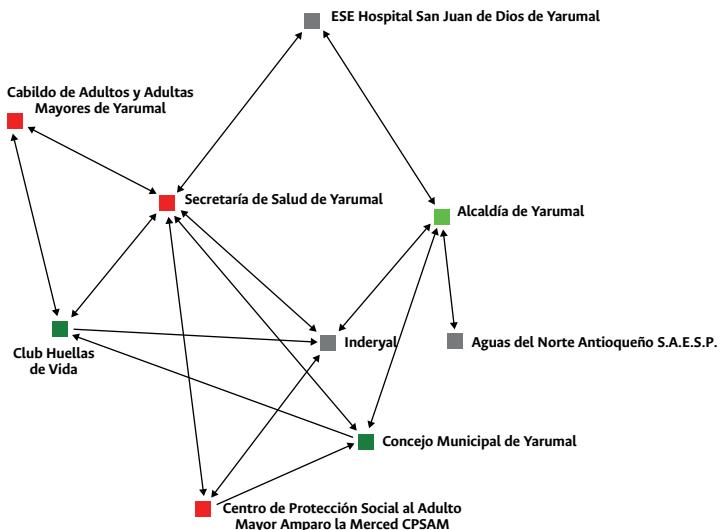
14. La densidad de una red refiere a los vínculos potenciales que podrán existir en una red con respecto a los vínculos que en realidad existen en la red. Un vínculo potencial es una relación que podría efectuarse entre dos nodos que, en la composición actual de la red, es inexistente o no están unidos en un vínculo formal. Estos actores pueden ser conocidos entre ellos mismos, sin embargo, por múltiples razones, no están conectados entre sí (Aguirre, 2014).

política y técnicamente no se generan relaciones entre la totalidad de los actores—, sin embargo, hay relacionamientos posibles que no se dan en la práctica, evidenciando falta de cohesión y de articulación entre actores de esta red y que podrían tenerlas; por ejemplo el vínculo entre el MSPS y el ESE Hospital San Juan de Dios sería indispensable en tanto permite la atención especializada en salud a las personas mayores —la geriatría— ya sea a través del establecimiento del hospital como en jordanas o brigadas de salud en el municipio, o los vínculos que deberían existir según los lineamientos de la PCEHV, y que no se encontró evidencia de ello, como la relación entre el Ministerio del Interior con el Cabildo Mayor en materia del fortalecimiento de la participación ciudadana de las personas mayores y las instancias de representación de ellas mismas.

En cuanto a la centralidad de la red, el nodo más central, como se dijo, es la Secretaría de Salud y los nodos que más alejados se encuentran de los vínculos, son el Inderyal, el Concejo Municipal, el ESE Hospital San Juan de Dios, el Cabildo Mayor y el CPSAM. Esto da cuenta que las relaciones en la red siguen, en su mayoría, lideradas por la institucionalidad municipal —y específicamente por una sola entidad—, evidenciando la falta de articulación con actores de otro tipo.

### Las relaciones intergubernamentales horizontales en el municipio de Yarumal

**Figura 4.** Red de relaciones intergubernamentales horizontales en el municipio de Yarumal



| Convenciones para la lectura de los actores |   |
|---|---|
| Tipo de actor (color)                       | <b>Rojo:</b> dependencias que conforman el Comité Gerontológico de Yarumal.<br><b>Verde oscuro:</b> dependencias de carácter municipal que no conforman en la práctica el Comité Gerontológico<br><b>Verde:</b> Alcaldía de Yarumal<br><b>Gris:</b> entes autónomos descentralizados<br>→ Relaciones unidireccionales<br>↔ Relaciones bidireccionales |

Fuente: elaboración propia.

La red intergubernamental horizontal, según la figura 4, está compuesta por la Alcaldía de Yarumal, la Secretaría de Salud, el Concejo Municipal, el CHV, el Inderyal, el ESE Hospital San Juan de Dios, Aguas del Norte Antioqueño –actores institucionales–, el Cabildo Mayor y el CPSAM –actores sociales y comunitarios–.

Para que se pueda llevar a cabo el relacionamiento intergubernamental horizontal en el marco de la política pública, el cual se refiere a las relaciones entre actores gubernamentales del mismo nivel territorial en una política pública –en este estudio de caso del nivel municipal–, se deben definir unas reglas que permitan establecer responsabilidades y voluntades de las diferentes dependencias que hacen parte de la red. Por lo general se redactan y firman acuerdos que den el punto de partida de las acciones de los actores y la declaración de intencionalidad de estos para alcanzar los objetivos planteados (Gobernación de Antioquia, 2015).

De acuerdo con lo anterior, el escenario principal que permite reunir los actores y establecer las relaciones intergubernamentales horizontales es el Comité Gerontológico del municipio de Yarumal. Los comités son las instancias geronto-administrativas que facilitan el liderazgo, gestión, promoción, e intervención de la implementación y ejecución de la PCEHV en cada municipio del país (Gobernación de Antioquia, 2015).

La conformación del Comité Gerontológico<sup>15</sup> en Yarumal consta de representantes de la Alcaldía, como la Secretaría de Salud, la Personería y el Cabildo Mayor –con voz y voto– y representantes de beneficiarios de Colombia Mayor, del paquete nutricional y el profesional en gerontología del municipio –con voz–.<sup>16</sup>

15. Sin embargo, según la Gobernación de Antioquia (2015) los Comités Gerontológicos están conformados por las siguientes dependencias: la Alcaldía o un representante, la Secretaría de Salud o un representante, el Centro de Protección Social al Adulto Mayor, el Cabildo de Adultos y Adultas Mayores o representante, gerontólogo del municipio y algunos entes autónomos que participen directa o indirectamente con acciones en pro del adulto mayor. Pueden existir otras dependencias que hagan parte del Comité en algunas sesiones, sin embargo, estas que acaban de enunciarse deben conformar el Comité permanentemente.

16. De acuerdo con las actas revisadas del Comité Gerontológico del municipio de Yarumal.

El análisis relacional de la red, según la figura 4, muestra las relaciones intergubernamentales horizontales que se generan en el municipio de Yarumal en el marco de la PCEHV. El actor que genera más vínculos en la red es nuevamente la Secretaría de Salud siendo uno de los miembros del Comité Gerontológico más importantes, ya que en ella recae toda la coordinación del programa gerontológico del municipio. Si bien la Secretaría de Salud es el ente coordinador del programa del adulto mayor, el CHV es quien ejecuta este programa, por lo que también genera vínculos con otras dependencias del mismo nivel de gobierno, tales como el Cabildo Mayor, el Inderyal y el Concejo Municipal para el desarrollo de la PCEHV. Por su parte, el CPSAM y el Cabildo Mayor tienen vínculos directos con la Secretaría de Salud debido a sus funciones de control, veeduría y recepción del presupuesto destinado a las personas mayores en el municipio.

Cabe resaltar que el Concejo Municipal no suele acudir a las sesiones del Comité Gerontológico, a pesar de que es un actor constitutivo de esa instancia. Sus labores específicas son las de aprobar los presupuestos del Plan de Desarrollo Municipal y derivados de estampilla pro-adulto mayor, ser garante del cumplimiento de estos y llamar a rendición de cuentas en sesiones ordinarias (Concejo Municipal de Yarumal, comunicación personal, 10 de abril de 2018). Por esta razón, en la figura 4, el nodo que representa a esta corporación pública no aparece de color rojo, aunque normativamente, haga parte del Comité Gerontológico<sup>17</sup>.

La Alcaldía de Yarumal se presenta en la figura 4 con un nodo de color diferente al resto de actores, ya que se puede entender como un actor macro que aglomera a otros actores institucionales específicos. La Alcaldía, al ser el ente rector de todo el entramado institucional, adelanta capacitaciones a sus funcionarios que permiten generar insumos para el desarrollo de las personas mayores del municipio (Secretaría de Salud de Yarumal, comunicación personal, 10 de abril de 2018). Además, genera vínculos con los entes descentralizados mediante la recaudación de la estampilla pro-adulto mayor (Concejo Municipal de Yarumal, comunicación personal, 10 de abril de 2018).

Por su parte, el Cabildo Mayor de Adultas y Adultos Mayores y el CPSAM no tienen la misma influencia que otras dependencias para tomar decisiones y hacerlas efectivas, sin embargo, están presentes en el Comité Gerontológico. Además, se evidencia la falta de articulación en el Comité por parte de algunos actores.<sup>18</sup>

---

17. De acuerdo con las actas revisadas del Comité Gerontológico del municipio de Yarumal.

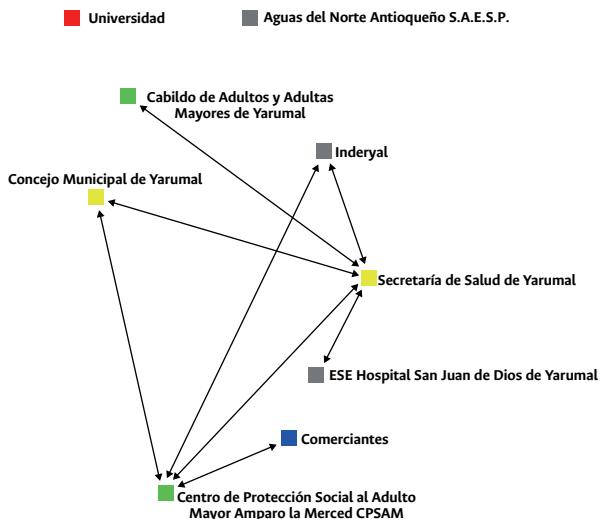
18. Según la figura 4, los nodos presentan vínculos entre ellos mismos, apelando al *deber ser*, sin embargo, algunos nodos como el Concejo Municipal, deberían estar aislados puesto que, en el *ser*, no se encuentran vínculos definidos entre este actor y el Comité Gerontológico, la cual representa la instancia que articula todos estos vínculos en la red intergubernamental horizontal.

De otro lado, el análisis estructural arrojó los siguientes resultados: la red presenta un índice de 0.358 de densidad total (35 %), lo cual indica que, por la condición de horizontalidad, existen más relacionamientos en comparación con la red de intergubernamentalidad vertical, sin embargo, el porcentaje de densidad sigue siendo relativamente bajo, aun teniendo en cuenta que en la práctica, no todos los actores deberían sostener relaciones para efectos de la PCEHV en Yarumal, aunque otro sí, por ejemplo entre el Cabildo Mayor y el Concejo Municipal en materia de veeduría frente a los procesos o actividades que se llevan a cabo con recursos de la estampilla Pro-adulto mayor, o la relación entre el CPSAM y el CHV que podría contribuir a una mejor distribución de los subsidios de Colombia Mayor y del paquete nutricional entre estos dos agentes, o al flujo de información que se podría dar para generar insumos que resulten en caracterizaciones o instrumentos de nodalidad para la población adulta mayor en Yarumal por parte del Estado.

Por su parte, el análisis de centralidad establece que la Secretaría de Salud es el actor central dentro del Comité Gerontológico. No obstante, la Alcaldía de Yarumal, el Concejo Municipal y el Inderyal son actores centrales, pero en menor medida, por lo tanto, el CHV, el Cabildo Mayor, el ESE Hospital San Juan de Dios, Aguas del Norte Antioqueño S.A.E.S.P. y el CPSAM se constituyen como actores circundantes.

### Las relaciones intersectoriales en el municipio de Yarumal

**Figura 5.** Red de relaciones intersectoriales en el municipio de Yarumal



| Convenciones para la lectura de los actores |   |
|---|---|
| Tipo de actor (color)                       | <b>Amarillo:</b> actores institucionales<br><b>Verde:</b> actores sociales y comunitarios<br><b>Azul:</b> actor económico<br><b>Rojo:</b> actor académico<br><b>Gris:</b> entes descentralizados<br>→ Relaciones unidireccionales<br>↔ Relaciones bidireccionales |

Fuente: elaboración propia.

La red intersectorial en el municipio de Yarumal está compuesta por cinco actores pertenecientes al sector público —la Secretaría de Salud, el Concejo Municipal, el Inderyal, el ESE Hospital San Juan de Dios y Aguas del Norte Antioqueño S.A.E.S.P.—, por uno del sector social y comunitario —el CPSAM—, por uno del sector privado —los comerciantes— y finalmente por uno del sector académico —la comunidad universitaria—.

De acuerdo a la figura 5, el análisis relacional en la red de relacionamientos intersectoriales destaca que tanto la Secretaría de Salud como el CPSAM son los actores que más vínculos tienen con dependencias de otros sectores. Estos vínculos se dan a través del programa del adulto mayor del municipio, de la aprobación y recaudación de la estampilla pro-adulto mayor y actividades que permiten el flujo de recursos y de servicios frente al envejecimiento y la vejez (Concejo Municipal de Yarumal, comunicación personal, 10 de abril de 2018).

Por un lado, el CPSAM tiene vínculos con actores institucionales: con el Concejo Municipal se aprueban dineros de la estampilla y con la Secretaría de Salud se transfieren recursos para su funcionamiento. Los entes descentralizados (Inderyal, ESE Hospital San Juan de Dios y Aguas del Norte S.A.E.S.P.), además de aportar al recurso de estampilla, brindan otros servicios como es el caso del Inderyal que se encarga de coordinar y ejecutar actividades de recreación con las personas mayores residentes en el CPSAM. Con los comerciantes se genera un relacionamiento de apoyo de recursos a partir de la caridad o solidaridad, además de promover y gestionar eventos que permiten generar ingresos al CPSAM, por lo que el papel del sector comercial del municipio se encauza en un aporte al sostenimiento de este. Por lo tanto, para el CPSAM, es vital el apoyo filantrópico —o devocional guiado por la religión— a través de donaciones en dinero o en especie que el centro capitaliza por medio de rifas, concursos y eventos como cabalgatas intermunicipales, ferias y bazares (CPSAM, comunicación personal, 7 de septiembre de 2018).

Por otro lado, el Cabildo de Adultos y Adultas Mayores solo tiene un vínculo de relación directa con la Secretaría de Salud debido a la función de control y veeduría. En cuanto al sector académico, en cabeza de la comunidad universitaria, se observó que, a

pesar de hacer parte de la red, no genera ni establece algún vínculo o relacionamiento con otros sectores. Esto se debe a que la comunidad universitaria, como actor generador de conocimiento, no ha tenido la capacidad de divulgación necesaria para que exista una fuente de conocimiento en materia del envejecimiento y la vejez, además de la carencia de cursos o programas técnicos, tecnológicos y profesionales para la formación de recurso humano en torno al envejecimiento y la vejez –la única universidad del país que ofrece el pregrado profesional en gerontología es la Universidad Católica de Oriente—<sup>19</sup>.

Como punto final, cabe destacar que la Secretaría de Salud es la que más vínculos genera, por lo que en la red intersectorial los actores institucionales son centrales. Esto se debe a que la fuente de los servicios y recursos financieros que los actores sociales y comunitarios puedan utilizar por parte de la Secretaría de Salud y el Concejo Municipal, en términos de gestión y aprobación respectivamente.

En cuanto al análisis estructural de la red intersectorial mostró que hay un índice del 0.198 en esta red (19 %), evidenciando la densidad más baja de las tres redes, lo que claramente está mostrando una centralidad de la institucionalidad en la PCEHV en Yarumal y una ausencia relativa de la sociedad civil. Esto se debe a que algunos sectores no tienen el mismo nivel de compromiso que otros, por ejemplo, el sector de la academia se encuentra como un nodo suelto, al igual que Aguas del Norte Antioqueño S.A.E.S.P., por lo tanto, la densidad de la red es baja con muy poca articulación entre los actores de diferentes sectores. Esta realidad no solo demanda esfuerzos de la sociedad civil por insertarse a estas redes de política pública, sino también, de la institucionalidad estatal en promover esos relacionamientos, ya que este actor es el responsable público de generar gobernanza y redes en la PCEHV en cada territorio.

Con respecto a la centralidad se encontró que los nodos más centrales de la red son la Secretaría de Salud y el CPSAM, un actor institucional y otro social y comunitario. Con base en esto se puede decir que ambos sectores están al tanto de las acciones y tienen un compromiso concreto con el asunto, pero a través de un modelo tradicional: representación de un actor por sector –y no de participación amplia de varios sectores–. Los demás nodos presentan una centralidad baja estableciéndose como agentes circundantes, a saber, actores como los entes descentralizados y el sector privado; y además, como se dijo anteriormente, la comunidad universitaria en representación del sector académico, y Aguas del Norte Antioqueño S.A.E.S.P. son nodos sin vínculos debido a que no se evidencian acciones concretas o flujos de recursos para el desarrollo de la política pública, por lo que es necesario que estos actores que representan sectores importantes puedan articularse a los demás nodos para generar así una red de mayor densidad.

---

19. Sitio web de la Universidad: <http://www.uco.edu.co/salud/gerontologia/Paginas/default.aspx>

## Análisis de la red de la PCEHV en el municipio de Yarumal: relación Estado-sociedad civil, necesidades de articulación y fortalecimiento de la red

Desde el enfoque de redes de política pública, resulta importante observar cómo son las relaciones entre el Estado y la sociedad frente a la gestión de asuntos comunes a través de políticas públicas (Zurbriggen, 2011). En el municipio de Yarumal las relaciones Estado-sociedad para efectos de la PCEHV están definidas, en tanto existe una jerarquización y centralidad de actores y funciones para llevar a cabo los procesos en torno al envejecimiento y la vejez.

En este sentido, la reflexión sobre el estadocentrismo de la PCEHV en el municipio de Yarumal resulta trascendental, ya que permite entender que los procesos de la red están centralizados en los actores institucionales, mostrando lo importante que es para el Estado generar relaciones con actores privados o de la sociedad civil, pero que en última instancia, dichos intentos de mayores relacionamientos, por razones de interés de los actores –tales como la cantidad del flujo y el tipo de recursos que se intercambian a ciertas dependencias o no, o a ciertos programas específicos–, no logran capitalizarse en las acciones propuestas por la política pública (Adam & Kriesi, 2010).

Otro aspecto son las responsabilidades de gestión e implementación de la PCEHV en Yarumal, ya que son adjudicadas, en su mayor parte a las entidades territoriales y a sus capacidades institucionales, que para la mayor parte de los municipios en Colombia son muy restringidas<sup>20</sup>, mientras que, desde el nivel nacional, las responsabilidades se ven limitadas únicamente al direccionamiento normativo y a la implementación del programa Colombia Mayor, ocasionando, como consecuencia, una red débil en términos de intergubernamentalidad (Scharpf, 1978, citado en Adam & Kriesi, 2010).

De igual manera, los marcos institucionales que delimitan las acciones de los actores, representan el entorno de las políticas en el que estas dan (Klijn, 1998), por tal motivo, el contexto político en el municipio de Yarumal está marcado, principalmente, por factores –políticos, económicos, sociales, etcétera– que limitan los procesos de formulación de las políticas públicas, en tanto los intereses de los actores, por lo general, no concuerdan entre sí, ocasionando, como lo afirma Börzel (2003), la ausencia de una intermediación de intereses que pueda superar este conflicto. Por lo general, dichos intereses giran en torno a la movilización del actor, es decir, al interés por desarrollar la PCEHV en el municipio a través de múltiples instrumentos, en el caso de Yarumal, el programa del adulto mayor liderado por el CHV.

Por esta razón, el ejercicio del poder en esta política pública está en manos del Estado, como se mostró en la descripción de las redes, donde, la Secretaría de Salud de

---

20. Lo cual resulta ser una de las dificultades de la descentralización fiscal y administrativa colombiana.

Yarumal es el actor central con más vínculos, produciendo un centralismo gubernamental local en la toma de decisiones y gestión referente a las acciones alrededor del envejecimiento y la vejez, lo que no es malo *per se*, pero se tiene mucho camino por recorrer para que la territorialización de la PCEHV en Yarumal se haga a través de redes intergubernamentales e intersectoriales más ricas, amplias y diversas, que ayuden a desarrollar de manera más democrática, corresponsable y participativa de la política pública.

Con respecto a la intergubernamentalidad, es importante tener en cuenta, en dichas relaciones, el factor humano, es decir, los funcionarios públicos, y cómo estos, como seres humanos autónomos, toman decisiones que inciden en las instituciones gubernamentales (Zapata, 2013). El comportamiento de los funcionarios públicos con otros, es crucial y determinante a la hora de, por ejemplo, tomar decisiones que se vean reflejadas en acciones que alcancen los logros políticos y administrativos en el marco de la política pública; en Yarumal no es una excepción esta característica de las relaciones intergubernamentales, ya que es a partir de las interacciones entre funcionarios, que se puede acceder, a un intercambio de recursos y de opiniones entre las agencias gubernamentales (CHV, comunicación personal, 18 de mayo de 2018). Estas relaciones entre funcionarios son necesarias y válidas, pero pueden constituirse también en algo riesgoso en términos institucionales, ya que, según Zapata (2013, p. 328), dichas relaciones pueden desembocar en fenómenos de corrupción como el clientelismo u otras “enfermedades” que deslegitime y afecte la función pública<sup>21</sup>, así como en los personalismos y la discrecionalidad en la acción pública.

Por otra parte, en cuanto a la intersectorialidad es posible decir que se evidenció en Yarumal un avance en la articulación de intereses de algunos actores y sectores. El sector privado en el municipio de Yarumal ha venido realizando algunas acciones solidarias en aras del bienestar de las personas mayores a través de recursos en especie y donaciones. No obstante, otros sectores, como por ejemplo el académico, no constituyen actualmente un apoyo para consolidar la red intersectorial en Yarumal con ejercicios propios de la academia como investigaciones, publicación de resultados y formación de recurso humano<sup>22</sup>.

Por lo tanto, las premisas fundamentales en torno a la intersectorialidad no se cumplen en su totalidad en Yarumal, puesto que no hay una completa red intersectorial, o por lo menos

21. Estas “enfermedades” propias de la administración pública, han sido el día a día de muchos Estados latinoamericanos. Es por esto que, en dichos sistemas, existe en un afán de descentralizar los procesos gubernamentales tratando de evitar estos problemas, sin embargo, la mayoría de Estados han ocasionado todo lo contrario, han fortalecido la centralidad y la jerarquización del sistema, a través de redes clientelares de profesionales, que en últimas se transponen a las entidades territoriales (Méndez, 1997, p. 15, citado en Zapata, 2013, p. 328).

22. La investigación de la cual se deriva este artículo y sus futuras posibilidades de investigación son un aporte hacia el cambio de esta realidad.

mayor integración de los sectores que genere acciones conjuntas para el envejecimiento, además, las fronteras existentes entre los sectores –público, privado y solidario– constituyen un obstáculo a la hora de articular y distribuir responsabilidades, puesto que no hay un interés de algunos sectores por hacerlo (Cunill-Grau, 2014). Además, el programa del adulto mayor del municipio no fue diseñado ni formulado en conjunto con los demás sectores mencionados externos al gobierno local (CHV, comunicación personal, 18 de mayo de 2018).

En relación al contraste entre los arreglos institucionales<sup>23</sup> y los hallazgos presentados en el acápite anterior, se puede decir que los actores institucionales cumplen con sus responsabilidades misionales de la PCEHV, sin embargo, no existe un interés adicional por parte de los mismos y de otros actores mercantiles y de la sociedad civil que permitan generar un cambio sustancial en el bienestar del adulto mayor, además, la toma de decisiones sigue estando centralizada en las instituciones estatales –en gran medida por el MSPS y la Secretaría de Salud del municipio–.

El CHV se presenta como un actor muy particular, ya que, en lo normativo, es el ente encargado de ejecutar el programa del adulto mayor, pero la evidencia empírica mostró que llega a suplir muchas de las responsabilidades e incluso algunas competencias de la Secretaría de Salud. Esto implica una descoordinación en la distribución de competencias en la red desde el nivel nacional hacia las entidades territoriales, que afecta no solo a los sujetos de la política, sino al desarrollo de la política pública y por ende al alcance de los objetivos de la política pública.

En cuanto al balance sobre los recursos que se intercambian entre los actores, se puede decir que el recurso presupuestal y el legal son los que tienen un flujo mayor en la red de la PCEHV en Yarumal. Esto se evidenció en tanto los actores institucionales distribuyen los presupuestos para el alcance de los objetivos misionales de cada uno de estos. Sin embargo, los demás recursos están presentes a un nivel muy mínimo. Existen recursos normativos –sobre todo leyes, acuerdos y decretos municipales– que fundamentan jurídicamente algunas de las acciones para el disfrute de la población adulta mayor, pero la mayoría de las acciones se hacen más allá de este marco normativo limitado, observándose la necesidad de mayor desarrollo normativo e institucional, contextualizado a las necesidades y realidades del envejecimiento y la vejez en este municipio (Knoepfel et al., 2007).

Los recursos organizacionales son muy limitados, ya que solo existe una instancia que articula la mayoría de actores que es el Comité Gerontológico, pero muchos de estos actores

---

23. Los arreglos institucionales son los acuerdos normativos entre actores, en el marco de procedimientos e instrumentos institucionales, que permite dar lineamientos hacia la movilización y el flujo de recursos de los actores que pueden aportar al objetivo de una vejez más digna y autónoma para las personas mayores, en otras palabras, son las reglas de juego entre los actores de una política pública (Scharpf, 1978). En la investigación macro se hace uso de esta categoría conceptual, sin embargo, para efectos de este artículo y por cuestiones de alcance, no se desarrolla puesto que el centro de análisis versa sobre el análisis de redes de política pública.

no hacen presencia en las reuniones que se llevan a cabo, evidenciando, como se dijo anteriormente, la poca mediación de intereses de algunos actores institucionales con otros para llegar a consensos y tomas de decisiones (CHV, comunicación personal, 18 de mayo de 2018).

## **Conclusiones**

Con base en los hallazgos presentados en el artículo, y con el posterior análisis de estos, se pudo observar que en las redes de la PCEHV en el municipio de Yarumal, los límites entre el Estado y la sociedad son bastante visibles, estableciendo de entrada unas posiciones frente al poder que impiden que los vínculos sean totalmente efectivos entre los actores, y sobre todo como Zurbriggen (2011) lo asegura, para la toma de decisiones, la participación de actores de la sociedad y en la mediación de intereses. Además, se muestran acciones producidas por actores de la sociedad —el CPSAM y los sectores económico— reglamentados por un marco normativo, dando cuenta, de un obstáculo en los arreglos institucionales y de la ausencia de acciones institucionalizadas y sistemáticas que lleven a una gestión más allá de la caridad, particularmente, en la vinculación del sector privado.

Se observó que las redes intergubernamentales —vertical y horizontal— son más estructuradas, herméticas y con más actores que la intersectorial, dando a entender que los relacionamientos entre sectores en la PCEHV no producen vínculos consolidados y que el flujo de actores y recursos puede variar, es decir, que los agentes pueden entrar o salir de la red —como por ejemplo el sector académico—. Esto constituye una forma tradicional de acción del Estado —por competencias y funciones de las entidades nacionales y territoriales— que es básica y necesaria como forma elemental de actuación estatal a nivel administrativo, pero en términos de redes de política pública, se requiere ir más allá en la organización de relacionamientos estratégicos para la gestión de los asuntos públicos y poder ampliar el alcance de los arreglos institucionales que abarque las acciones de los actores en la política pública y promueva nuevas esferas de acción conjunta (Klijn, 1998).

Es de suma importancia poder generar un documento de política pública que pueda terminar de consolidar la estructura geronto-administrativa en el municipio de Yarumal —documento de política, Comité Gerontológico, Cabildo Mayor y gerontólogo—, fortaleciendo los procesos y generando alternativas con diferentes miradas, pero enfocados principalmente en el bienestar de la población adulta mayor.

En definitiva, todo esto hace parecer que el rendimiento gubernamental con respecto al asunto del envejecimiento y la vejez está entre un nivel medio-bajo. Pero, además de observar el rendimiento de las instituciones operantes, es importante tener en cuenta el impacto de esta situación en la hechura de las políticas públicas. Por lo tanto,

las acciones de la PCEHV en el municipio de Yarumal no dejan de ser, como se dijo anteriormente, sobre todo prácticas de asistencia, que deben ampliarse, diversificarse e innovarse para que pueda desarrollarse con un enfoque distinto la PCEHV, sin descuidar unos asuntos sobre otros. Esta es una posibilidad que se encuentra condicionada a las capacidades de la sociedad civil para movilizarse, demandar acciones y participar de procesos que contribuyan a una mayor democratización del sistema político.

Para finalizar, lo anterior puede configurarse como una posible futura línea de investigación. Algunas de las preguntas que surgen después de la labor investigativa pueden ser ¿Qué sucede en términos del desarrollo de una agenda pública más amplia en el municipio a través de redes? ¿Qué pasa con los intereses y las capacidades de los actores que se movilizan, pero también de los que no lo hacen? Todas estas cuestiones constituyen insumos para seguir investigando y ampliando la producción de conocimiento tanto en el envejecimiento y vejez, como en materia de políticas públicas, y, con un mayor nivel de comprensión, poder hacer recomendaciones a los actores de esta política para el cumplimiento de sus objetivos.

## Referencias

- Acuerdo 016 de 2013. (28 de diciembre), por medio del cual se adopta el estatuto de rentas del municipio de Yarumal. Concejo del Municipio de Yarumal.
- Adam, S. & Kriesi, H. (2010). El enfoque de redes. En P. A. Sabatier (Ed.), *Teorías del proceso de las políticas públicas* (pp. 139-166). Buenos Aires: Westview Press.
- Aguirre, J. L. (2014). Actores, relaciones y estructuras: introducción al análisis de redes sociales. *Hologramática*, 22(20), 161-187.
- Alcaldía de Yarumal. (2018). Nuestro municipio. Presentación. Recuperado de <https://www.yarumal.gov.co/alcaldia/presentacion#>
- Borgatti, S. P., Everett, M. G. & Freeman, L. C. (2002). *Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis*. Harvard: Analytic Technologies.
- Börzel, T. A. (2003). ¿Qué tienen de especial los Policy Networks? Explorando el concepto y su utilidad para el estudio de la gobernanza europea. Departamento de Ciencias Sociales y Políticas del Instituto Universitario Europeo en Florencia. Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/policynet.pdf>
- Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, 23(1), 5-46.
- Delgado, M. (2014). Lineamientos para la relación intergubernamental entre el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales y gobiernos locales. Ministerio de Educación de Lima, Perú. Recuperado de [http://www.minedu.gob.pe/minedu/archivos/lineamientos\\_relacion\\_intergubernamental.pdf](http://www.minedu.gob.pe/minedu/archivos/lineamientos_relacion_intergubernamental.pdf)

- Fedesarrollo & Fundación Saldarriaga Concha. (2015). *Misión Colombia envejece: cifras, retos y recomendaciones*. Bogotá: Editorial Fundación Saldarriaga Concha.
- Galeano Marín, M. E. (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa: el giro en la mirada*. Medellín: La Carreta.
- Hanneman, R. (2002). *Introducción a los métodos del análisis de redes sociales*. Riverside: University of California, Departamento de Sociología.
- Hernández, A. M. (2006). Relaciones intergubernamentales. *Espacios Públicos*, 9(18), 36-53.
- Jaime, F. M., Dufour, G., Alessandro, M. & Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Jolly, J. (2005). Gobernabilidad territorial y descentralización en Colombia: ¿regir el territorio o gobernar los territorios? A propósito de la política pública de descentralización en Colombia entre 1982 y 2002. *Papel Político*, 18, 137-154.
- Jordana, J. (2001). *Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina: una perspectiva institucional*. Washington. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14572/relaciones-intergubernamentales-y-descentralizacion-en-america-latina-una>
- Klijn, E. H. (1998). Redes de políticas públicas: una visión general. En W. J. M. Kickert & J.F. Koppenjan (Eds.), *Managing Complex Networks* (pp. 5-45). Londres: Sage.
- Klijn, E. H. (2008). Networks as Perspective on Policy and Implementation. En S. Cropper, C. Huxham, M. Ebers, & P. S. Ring (Eds.), *Handbook of Inter-Organizational Relations* (pp. 118-146). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199282944.001.0001>
- Knoepfel, P., Larue, C., Varone, F. & Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia Política*, 2(3), 6-29.
- Ley 1251 de 2008. (27 de noviembre), por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. Diario Oficial n.º 47.186. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_1251\\_2008.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1251_2008.htm)
- Ministerio de salud y la Protección Social (MSPS). (2007). *Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2007-2019*. Colombia. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20ENVEJECIMIENTO%20Y%20VEJEZ.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). (2015). *Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez 2015-2024*. Colombia. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Pol%C3%ADtica-colombiana-envejecimiento-humano-vejez-2015-2024.pdf>

- Murcia, J. A. & Tamayo, J. A. (2016). La política pública de víctimas del desplazamiento forzado en el municipio de Medellín: una síntesis de las relaciones interorganizacionales desde el análisis de redes de política pública. *OPERA*, 19, 185-209. <https://doi.org/10.18601/16578651.n19.10>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2004). Coordinación intersectorial de políticas y programas de la primera infancia: Experiencias en América Latina. Santiago. Recuperado de [http://www.unesco.org/new/es/santiago/resources/single-publication/news/inter\\_sectoral\\_co\\_ordination\\_in\\_early\\_childhood\\_policies\\_and/](http://www.unesco.org/new/es/santiago/resources/single-publication/news/inter_sectoral_co_ordination_in_early_childhood_policies_and/)
- Rodríguez, P. (2015). Vejez y vida cotidiana. En P. Rodríguez, & F. Vejarano (Ed.), *Envejecer en Colombia* (pp.273-295). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Scharpf, F. W. (1978). Interorganizational Policy Studies: Issues, Concepts and Perspectives. En K.I. Hanf & F.W. Scharpf (Eds), *Interorganizational Policy Making: Limits to Coordination and Central Control* (pp. 345-370). Londres: Sage.
- Scharpf, F. W. (1997). *Games Real Actors Play: Actor-Centred Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.
- Secretaría Seccional de Salud y Protección Social del Departamento de Antioquia. (2018). Población total según grupos de edad por subregiones. Recuperado de <https://www.dssa.gov.co/index.php/estadisticas/poblacion>
- Streeter, C. L. & Gillespie, D. F. (1992). Social Network Analysis. En D. F.Gillespie & C. Glisson (Eds), *Quantitative Methods in Social Work: State of the Art*. Nueva York: The Haworth Press.
- Vargas, J. P. (2011). Territorialización de las políticas públicas. En *Territorialización de políticas públicas: coordinación interinstitucional local en Centroamérica y República Dominicana* (pp. 35-73). San José: Fundación DEMUCA.
- Wasserman, S. & Faust, K. (2013). *Análisis de redes sociales. Métodos y aplicaciones*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Zapata, O. L. (2013). El estudio de las relaciones entre niveles de gobierno desde las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel. *Estudios de Derecho*, 70(156), 323-344.
- Zurbriggen, C. (2003). *Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica*. Institut internacional de Gobernabilitat de Catalunya. Recuperado de [http://saludpublicavirtual.udea.edu.co/cvsp/politicasppublicas/0015.zurbriggen\\_redes\\_politicas\\_publicas.pdf](http://saludpublicavirtual.udea.edu.co/cvsp/politicasppublicas/0015.zurbriggen_redes_politicas_publicas.pdf)
- Zurbriggen, C. (2006). El institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas. *Revista de Ciencia Política*, 26(1), 67-83.
- Zurbriggen, C. (2011). La utilidad del análisis de redes de políticas públicas. *Argumentos* (Méx.), 24(66), 181-209.

# De la geopolítica clásica a la geopolítica crítica: perspectivas de análisis para fenómenos del espacio y del poder en América Latina

Ana María Betancur-Díaz\*\*

Institución Universitaria de Envigado, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.79687>

## Resumen

El objetivo de este artículo es identificar algunos de los logros, tensiones y retos del abordaje epistemológico y metodológico de la geopolítica crítica. Para ello, el marco teórico que se emplea proviene de algunos exponentes de la geopolítica clásica y la geopolítica crítica, especialmente los aportes de las escuelas críticas. El artículo se plantea metodológicamente desde el enfoque crítico hermenéutico. Se concluye que la geopolítica crítica es una herramienta de análisis que paulatinamente ha ido desarrollando aportes pertinentes para pensar realidades en torno al espacio y al poder que emergen en la región latinoamericana.

**Palabras clave:** geopolítica clásica; geopolítica crítica; espacio; poder; América Latina.

---

\* **Artículo recibido:** 15 de mayo de 2019 / **Aceptado:** 19 de septiembre de 2019 / **Modificado:** 7 de octubre de 2019. Este artículo de reflexión es producto de la participación en el seminario internacional Historia Crítica del Pensamiento Geopolítico realizado en la CLACSO en 2018.

\*\* Magíster en Educación y Derechos Humanos por la Universidad Autónoma Latinoamericana, Colombia. Profesora de la Institución Universitaria de Envigado, Colombia. Correo electrónico: [anamariabetancurdiaz@gmail.com](mailto:anamariabetancurdiaz@gmail.com)



<https://orcid.org/0000-0002-2589-5846>

## Cómo citar

Betancur-Díaz, A. M. (2020). De la geopolítica clásica a la geopolítica crítica: perspectivas de análisis para fenómenos del espacio y el poder en América Latina. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 17, 126-149. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.79687>

## **From Classical Geopolitics to Critical Geopolitics: Analysis Perspectives for Phenomena of Space and Power in Latin America**

### **Abstract**

The purpose of this article is to identify some of the achievements, tensions, and challenges of the epistemological and methodological approach of critical geopolitics. To this end, the theoretical framework explores some of the main exponents of classical geopolitics and critical geopolitics, focusing primarily on the contributions of the critical school. This article will be developed methodologically from critical hermeneutics. Finally, the article will aim to conclude that critical geopolitics is an analytical tool that has gradually helped develop a school of critical thinking toward the realities of the surroundings and the dynamics of power that emerge in the Latin American region.

**Keywords:** classical geopolitics; critical geopolitics; surroundings; power; Latin America.

### **Introducción**

La geopolítica es un campo de problematización interdisciplinario que analiza las relaciones entre grupos humanos y el espacio a partir de los vínculos con el poder, su ejercicio y la transformación de este. Sin embargo, desde sus inicios fundacionales, la geopolítica, pensada como disciplina separada de la geografía política, emergió como una representación tradicional fuertemente aliada al sujeto político en el poder, que fue avanzando hacia la consolidación de una ciencia con herramientas ideológicas y epistemológicas al servicio de las potencias mundiales (Rodríguez, 2011).

Así, en los acercamientos a las geopolíticas clásicas, sobre todo aquellas que se formaron en la primera mitad del siglo XX, a partir de la aparición de obras de geógrafos como Ratzel (1896), de militares como Mahan y Haushofer (2012 [1927]) y de profesores como Spykman (1938), se evidencia la forma en que abrigaban, en sus teorías, la pretensión de constituir una fórmula prescriptiva de la dominación de un Estado –el propio– respecto de los demás Estados del sistema continental o mundial. Se trataba de una geopolítica de la dominación y para la dominación (Rodríguez, 2011); ya que, precisamente, la geopolítica se va consolidando en un momento histórico en el que se expanden los imperios coloniales y en el que se instala la hegemonía del sistema capitalista en todo el mundo.

Fue así como gran parte de la producción de los saberes concernientes a la geopolítica leyeron e interpretaron los hechos relacionados con el espacio y el poder con

determinismo geográfico centrando la mirada solo en el Estado como eje de ese poder y como actor fundamental de las relaciones internacionales, en tanto la política exterior importaba más en favor de la interna para aprovechar la posición geográfica, el despliegue de los recursos estratégicos —y el de sus vecinos—, la búsqueda de aliados, localizar enemigos y con ello garantizar la supervivencia del Estado en el tiempo.

Desde ese punto de vista, las reflexiones académicas de la geopolítica clásica ficcionaron la realidad conduciéndola hacia varios riesgos simplificadores y esquematizantes, buscando generalizar, forzar e invisibilizar la pluralidad inherente de los procesos humanos, que incluye diversidad de actores y poderes además del Estado, identidades, espacialidades distintas, entre otras problemáticas y escenarios que hacen parte del concurrir de una sociedad.

De este modo, en gran parte del siglo XX el mundo quedó definido bajo los referentes de pensamiento de la geopolítica clásica que, acompañada con la geoestrategia y el enfoque militarista, se perfiló como una disciplina de tendencias ideológicas marcadas a partir de lo vivido en la Primera y Segunda Guerra Mundial. Todo lo cual desencadenó, al fin de estas guerras, el sepulto de la geopolítica en un pozo, entre otras, por el vuelco hacia el horror y el exterminio humano que se vivió principalmente en Europa y Asia.

No obstante, la geopolítica no terminaría oculta por mucho tiempo, gracias a los enfoques de las diferentes escuelas críticas como la geografía radical, los análisis del sistema mundo, el posestructuralismo, entre otras contribuciones académicas que, unidas a la pretensión de varios geógrafos europeos y anglosajones desde la década de los sesenta, buscaron apartarla de los constructos maniqueos anteriormente descritos.

Comenzaba una época en la que hablar de geopolítica era dar un giro epistémico a partir de preguntas que mutaron su sentido y en lugar de interrogarse por cómo el Estado debía buscar la forma de ejercer el dominio de una región o del mundo, se preguntaba sobre las influencias de los poderes en un espacio ya de por sí complejo y turbulento debido a los impactos, las repercusiones y las manifestaciones con las que el capitalismo había afectado las vidas de grupos sociales y para reflexionar en torno a la idea de que así como el saber y el poder se juntan para crear discursos totalizadores en el caso de la geopolítica, estos también pueden llegar a ser transformados y erigidos desde investigaciones en pos de cambiar los conocimientos de la realidad y las condiciones que la definen como única posibilidad.

Con los planteamientos y respuestas a estos y otros interrogantes se funda la geopolítica crítica, un campo de problematización que se deshace lentamente de sus raíces y se abre a otras posibilidades de exploración que, junto al interés por parte de investigadores de diversas regiones del sur global como América Latina y el Caribe, se comienzan a producir paulatinamente saberes desde y para sus propias realidades.

En torno a la geopolítica existen varias acepciones que permiten entenderla como ciencia, es decir, desde su dimensión formal y académica; además de la práctica, desarrollada por los propios actores, y desde la dimensión popular manejada cotidianamente, por ejemplo, por la prensa. El presente artículo, si bien está fundamentado en la dimensión formal-académica de la geopolítica crítica propuesta por Ó Tuathail, que pretende deconstruir el pensamiento geopolítico de la tradición intelectual, académica y disciplinaria, siendo los espacios científicos y el de las ideas con los cuales se desenvuelve el análisis crítico busca, igualmente, encontrar algunas relaciones entre la dimensión formal y la práctica. Porque, siguiendo al autor, se reconoce que, desde la dimensión formal se procura re-evaluar la historia y los autores fundamentales de la geopolítica como disciplina, junto con la politización de esta como método de análisis o del conocimiento geopolítico en sí mismo (Ó Tuathail, 1998; Ó Tuathail, Dalby & Routledge, 2006).

## **La ruptura de la geopolítica crítica**

Para revisar algunos de los aportes epistémicos y metodológicos de la geopolítica crítica es necesario analizar los orígenes de la división de la geopolítica en dos: la denominada geopolítica clásica o imperial y la geopolítica crítica o nueva geopolítica. Las razones de la ruptura y dualismo entre estas dos corrientes son una mezcla de factores históricos, económicos y políticos ocurridos en el mundo a finales del siglo XIX y principios del XX que sellarían la distancia en la comprensión de las relaciones entre el espacio y el poder.

En estas épocas, se desarrollaron ciertas prácticas de las élites políticas y militares de algunos Estados europeos y el estadounidense, que pretendían la supremacía económica regional o mundial concibiendo la geopolítica como una guía para el estadista; quien, basado en el conocimiento geográfico y en la geoestrategia, jugaba un papel protagónico en la política exterior y en las relaciones internacionales. Hasta ahí parece haber una lógica de funcionamiento en la acumulación y reproducción del capitalismo, el problema se genera a partir del vínculo con los estudios formales, es decir, con la necesidad de darle un sentido conceptual a la geopolítica que argumentara y justificara las mencionadas pretensiones de los Estados convirtiendo a la geopolítica formal en un medio para alcanzar la hegemonía internacional, lo cual grabaría las lecturas con que se reconocía al mundo en esta época.

Un ejemplo de esto puede ser tomado de la escuela geopolítica gestada en Alemania, particularmente de los aportes provenientes del geógrafo y militar Karl Haushofer por las repercusiones que van a tener sus teorías en el contexto de la Segunda Guerra Mundial. A Haushofer (2012 [1927]) se le atribuyen diversas definiciones del término geopolítica, una de ellas fue publicada en la revista académica de geopolítica que fundó en 1924:

Geopolítica es la ciencia que trata de la dependencia de los hechos políticos con relación al suelo. Se basa sobre los amplios cimientos de la geografía, en especial de la geografía política, doctrina de la estructura espacial de los organismos políticos [...] La geopolítica aspira a proporcionar las armas para la acción política, y los principios que sirven de guía en la vida política [...] La Geopolítica debe convertirse en la conciencia geográfica del Estado. (Weigert, 1943, p. 24)

Dicha conciencia direccionó el proyecto que aspiraba a alcanzar la hegemonía mundial desde Alemania, que tomó sentido justamente cuando Haushofer, reanudando el pensamiento geopolítico de su época, esbozó los planteamientos para el desarrollo de la geopolítica durante la Segunda Guerra Mundial: "si Hitler fue el líder práctico, Haushofer la eminencia gris que avizoró y elaboró el proyecto nacional (López, 2012a, p. 1).

Otro ejemplo, es la escuela geopolítica americana desde pensadores como el almirante Mahan y el profesor Spykman, quienes iniciaron su punto de salida a partir de la expansión espacial sin olvidar la fuerza militar que ofrece garantía y seguridad de cara a las inversiones del estado americano (Jaguaribe, Rivarola & Caldugh, 2009). Mahan aduce la importancia del poder marítimo para el desarrollo y supremacía de la economía capitalista norteamericana, siguiendo, como ejemplo, el poder naval que históricamente desarrolló Inglaterra (Mahan, 2013). Así, logra establecer seis factores que determinan el despliegue del poder marítimo: la posición física, la conformación geográfica, la extensión del territorio, el tamaño de la población, el carácter nacional y el tipo de gobierno (Jaguaribe, Rivarola & Caldugh, 2009). En otras palabras, el poder naval puede ser aplicado solo por quienes dispongan de un apropiado fundamento geográfico.

Con el advenimiento de la obra de Mahan, Estados Unidos comienza una fuerza expansiva marítima que posibilitaría luego su dimensión continental:

Entre 1883 y 1899, Estados Unidos entra en disputa con Alemania e Inglaterra por las Islas Samoa, asunto este que terminó con la anexión de dichas islas al territorio norteamericano. En 1898 se anexa Hawái; en ese mismo año le declaró la guerra a España (la llamada guerra hispanoamericana), la cual posibilitó las anexiones a la unión americana de Filipinas, Puerto Rico y la isla de Guam; en 1899 Estados Unidos se instala en otra isla la de Wake; establece un protectorado en Cuba en 1901; se provoca en 1903 la secesión de Panamá del territorio colombiano; los protectorados se extienden en 1905 a Santo Domingo y luego a Nicaragua y Haití, posteriormente vienen las intervenciones en Méjico. (López, 2012b, p. 77)

Dicho esto, pese a que Mahan no logró ser un autor consagrado y riguroso en el ámbito académico, sentó las bases teóricas frente a las cuales otros geógrafos como Mackinder (1904) desplegaran teorías como la del *heartland*, que fue ampliamente difundida en los círculos formales de la geopolítica y también sobre Spykman quien, sumando los planteamientos de Haushofer, propondría entender la geopolítica como: "el planteamiento de la política

de seguridad de un Estado, en términos de sus factores geográficos” (Jaguaribe, Rivarola & Caldúch, 2009, p. 279), idea, a partir de la cual, está direccionada la política de seguridad del Estado y que erigió el pensamiento geopolítico estadounidense.

En este sentido, las anteriores propuestas teóricas tuvieron una amplia repercusión no solo en los círculos prácticos de diplomáticos y militares de Alemania o Estados Unidos, sino en diversos sectores académicos de las ciencias geográficas y sociales a nivel mundial, a partir de lo que se empezó a denominar geopolítica imperial. Sin embargo, la verdadera clave de esto es comprender que la geopolítica de esta época fue científicamente poco consistente; pues se basó, aunque con diferencias, dependiendo del autor/escuela, en la construcción de relatos con escaso sustento, pocos datos, técnicas de comparación muy discutibles, sistemas de causalidad poco claros que evidenciaron, entre otros, el matiz altisonante patriótico de varios países; pero científicamente poco homologables. (Agulló, 2018). No es de extrañar entonces que la geopolítica quedara enterrada durante algunas décadas después:

Terminada la Segunda Guerra Mundial, el término fue proscrito de las aulas y de la opinión pública por décadas, al culparla de inspirar el expansionismo territorial y los crímenes cometidos por la Alemania nazi, aunque los preceptos geopolíticos continuaron desarrollándose después de la guerra en algunos círculos militares y gubernamentales de las grandes potencias. (Cuellar, 2012, p. 60)

Como consecuencia de todo el escenario descrito, comienzan aemerger estudios, debates, investigaciones y análisis académicos a partir de los cuales se funda la geopolítica crítica: nacida de las corrientes geográficas angloparlantes, principalmente, y madurada poco a poco por algunas escuelas de pensamiento crítico a nivel mundial, la geopolítica crítica o la nueva geopolítica se separó de la denominada geopolítica clásica o imperial, gracias a que surgió como una forma distinta de interpretar la realidad mundial espacial y la influencia de los poderes en ella:

A finales de la década de los 1980, John Agnew y yo tratamos de abordar el estudio de la geopolítica en términos más amplios. En un artículo publicado en 1992, partimos de la premisa foucaultiana de que la geografía, como discurso, es una forma de poder/conocimiento. Dicho argumento nos llevó a afirmar que la geopolítica “debería ser reconcebida en términos críticos como una práctica discursiva mediante la cual, los intelectuales ligados al Estado ‘territorializan’ la política internacional y convierten al ‘mundo’ en un sistema de representaciones en el sentido de ideas preconcebidas en torno a lugares, pueblos y acciones”. Desde nuestra perspectiva, la geopolítica, estudia la forma en la que los poderes fácticos y los Estados hegemónicos producen espacio en el mundo en el sentido de “territorializan”. (Ó Tuathail, 1996, p. 2)

Es en este contexto donde se comienza a pensar en la necesidad de volver a conceptualizar la geopolítica como discurso; pues “el análisis centra así la atención sobre cómo estos discursos se usan en política; y se enfoca en las prácticas discursivas, o, en otras palabras, en cómo se construye y usa el discurso” (Dalby, 1990, p.40). Así, el objetivo fundamental de una geopolítica crítica debía consistir, según Dalby citado por Ó Tuathail, en: “describir las relaciones de poder que tienen lugar en el marco de grandes esquemas geopolíticos desafiando, a tal efecto, las categorizaciones típicas de los discursos ligados al poder” (Ó Tuathail, 1996, p. 4).

A partir de estas premisas emerge la expresión geopolítica crítica por parte de Ó Tuathail y Dalby, precisada, según este último autor, en:

La investigación de cómo un conjunto particular de prácticas llega a ser dominante y excluye otro conjunto de prácticas. En donde el discurso convencional acepta las circunstancias actuales como dadas, “naturalizadas”, una teoría crítica se plantea preguntas sobre cómo han llegado a ser tal cual son. (1990, p. 28)

Las perspectivas de Ó Tuathail (1998) van a revelar que los discursos geopolíticos son creados por instituciones como el gobierno, el ejército, el mercado o los diversos actores intelectuales de Estado, con la finalidad de justificar su propio poder y autoridad sobre la población u otros Estados. Para demostrar el anterior argumento se analiza, justamente, la propuesta de Mahan descrita con prelación, quien le da la importancia de la geografía y del territorio en la arena política con la intención de crear una flota naval para garantizar la grandeza nacional de su país. Otro ejemplo que se emplea para probar su argumento es la estrategia de contención organizada durante la Guerra Fría, implementada luego del Long Telegram de George Kennan (1946), quien le añadió el componente ideológico a la guerra al señalar que Rusia no solo era un gran territorio, sino una constante amenaza para Estados Unidos (Ó Tuathail, 1998).

En ambos casos tanto el conocimiento formal como el práctico son puestos al servicio de la política para aumentar el poder de las naciones de origen; ya que, como vimos, para Ó Tuathail la base de la interpretación de la geopolítica crítica es el planteamiento foucaultiano acerca del ejercicio del poder, que genera conocimiento y, a su vez, este produce efectos en el poder. Dicha perspectiva permite evidenciar que la geopolítica formal y la práctica nunca podrán ser neutrales políticamente, puesto que:

El razonamiento formal fue producido por intelectuales o estrategas militares con el fin de crear un “sistema codificado de ideas y principios para guiar la conducta de la política” (Ó Tuathail y Agnew, 1992, p. 194). Así, se dividió el mundo en distintas partes y se crearon conceptos y modelos de “seguridad arquetípicos” a los que se asignó “la máxima prioridad política”. (Taylor & Flint, 2002, p. 97)

De esta forma, en la mezcla de los fundamentos formales con los prácticos, tanto intelectuales como estrategas militares, que se basaron en las características naturales de la tierra, generaron una conciencia del mundo cada vez más pequeña pero cuyos cambios van a ser cada vez más rápidos:

El periodo que abarcó este razonamiento, que va de finales del siglo XIX a mediados del XX, también se caracterizó por el énfasis en el diseño del proceso evolutivo y por incorporar el racionalismo cartesiano al estudio de las Relaciones Internacionales. (Ó Tuathail, 1996). Los razonamientos prácticos, por su parte, fueron —y siguen siendo— hechos por los estrategas de Estado con miras a evaluar amenazas más allá de las fronteras, (Taylor & Flint, 2002) y así diseñar la política exterior de su país. El periodo en el que se desarrollan estos últimos es posterior a la Segunda Guerra Mundial y también han sido identificados como “códigos geopolíticos”, es decir, los supuestos estratégicos de un gobierno en materia de política exterior. (González, 2017, pp. 225-226)

Los planteamientos de Agnew, igualmente, le otorgan otro sentido a la geopolítica, a partir de la lectura de las formas en que esta, en sus orígenes, fue visualizando el espacio global de una manera particular que permeó las ideas en el ámbito de la producción de conocimientos. Precisamente, Agnew emplea el término geopolítica para referirse a la forma en que la política mundial moderna se ha basado en representaciones concretas para entender la geografía mundial y a la manera en que estas han incurrido en la conducción cotidiana de los “asuntos internacionales”. Expone Agnew que, pese a que el carácter específico de esta “imaginación geopolítica moderna” han ido cambiando a lo largo del tiempo, existen una serie de “principios” que han estado presentes continuamente (Agnew, 1998).

Para conocer dichos principios, Agnew realiza un recuento histórico en su obra titulada: Geopolítica: una re-visión de la política mundial, de lo que se fue constituyendo como la imaginación geopolítica moderna, que ha originado categorías geográficas con las que se organiza y funciona el mundo. Y, precisamente, estos enfoques son esenciales para entender cómo la geopolítica se basó en el impacto de la disposición espacial de los continentes y océanos y de la distribución de los recursos humanos y naturales en las relaciones interestatales. A su vez, con el cambio de enfoque propuesto por el análisis crítico de Agnew, la geopolítica se basa en el análisis de todos los supuestos, designaciones e interpretaciones geográficas que actúan en la producción de la política mundial y cómo todos estos elementos se transforman en proporción a las condiciones materiales (Agnew, 1998).

Este análisis crítico de la imaginación geopolítica moderna no solo develó, como se menciona antes, las formas en que las representaciones del orden mundial se valieron de esta, para convertirla en un instrumento o medio para justificar fines y políticas de las principales potencias, sino la manera en que fueron disfrazadas de científicismos, pero con poco rigor y fondo académico (Feijoo, 2008). Con la aparición de los trabajos

de Agnew, Ó Tuathail y Dalby, entre otros autores, la geopolítica empieza a renacer y granar en una serie de herramientas académicas para leer las interrelaciones espaciales políticas. Por ello, cabe señalar que la geopolítica crítica:

No sólo representa una detacción de las teorías clásicas y de los supuestos que enarbolan los enfoques realistas, neorrealistas y neoliberales de la teoría de las Relaciones Internacionales, sugiere además, la reinterpretación de la geopolítica clásica, y un análisis crítico de los discursos que han protagonizado, y protagonizan, el debate de la relación espacio-poder. (Preciado & Uc, 2010, p. 70)

Aunado a esto, la geopolítica crítica desmantela y pone en entredicho lo constituido y determinado, por lo que no da sentado el hecho de que el poder proviene solo del Estado y que el espacio es solo el territorio que se ocupa, en tanto aborda nuevos temas en comparación con la geopolítica clásica. La incidencia de actores que emergen de la compleja red de acciones económicas en el capitalismo transnacional, los actores sociales con incidencia política, y un conjunto de temáticas que entran a ser tenidas en cuenta:

La geopolítica crítica acrecentó y recreó las referencias teóricas, multiplicó los sujetos de enunciación (por fuera de la preeminencia militar) y los soportes institucionales (movimientos sociales, universidades, organismos regionales ahora la cobijan). En este sentido, estamos frente a una ampliación de la escala, los sujetos, los problemas y enfoques a los que se ceñía la geopolítica “clásica”. (Fornillo, 2015, pp. 139-140)

Como se ha venido mencionando, la geopolítica crítica se respalda, desde el punto de vista epistemológico y metodológico, de teorías y escuelas diferentes a las de la geopolítica clásica, tales como: la geografía radical, el posestructuralismo, teorías del sistema mundo y la dependencia y un conjunto de teorías sociales en pos de la necesidad de la deconstrucción y descolonización del pensamiento. A continuación, se realizará un corto recuento de cada uno de los aportes para identificar e interpretar, desde el enfoque crítico hermenéutico, el alcance y relación que van a tener dichas teorías con la geopolítica crítica.

El pensamiento geopolítico crítico retoma elementos de la geografía radical cuando reconoce la incidencia de la ruptura histórica entre la geografía tradicional, —que al igual que la geopolítica obtuvo la mala fama de servir al nazismo e imperialismo— con la geografía radical; pues esta última logra crear otras bases interpretativas que le apotarián significativos cambios a la manera en que se estaban concibiendo sus estudios.

Harvey (2012) explica cómo se dio el proceso anterior cuando la geografía radical apareció a finales de los años sesenta con la urgente necesidad de separarse de la geografía tradicional que estaba ligada a las prácticas militares e imperialistas. En esta época geógrafos de Gran Bretaña y Estados Unidos trataron de fundar otras corrientes analíticas sobre el espacio, tomando

como punto de partida el marxismo, el discurso anticolonialista y las guerras antimperialistas. De esta forma crean la geografía radical como concepto que se adecuó más a los diversos intereses de las investigaciones que estaban llevando a cabo los geógrafos del momento.

No obstante, antes de que el discurso de la geografía radical y de la geopolítica crítica tomara fuerza en el escenario académico angloparlante, la revista francesa *Hérodote*, creada por Yves Lacoste, ya reconocía el papel ideológico y estratégico de la cartografía y del monitoreo geográfico a mediados de la década de los setenta. Además, privilegiaba la complejidad de los fenómenos que involucraban espacio y poder, mostrándose distantes y escépticos de la metanarrativa clásica. (Preciado, 2011).

En este sentido, la figura y obra de Yves Lacoste, citado por Preciado, es importante no solo para la renovación radical de la geografía, sino, también:

Para el retorno de la geopolítica al debate francés y para el desarrollo de su versión crítica. Proveniente de la Universidad de París-viii, en Vincennes, conocido por su marcada postura radical en 1968, Lacoste defiende que la geografía es una forma de conocimiento, esencial para la estrategia militar y el ejercicio del poder político, pero cuyo contenido estratégico se ha ocultado detrás del telón de la geografía académica. Por lo tanto, hace un llamado a los geógrafos para deshacerse de las limitaciones de ese discurso mistificado y mistificador, y volverse analistas críticos con miras a desenmascarar las estructuras de poder y asistir al desarrollo de contraestrategias. (Preciado, 2011, p. 6)

Las contribuciones de Lacoste y las publicaciones de la revista *Hérodote*, por tanto, han sido fundamentales para analizar complejos regionales, pero, además, el estudio de las problemáticas del desarrollo, la nación y el nacionalismo, el subdesarrollo y la geopolítica interna del mundo francófono. No obstante, la revista ha generado, igualmente, divergencias metodológicas con la región anglófona:

La principal ruptura entre ambas tradiciones es su posición respecto a la teoría. Además del hecho de que casi no existe diálogo entre ellas, los pocos geógrafos anglófonos que han explorado el trabajo del equipo *Hérodote* han encontrado su enfoque muy orientado a estudios de caso o trabajos empíricos, con escaso contenido teórico, e incluso misterioso y confuso. Muestra de ello es la crítica de Gearóid Ó Tuathail sobre la complejidad de su razonamiento geográfico, la obsesión por la objetividad y la extensión de lo geopolítico, lo que amenaza con hacer desembocar el trabajo de Lacoste y del grupo *Hérodote* en el mismo plano ideológico-doctrinario del que precisamente quieren liberar a la geopolítica. (Preciado, 2011, p. 20)

Pese a lo anterior, más allá de desprestigiar los aportes francófonos o de elogiarlos ciegamente, se hace sugerente investigar su producción y trayectoria, en tanto el modelo de la revista invita a identificar contextos específicos propios, razón por la que dichas reflexiones pueden ser tomadas como base para construir una tradición geopolítica que sea crítica de nuestra realidad latinoamericana (Preciado, 2011).

En otros aportes de la geografía radical europea se destacan dos autores como Claval y Raffestin (1980), quienes desarrollaron una perspectiva de la geografía del poder, al considerar que la geografía política debe centrarse en lo político; pero reconociendo que estas relaciones no se pueden reducir, de ningún modo, al ámbito de lo estatal como bien se había mencionado anteriormente. Es por ello que ambos aportes resultan pertinentes para la geopolítica crítica por el hecho de reconsiderar las relaciones políticas como relaciones de poder, que van más allá de las relaciones constituidas en torno al Estado (Cairo 2009).

De igual manera, se pueden resaltar algunas teorías del sistema mundo que proporcionan a la geopolítica crítica varios pilares de análisis, en el sentido en que permiten explicar el funcionamiento de las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales, a partir del análisis cíclico con el que el sistema capitalista, y sus diferentes modelos, ha influido históricamente dichas relaciones; así como la forma en que algunos países desarrollaron el capitalismo y lograron alcanzar la hegemonía sobre el resto de países en los que, si bien el capitalismo no se desarrolló completamente debido a las múltiples diferencias históricas concretas, conforman las “partes” del sistema mundo (Aguirre, 2005).

En efecto, la visión de Wallerstein sobre capitalismo se basa en que para entender cualquier problema del pasado o del presente, es necesario remitirlo y conectarlo de manera orgánica con la dinámica y estructura semi-planetaria, en principio, y luego planetaria del sistema-mundo global. En este sentido, la propuesta del autor es que más allá de las dinámicas y los marcos de las “sociedades”, de los “Estados”, existe también una dinámica marco más universal del sistema-mundo como un todo, que determina la irrupción, el curso y desenlace específico de dichos acontecimientos, situaciones y procesos que se desarrollan de modo continuo en su seno (citado en Aguirre, 2005).

Otro de los autores que ha influenciado el análisis de la economía política y de los sistemas mundiales ha sido Peter Taylor, quien, insatisfecho con los enfoques neopositivistas imperantes, ha reclamado una reorientación de la geografía política hacia la posibilidad de renovarla radicalmente, planteando de otro modo los fundamentos de la misma. Así, en el desarrollo de los planteamientos de Taylor sobre la geografía política se contempla el mundo como un sistema espacial de centros, periferias y semiperiferias, interrelacionados entre ellos, que mutan al ritmo de los ciclos de auge y crisis a los que está sometida la economía capitalista, distinguiendo tres escalas de análisis:

La economía-mundo, que es el ámbito de la realidad; la localidad, que es el ámbito de la experiencia, y el Estado-nación, instancia mistificadora, ámbito de la ideología. La escala decisiva en el análisis es la de la economía-mundo, y no ya la estatal, que era la que primaba en la geopolítica anterior. Esta elección de escala se debe a dos factores, en primer lugar, aceptar tales unidades espaciales [los Estados] como dadas y entonces basar la teoría y el análisis sobre

ellos es tomar partido, ser parcial en los hallazgos a favor de aquellos grupos a los que mejor sirve la actual organización espacial. Y, además, los Estados no se pueden comparar como si fueran entidades separadas, ya que así se eluden o ignoran las interacciones, que tienen un carácter básico, entre Estados. (Taylor, 1981, pp. 159-160)

De manera paralela, las teorías de la dependencia emergidas en América Latina pretenden analizar las características del desarrollo socioeconómico de la región, para explicar la manera en que la expansión industrial no dirección a los países latinoamericanos al mismo ritmo de desarrollo de los países industriales, sino para aumentar su brecha en relación con los que logran situarse en la cima de la revolución post industrial. En este sentido, dichas teorías cuestionan la propuesta liberal económica de repetir modelos capitalistas mediante la adopción de comportamientos modernizantes en países como los de la región, así como el rechazo a la interpretación liberal del subdesarrollo como un conflicto entre sectores modernos y retrasados de la economía (Dos Santos, 2002).

Ambas teorías confieren posibilidades de análisis para que la geopolítica crítica comprenda los distintos modelos del capitalismo, la forma en que la división internacional del trabajo reproduce y profundiza la relación dialéctica entre centros, periferias y semi-periferias. Por tanto, el hecho de que el Estado se quede corto como referente de análisis, así como para explicar las múltiples trampas del desarrollo en las que ha caído América Latina argüidas por las teorías de la dependencia, serán, asimismo, un impulso al despliegue de investigaciones creadas en la región con relación a la geopolítica crítica.

Ahora bien, tanto de la deconstrucción derridiana como de la arqueología foucaultiana, la geopolítica crítica retoma algunos elementos que ya se han mencionado pero que en este lugar serán retomados. El método arqueológico de Foucault revela que los sistemas de pensamiento y conocimiento están regidos por reglas, que van más allá de las gramaticales y lógicas, que inciden en la conciencia de los sujetos y definen un sistema de posibilidades conceptuales que condicionan los límites de pensamiento en un lugar y período dados (Foucault, 1970). Con base en esto, la geopolítica crítica logró dar el salto epistémico, como lo plantea Cairo y Pastor (2006), pasando de ser una ciencia cuyo objeto era analizar –y proponer la construcción– de estructuras geopolíticas hacia otra que, fundamentalmente, se ocupa de estudiar –y deconstruir– las formas de leer el mundo definiendo el escenario de la política internacional.

De modo complementario, al respecto de la deconstrucción, Derrida parafraseado por Borges, plantea que hay que entenderla como:

El intento de reorganizar de cierto modo el pensamiento occidental, ante un variado surtido de contradicciones y desigualdades no lógico-discursivas de todo tipo, que sigue rondando las grietas e, incluso, el desarrollo exitoso de los argumentos filosóficos y su exposición sistemática. La

deconstrucción no es una doctrina, ni una filosofía, ni un método. Sólo es, según Derrida, una “estrategia” para la descomposición de la metafísica occidental. Sin embargo, la deconstrucción es responsable por esas “contradicciones” constitutivas, mediante la construcción de arquetipos-síntesis, o infraestructuras, como se las denominará luego. (Borges, 2013, p. 1)

Sin embargo, la idea de la deconstrucción comprendida como método recuperado por el análisis crítico de la geopolítica, lo que busca es poder identificar el marco de una red discursiva y los contextos sociales, políticos, económicos, culturales en los que se encuadran los conceptos empleados en un determinado análisis, que contemple al espacio y al poder, en tanto que:

La geopolítica no puede abstraerse del entorno en el que es utilizada. Por eso solo puede ser estudiada en virtud de sus contextos. Un solo concepto puede estar sujeto a diferentes funciones en el marco de un contexto. La geopolítica puede, pues, referirse a una teoría o a una práctica; a un concepto o a una “realidad”, a una dimensión de la Política Internacional o a toda ella. (Ó Tuathail, 1996, p. 6)

De esta forma, los aportes tomados de la deconstrucción y la arqueología significan un avance en la búsqueda de un método contextual propio para la geopolítica crítica que, en primer lugar, no se ciña a un espacio concreto: lo internacional, lo nacional o lo regional, sino más bien de aquello que se esté estudiando en cada momento en relación al espacio y al poder; en segundo lugar, alude a la interdisciplinariedad que permite que ninguna disciplina se lo apropie –al contrario resulta positivo que, en los análisis, converjan diversas sensibilidades y técnicas de estudio– sobre todo porque, en tercer lugar, dependiendo del caso estudiado, necesita hacer más hincapié en unos elementos más que en otros. Lo cual sigue evidenciando la necesidad de continuar re-creando y buscando métodos pensados para las realidades de América Latina, por ejemplo, que enriquezcan a su vez el sentido epistemológico de la geopolítica crítica (Agulló, 2018).

## **De la geopolítica clásica a la geopolítica crítica en América Latina**

En América Latina la geopolítica crítica se comienza a establecer en el ámbito académico, luego de evidenciar que los intentos de aplicación de las teorías de la geopolítica clásica, en asociación con las tácticas y estrategias militares o de expansión geográfica en diversos países del continente, dejaron una serie de estigmas y representaciones que hoy en día perviven en imaginarios sociales y en círculos tanto formales como prácticos de la geopolítica, como se puede evidenciar:

La geopolítica ingresa de manera decidida a nuestra costa en medio de la Segunda Guerra Mundial. Concretamente, el primer libro que contiene esta nominación en Sudamérica fue *La República Argentina en el panorama geopolítico del mundo*, de 1944. Cuatro años después, el jefe del Ejército de Chile, el general Ramón Cañas Montalva, principal impulsor de disciplina en Chile y conocedor de primera mano del sueco creador del término –Rudolf Kjellén–, lanza la revista *Tierra Australis*, institucionalizando la geopolítica desde las entrañas del Estado. También en 1948, el general colombiano Julio Lodoño publica *Sudamérica o la geografía como destino*. La idea de “destino manifiesto” tiene su origen en la pretensión estadounidense decimonónica de expandirse hacia el oeste en nombre de la civilización y amparado por la providencia, un impulso tan natural como irrefrenable (antecedente directo de la visión alemana de “espacio vital”). Inmersos en un pathos organicista basado en un biológico crecimiento del Estado como “síntesis” de la nación, casi todos los países sub continentales vendrán a postular sus “destinos manifiestos”. (Fornillo, 2015, p. 122)

Sin embargo, admitiendo un ejemplo de la incidencia de la geopolítica clásica en la región podríamos mencionar la propuesta del almirante argentino Storni desarrollada desde antes, en 1916, para entender la relación existente entre geoestrategia y geopolítica. La importancia que el autor le otorga al poder naval en el continente, tomada de la teoría de Mahan pero modificada en algunas cuestiones particulares, explica las razones por las cuales Argentina debía preocuparse por el mar, buscar cuáles son sus intereses en él y sobre todo, los factores que “obstaculizan” y los que “facilitan” el desarrollo del poder naval de allí (Storni, 2009). Para Storni la grandeza de Argentina estaba supeditada a la toma de conciencia del destino marítimo que las condiciones geográficas habían definido y el consecuente abandono de la visión terrestre que se había sostenido hasta entonces.

La tesis de Storni está fundada en sostener y promover el comercio marítimo sin contemplar otros factores espaciales necesarios como el poder territorial, y fue debido a este planteamiento que sus ideas no tendrían tanto impacto en los círculos académicos y del poder; sin embargo sus conceptos evidencian la herencia en el pensamiento que dejó la geopolítica en aquella época, organizar el poder marítimo de América del sur, con el fin concreto de crear un espacio regional seriamente eficaz desde el orden político, económico, social, cultural y territorial constituido para repotenciar la región.

Otro ejemplo a resaltar se dio a partir de la influencia castrista militarista en Brasil. Siguiendo a dos autores, Travassos y Couto e Silva, se puede identificar cómo pretendieron abrirle paso a la geopolítica para conducir a Brasil hacia la posición de ser la mayor potencia sudamericana. Travassos, como capitán del ejército brasileño, publica para la época de 1930 varias teorías que tendrán una amplia repercusión en la política militar del cono sur. Travassos soñaba con un Brasil como potencia continental (Del Bosco, s.f.).

El general Couto e Silva también desarrolla una perspectiva teórica clásica para que Brasil logre poseer influencia internacional y liderazgo en la región, para lo cual debe preocuparse por ser:

1) Suficientemente articulado al interior; 2) efectivamente integrado; 3) expandido en su extenso territorio, y debe 4) manifestar control sobre sus fronteras. Una vez logrado ello, el país podrá expresar su liderazgo internacional a través de cooperación pacífica, colaboración con el mundo desarrollado y a nivel continental. (Gallardo, Peña & González, 2012, p. 242)

En este sentido, Argentina y Brasil van a ser los principales referentes de la aplicación de las teorías clásicas en la región; pues, si bien se podrían invocar las aproximaciones de Pinochet en Chile o algunos de los conceptos de militares en Colombia y Venezuela que van a asumir la proyección del poder geopolítico como la clave para evitar tanto más pérdidas de territorio como los desafíos al dominio nacional de este, tanto Argentina como Brasil van a reconocer su “estatus” de grandes potencias y de proyecciones internacionales de sus territorios:

Estas prescripciones geopolíticas estuvieron pegadas a los hechos. Por ejemplo, la geopolítica brasilera de la época juzgaba a Paraguay y Bolivia “Estados prisioneros” de Buenos Aires, enclavados en el “área de soldadura” que también componía el Mato Grosso; y la política de ocupación de tierras en Paraguay, la construcción allí de la entonces mayor represa del mundo, Itaipú, sumado al apoyo directo al golpe de Estado de Banzer en la Bolivia de 1971, dieron pie a la conformación de un área de influencia de la cancillería de Itamaraty. Asimismo, el crecimiento económico endógeno era la condición básica para la concreción del destino de “grandeza”. (Fornillo, 2015, p. 127)

No obstante, el anterior panorama no quedaría descrito solo desde la lógica de la geopolítica clásica; pues por cuenta de dos geógrafos radicales brasileros se comenzarían a gestar ideas de producción de conocimientos distintas. Josue de Castro y Milton Santos prescinden con esa manera de ver el espacio como realidad solo económica y logran desentrañar elementos importantes de apertura y desprendimiento epistemológico sobre la geopolítica. Así, por ejemplo, la manera en que Josue de Castro combinó variables sociales junto a la geopolítica para abordar la problemática del hambre en Brasil, es un logro investigativo que pretendió redimensionar el lente de la mirada de fenómenos sociológicos que habían sido estudiados de manera aislada para excavarlos desde un orden geopolítico complejo (De Castro, 1970).

En esta misma línea, Milton Santos fue uno de los responsables de la transformación de la geografía como ciencia separada de la geografía tradicional en la década de los setenta, tanto en Brasil, como en el mundo, ya que fue capaz de situarla en el campo de las ciencias sociales, cultivando un importante diálogo entre ambas, creyendo en la necesidad de producir una teoría geográfica desde la periferia; de manera que, sus posturas críticas fueron relacionadas con el reconocimiento de categorías existencialistas que podrían contribuir a la construcción de un mundo mejor (Zusman, 2002).

Asimismo, las contribuciones de Milton Santos permiten comprender el lugar que ocupa Brasil y, en general, América Latina en el mundo capitalista a partir de la incidencia de la globalización, entendida como aquel intercambio mundial de capitales, mercancías, servicios e ideas; pero a su vez condensada como fábula, perversidad o como la posibilidad de ser otra globalización (Santos, 2000).

En suma, ambos autores realizaron importantes intentos por desafiar la episteme que la colonialidad propone, al incorporar la crítica a ese pensamiento desde una perspectiva histórico espacial y contribuir a cambiar las perspectivas desde y para América Latina. Junto con lo anterior, autores de las escuelas de críticas de la región tales como: Ceceña (2006), Bruckmann y Dos Santos (2015), Quijano (2006), así como Preciado y Uc (2009), entre otros autores, han producido investigaciones desde virajes que han ido complementando la necesidad de creer en la geopolítica crítica, como herramienta de análisis para América Latina.

De ellos, Preciado y Uc (2010) aportan al introducir nuevos conceptos sobre la relación entre espacio, poder, medio ambiente, economía y sociedad para entender el conjunto de acontecimientos y escenarios que han reformado la dinámica política, económica y social de América Latina, en concordancia con los nuevos actores y alianzas supranacionales, regionales y continentales, así como las espacialidades disidentes que se resumen en una demanda de espacialidades construidas a partir de nuevas prácticas geopolíticas en América Latina y el Caribe.

En este sentido, encaran en su obra la dinámica constitutiva de los diversos y conflictivos discursos geopolíticos que se producen en América Latina y el Caribe, para lograr identificar, clasificar y analizar las principales características de las prácticas espaciales que se enmarcan en reproducir representaciones dominantes en relación al imaginario de la región: “entendida como una región compleja, que atraviesa simultáneas demandas de espacialización a escalas múltiples, así como diversas experiencias de territorialización internas, externas y transversales a la estructura de los Estados nacionales” (Preciado & Uc, 2010, p. 68).

Igualmente a destacar los aportes de la mexicana Ana Ester Ceceña quien, al coordinar el Observatorio Geopolítico Latinoamericano, ha participado en proyectos muy oportunos con otros investigadores a nivel regional y mundial en los cuales han denunciado el accionar de Estados Unidos sobre la región, enlazando el razonamiento espacial de categorías clásicas de poder como hegemonía, imperialismo, dominación o contra-hegemonía, así como reivindicaciones sobre la emancipación espacial e incluso sobre la desmilitarización del pensamiento (Preciado & Uc, 2010). Al respecto de los logros en la producción de conocimientos, Ceceña nos propone dar un importante paso:

La experiencia nos ha enseñado que las subversiones epistemológicas son siempre difíciles de hacer y de asir no sólo por las barreras con que las circunda el pensamiento conservador sino porque, como corresponde, antes de ser atrapadas en los conceptos huyen provocando nuevas subversiones. De cualquier manera, la construcción de nuevos conceptos y nuevos modos de mirar la vida es ineludible para permitirles salir de viejos encierros. No hay subversión posible si no abarca el pensamiento, si no inventa nuevos nombres y nuevas metodologías, si no transforma el sentido cósmico y el sentido común que, como es evidente, se construyen en la interacción colectiva, haciendo y rehaciendo socialidad. (Ceceña, 2006, p. 14)

De corrientes epistémica simultáneas, la investigadora peruana Mónica Bruckmann ha analizado la dependencia de materias primas que posee Estados Unidos respecto de la región latinoamericana, con lo cual ha elaborado una serie de premisas destinadas a salvaguardar el creciente valor de esas riquezas. Asimismo, sus aportaciones investigativas en el tema de los recursos hídricos y energéticos, el desplazamiento de los centros económicos, la integración regional de cara al sistema mundial, son algunos de los ejes medulares que ha abordado con sus grupos de trabajo en la región. A propósito de la integración plantea que:

América Latina tiene una oportunidad histórica de desarrollar una cooperación estratégica con los países del Sur que le permita romper la relación de dependencia que marcó su inserción en el sistema mundial. Dejar de reproducir el modelo primario exportador significa poner en marcha estrategias de industrialización regional basadas en el desarrollo científico-tecnológico y en la producción de conocimiento y de información orgánicas a este proceso. Para este fin, se hace necesario asegurar y profundizar los avances democráticos conducidos por las fuerzas populares. Esto significa la construcción de una gran agenda estratégica que no se limite a administrar coyunturas impuestas por la dinámica mundial, sino que se proponga conducir el destino de la región. (Bruckmann & Dos Santos, 2015, p. 1)

Del campo de las Relaciones Internacionales se encuentran también los trabajos de Alberto Rocha Valencia quien desplegó, junto con Daniel Morales Ruvalcaba, importantes reflexiones sobre el poder nacional-internacional de un Estado como el producto de la combinación multidimensional, dinámica y recursiva de sus capacidades que se expresa en un momento histórico determinado del desenvolvimiento del sistema internacional (Rocha & Morales, 2017). Así también, significativos planteamientos acerca del sistema internacional de la posguerra fría, la integración y cooperación regional, la virtual dinámica geopolítica continental americana, entre otras perspectivas.

Estos ejemplos de contribuciones académicas en torno al espacio y al poder, relacionadas con los factores económicos que afectan la región, demuestran que el tema de la colonialidad del poder y del saber eurocentrífugo se ha ido desmitificando y transformando en estudios rigurosos, con solvencia teórica y metodológica, que han leído los procesos latinoamericanos menos distorsionadamente, al observar los fenómenos desde y para las propias realidades.

Pese a que la posibilidad de teorizar las prácticas espaciales de la región puede ser vista como una expresión decolonial, ello no ha implicado un despliegue cohesionado y bien organizado de la construcción teórica del término (Preciado & Uc, 2010). Sin embargo sería Quijano (2006) uno de los investigadores de América Latina que más esfuerzos teóricos investigativos desarrolló para comprender, analizar y explicar el tema de la colonialidad del poder y su posible descolonización, junto con el tema del desarrollo económico de la región, dejando un horizonte de perspectivas desde donde entender, ubicar y darle sentido a las aproximaciones, indagaciones y estudios que se pretendan producir desde las diversas áreas de las ciencias sociales, despojándose de preceptos, enfoques y categorías eurocéntricas.

De esta manera, podemos decir que el término geopolítica adquirió una nueva identidad que aparece en múltiples referencias académicas en la región latinoamericana. Más allá de esto, existen una serie de asuntos en relación al campo epistemológico y metodológico de la geopolítica crítica que se convierten en desafíos o retos a resolver a futuro. Hoy en día existen diversas posturas que emergen en la geopolítica crítica que pretenden reformarla, la geopolítica crítica conservadora es un buen ejemplo; pero también existen otros enfoques que la conciben como la antigeopolítica. Algunos otros han puesto de manifiesto que, la geopolítica crítica, a pesar de haberse transformado en la escuela geopolítica dominante en la geografía contemporánea, no ha conseguido trascender del ámbito académico o formal (Quarta, 2016).

Sin embargo, ¿existe un interés generalizado por parte de la geopolítica crítica para salir del ámbito académico? Para Quarta, el argumento podría pensarse de la siguiente forma: “al colocarse en oposición a los “intelectuales de gobierno”, la geopolítica crítica se queda fuera de los círculos de poder. O, dicho de otro modo, la geopolítica crítica no puede influir en el proceso de toma de decisiones del gobierno y del aparato industrial-militar o, al menos, no directamente” (Quarta, 2016, pp. 321-322).

Aunque el planteamiento reduce la geopolítica crítica a la antigeopolítica como reacción al saber geopolítico producido por –y para– los gobiernos, existe una potente idea de mejorar los esfuerzos hacia la búsqueda de una mayor difusión de los planteamientos de la geopolítica crítica para que no se queden solo en los círculos formales. Sin embargo, frente a esto no hay un consenso preciso; pues la geopolítica crítica es ante todo un conjunto de posibilidades alternativas de pensar la relación entre espacio y poder que se han ido agrupando en una multiplicidad de enfoques (Quarta, 2016). En este sentido, la academia debe dedicarse a interpretar y explicar el mundo lo más críticamente posible y a realizar diagnósticos sustentados que puedan serle útiles a aquellos que quieren generar cambios desde la dimensión práctica de la geopolítica.

Por ello, la geopolítica crítica no debe ser entendida como una especie de teoría general de la geopolítica o como una negación de la misma, según Ó Tuathail (1996). Por el contrario, es una aproximación “que busca contextualizar, deconstruyendo, aquellos fenómenos/conocimientos que se analizan. La geopolítica crítica es, en cierto modo, una estrategia parasitaria que solo puede ser entendida como una forma de revisión/actualización crítica de la geopolítica” (Ó Tuathail, 1996, p. 7).

## **Conclusiones**

Sea una fortuna o una necesidad, la geopolítica crítica puede aceptar una renovación de temáticas o campos de acción, no solo en términos de ser susceptibles de análisis, sino para pluralizar, aumentar y redimensionar elementos epistemológicos y metodológicos que desarrolleen un riguroso sistema categorial, según el contexto desde donde se formule. Porque si, en líneas muy generales, podría decirse que previamente iba en búsqueda de los elementos forjados de otras disciplinas, ya es hora que ellas sean las que se vuelquen para nutrirse de la geopolítica crítica (Fornillo, 2015).

Por estas razones, a pesar de los debates y encrucijadas que acarrea un campo como la geopolítica crítica, no se pueden descartar sus avances y logros para reincidir en los supuestos y esquemas clásicos con los que se estaba acostumbrado a leer el mundo. Agnew es enfático en la necesidad de corregir la imaginación geopolítica moderna tras demasiadas generaciones de determinismo geográfico global y de supremacía del Estado como categoría de análisis unidimensional. El llamado para los investigadores de América Latina es, por fin, decidirse a ser agentes que reproduzcan una imaginación que ha acarreado múltiples desastres a la humanidad o tratar de entender los rasgos comunes y las diferencias geográficas en sí mismas (Agnew, 1998).

Esta invitación es a que cada vez se profundicen más abordajes teóricos y empíricos que contemplen la geopolítica crítica, en tiempos en donde la guerra, la pobreza extrema, las desigualdades sociales; entre otras dinámicas económicas, políticas, culturales y sociales que se acentúan en la región, parecieran no permitir salir de los lugares comunes y añadir mayores elementos de discernimiento y análisis críticos sobre el qué hacer o cómo investigar estos espacios y poderes de América Latina.

Esto, más el hecho de ser una realidad en la que los procesos de domesticación del pensamiento siguen apuntando a potenciar la capacidad de resignación ante los ejercicios de poder totalitarios de unos pocos, se va viendo la necesidad de superar los esquemas para poder adquirir herramientas de análisis que posibiliten investigar algunos de los problemas de la región, pero para buscar darle vuelta, es decir, para atreverse a contemplar los hechos y fenómenos a partir de parámetros que no sigan reiterando la forma en la que se analizaban en décadas atrás. Esta idea apunta al reconocimiento del carácter dinámico

de las relaciones de poder, proyectadas en el espacio; pues la geopolítica crítica es un campo de problematización cambiante, no inmutable: la sociedad, el mundo y el espacio, están sujetos a evolución; en tanto que, lo que hoy marca, distribuye y articula el poder, mañana puede no hacerlo o hacerlo de manera diferente (Agulló, 2018).

En razón de lo anterior, temas de agenda regional como la competencia por la explotación de la biodiversidad y la geopolítica del agua y su consecuente privatización que pone en riesgo el acceso de los pueblos y su derecho sobre los recursos de sus espacios, el tema de los hidrocarburos que sigue causando tensiones, debates y proyectos encontrados, así como la integración regional a partir de la consolidación de acuerdos bilaterales y regionales que conformen un poderoso bloque económico, liderado por Estados Unidos o por una fuerza alternativa anti neoliberal, son algunos ejemplos de escenarios macro susceptibles de ser analizados por la geopolítica crítica (Preciado, 2018).

Así como también las nuevas formas de comunicación política, las relaciones entre prácticas, identidades y culturas geopolíticas, esto es, lograr incluir a los excluidos del proceso de la globalización, tales como los movimientos de resistencia y otros actores de la sociedad civil, en escenarios más locales. Y poder retomar conceptos dados por sentados como: espacio, territorio, poder, nación, actor, soberanía, identidad, individuo, dignidad, desarrollo; entre otras categorías, que la geopolítica crítica podría abogar por el multilateralismo tanto de la teoría como de la práctica (Preciado, 2018).

El papel del analista crítico consiste, en este sentido, en tener la sensibilidad de detectar y la habilidad de demostrar qué cambia y qué permanece para no hacer retratos fijos durante décadas seguidas. Por ello, contrario a lo que generalmente se pensaría, en la geopolítica se libran otros escenarios que aparentemente no tendrían relación con ella; lo cual implicará desentrañar sus lógicas, sus gramáticas y establecer la forma en que trastocan y modifican sensiblemente la sociedad y su interacción con el espacio en ámbitos aparentemente lejanos del quehacer geopolítico.

En este sentido, los desafíos que la geopolítica crítica tiene por delante son decisivos, el hecho de ser considerada como una potente forma de repensar fenómenos frente a las realidades que cada vez más desbordan teorías en América Latina, es un motivo para convencerse de que el camino trazado hasta ahora es sustancial pero inacabado. El momento no es solo por el ahora, sino por el pasado y futuro de la región. Es ineludible contribuir a transformar la imaginación geopolítica de América Latina en su relación con los bloques de poderes globales y las múltiples es/desespacialidades emergentes. Apuntando hacia esa dirección, desde múltiples investigaciones se pueden aportar análisis que dinamicen una geopolítica crítica que le haga frente a las complejidades de la región y opte por recrear ámbitos académicos inexplorados en su dialéctico devenir.

## Referencias

- Agnew, J. (1998). *Geopolítica: una re-visión de la política mundial*. Madrid: Trama.
- Aguirre, C. A. (2005). Immanuel Wallerstein y la perspectiva crítica del “análisis de los sistemas-mundo”. *Revista Colombiana de Sociología*, 25, 227-263. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/11377>
- Agulló, J. (31 de agosto de 2018). Geopolítica crítica: repensando la forma de diseccionar Nuestra América. Nodal. Recuperado de <https://www.nodal.am/2018/08/geopolitica-critica-repensando-la-forma-de-diseccionar-nuestra-america-por-juan-agullo/>
- Borges, R. D. (2013). A desconstrução em jacques derrida: o que é e o que não é pela estratégia. *Universitas Philosophica*, 60(30), 177-204. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/unph/v30n60/v30n60a09.pdf>
- Bruckmann, M. & Dos Santos, T. (28 de mayo de 2015). Por una agenda estratégica de América Latina. *Rebelión*. Recuperado de <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=199328>
- Cairo, H. (2009). La geopolítica crítica. En R. Reyes (Dir.), *Diccionario crítico de ciencias sociales. Terminología científico-social*. Madrid – México: Plaza y Valdés – Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de [https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/G/geopolitica\\_critica.htm](https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/G/geopolitica_critica.htm)
- Cairo, H. & Pastor Verdú, J. (Coord.). (2006). *Geopolíticas, guerras y resistencias*. Madrid: Trama.
- Ceceña, A. E. (2006). Subjetivando el objeto de estudio, o de la subversión epistemológica como emancipación. En A. E. Ceceña (Eds.), *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado* (pp. 13-43). Buenos Aires: Clacso. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101019085312/2Cecea.pdf>
- Claval, P. (1984). The Coherence of Political Geography: Perspectives on its Past Evolution and its Future Relevance. En P. J. Taylor y J. House (Eds.), *Political Geography: Recent Advances and Future Directions* (pp. 8-24). Londres: Croom Helm.
- Cuellar, R. (2012). Geopolítica. Origen del concepto y su evolución. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 113, 59-80. Recuperado de <http://revistas.unam.mx/index.php/rri/article/download/48963/44028>
- Dalby, S. (1990). *Creating the Second Cold War*. Londres: Pinter.
- De Castro, J. (1970). *La geopolítica del hambre*. Buenos Aires: Ediciones Solar.
- Del Bosco, G. (s.f.). *Travassos, Santa Cruz de la Sierra y la política exterior Argentina*. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa Política Exterior Argentina. Recuperado de <http://www.cialc.unam.mx/pdf/Geopolitica%20Travassos.pdf>
- Dos Santos, T. (2002). *La teoría de la dependencia. Balances y perspectivas*. México: Plaza y Janés Recuperado de [http://theomai.unq.edu.ar/conflictos\\_sociales/Theotonio\\_Dos\\_Santos\\_Teor%C3%ADA\\_de\\_la\\_Dependencia.pdf](http://theomai.unq.edu.ar/conflictos_sociales/Theotonio_Dos_Santos_Teor%C3%ADA_de_la_Dependencia.pdf)

- Feijoo, A. L. (2008). Alternativa metodológica a la geopolítica de las representaciones del mapa mundial. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias*, 13(796). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-796.htm>
- Fornillo, B. (2015). Centralidad y permanencia del pensamiento geopolítico en la historia reciente de Sudamérica (1944-2015). *Estudios Sociales del Estado*, 1(2), 118-148. Recuperado de [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/69849/CONICET\\_Digital\\_Nro.bbe362db-5d3c-45ac-8882-064e2f8e634d\\_A.pdf?sequence=2](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/69849/CONICET_Digital_Nro.bbe362db-5d3c-45ac-8882-064e2f8e634d_A.pdf?sequence=2)
- Foucault, M. (1970). *La arqueología del saber*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gallardo, R., Peña González, R. & González Ulloa Aguirre, P. A. (2012). Brasil: raíces geopolíticas y actual influencia en expansión. *Política y Cultura*, 37, 233-253. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422012000100011&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100011&lng=es&tlng=es)
- González, L. (2017). Organización del espacio global en la geopolítica "clásica": una mirada desde la geopolítica crítica. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 13(1), 221-238. <https://doi.org/10.18359/ries.2864>
- Harvey, D. (2012). Marx and the City. *Vacarme*, 2(59), 218-249. Recuperado de <https://www.cairn.info/revue-vacarme-2012-2-page-218.htm>
- Haushofer, K. (2012 [1927]). Los fundamentos geográficos de la política exterior. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 3(2). [https://doi.org/10.5209/rev\\_GEOP.2012.v3.n2.42332](https://doi.org/10.5209/rev_GEOP.2012.v3.n2.42332)
- Jaguaribe, H., Rivarola, A. & Caldúch, R. (2009). La geopolítica. En H. Sánchez de la Baquera (Ed.), *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen II: Régimen político, sociedad civil y política internacional* (pp. 193-198). Buenos Aires: Biblos.
- Kennan, G. (1946). Long Telegram. *History and Public Policy Program Digital Archive, National Archives and Records Administration, Department of State Records (Record Group 59)*, Central Decimal File, 1945-1949, 861.00/2-2246. Recuperado de <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116178>
- López, J. I. (2012a). La geopolítica alemana. *Revista Universidad EAFIT*, 30(94), 31-42. Recuperado de <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/revista-universidad-eafit/article/view/1404>
- López, J. I. (2012b). Una visión de futuro: la geopolítica de Alfred Mahan. *Revista Universidad EAFIT*, 29(91), 73-80. Recuperado de <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/revista-universidad-eafit/article/view/1436/1308>
- Mahan, A. T. (2013). Análisis de los elementos del poder naval. *Geopolítica(s). Revista de Estudios Sobre Espacio y Poder*, 4(2), 305-334. [https://doi.org/10.5209/rev\\_GEOP.2013.v4.n2.46354](https://doi.org/10.5209/rev_GEOP.2013.v4.n2.46354)
- Mackinder, H. (1904). El pivote geográfico de la historia. *The Geographical Journal*, 23(4), 421-437. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/download/36331/35205/>

- Ó Tuathail, G. (1996). *Critical Geopolitics. The Politics of Writing Global Space*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Ó Tuathail, G. (1998). Imperialist Geopolitics. En G. Ó Tuathail, S. Dalby & P. Routledge (Eds.), *The Geopolitics Reader* (pp. 15-27). Nueva York: Routledge.
- Ó Tuathail, G. & Dalby, S. (1998). *Rethinking Geopolitics*. Nueva York: Routledge.
- Ó Tuathail, G., Dalby, S. & Routledge, P. (2006). *Geopolitics Readers*. Nueva York: Routledge.
- Preciado, J. A. (2011). Geopolítica crítica francesa: contribuciones a la geografía del poder y a la geografía electoral. En G. Capron, C. Icazuriaga Montes, S. Levi, E. Ribera Carbó & V. Thiébaut, *La geografía contemporánea y Elisée Reclus*. México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos. <https://doi.org/10.4000/books.cemca.2552>
- Preciado, J. A. (2018). Geopolítica crítica, agendas de desarrollo y escenarios alternativos. *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, 1(1), 25-49. Recuperado de <http://sociologia-alas.org/CyCLOJS/index.php/CyC/article/view/18>
- Preciado, J. A. & Uc, P. (2010). La construcción de una geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe. Hacia una agenda de investigación regional. *Geopolítica(s)*. Revista de Estudios Sobre Espacio y Poder, 1(1), 65-94. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/GEOP1010120065A>
- Quarta, E. (2016). Entre pasado y futuro: la geopolítica crítica al cruce. *Geopolítica(s)*. Revista de Sstudios Sobre Espacio y Poder, 7(2), 319-322. <https://doi.org/10.5209/GEOP.54221>
- Quijano, A. (2006). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (Comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 201-246). Buenos Aires: Clacso.
- Raffestin, C. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*. París: Litec.
- Ratzel, F. (1896). Las leyes del crecimiento espacial de los Estados. Una contribución a la Geografía Política Científica. *Petermanns Geographische Mitteilungen*, 42, 97-107. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/download/37901/36668/>
- Rocha, A. & Morales, D. (2017). El poder nacional-internacional de los Estados. Una propuesta transestructural. *Geopolítica(s)*. Revista de Estudios Sobre Espacio y Poder, 9(1), 137-169. <http://dx.doi.org/10.5209/GEOP.57778>
- Rodríguez, M. L. (19 de abril de 2011). La geopolítica como representación del territorio. *Geopolítica del siglo XXI*. Recuperado de <https://geopoliticaxxi.wordpress.com/2011/04/19/la-geopolitica-como-representacion-del-territorio/>
- Santos, M. (2000). *Por otra globalización. Del pensamiento único a la conciencia universal*. Rio de Janeiro: Record.
- Spykman, N. (1938). Geography and Foreign Policy. *The American Political Science Review*, 32(2), 213-236. <https://doi.org/10.2307/1948667>

- Storni, S. (2009). *Intereses argentinos en el mar*. Buenos Aires: Armada Argentina.
- Taylor, P. & Flint, C. (2002). *Geografía política. Economía-mundo, Estado-nación y localidad*. Madrid: Trama.
- Taylor, P. (1981). Political Geography, and the World-economy. En A. D. Burnett & P. J. Taylor (Eds.), *Political Studies from Spatial Perspectives* (pp 157-172). Chichester: John Wiley & Sons.
- Weigert, H. (1943). *Geopolítica. Generales y geógrafos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Zusman, P. (2002). Milton Santos su legado teórico y existencial (1926-2001). *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 40, 205-222. Recuperado de <https://ddd.uab.cat/pub/dag/02121573n40/02121573n40p205.pdf>

# Más allá del ensayo. Perspectivas metodológicas de un género literario por excelencia\*

Daniel Del Castillo-Rengifo\*\*

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Francia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.78913>

## Resumen

El presente artículo, dirigido a estudiantes de diferentes géneros discursivos, muestra como el ensayo sirve para la presentación de una reflexión objetiva, lógica y eficaz, que alcanza el centro de un tema, aportando una respuesta concreta y precisa a un problema de orden social, político, económico y humano. Género literario por excelencia, el ensayo se encuentra en una tensión entre arte y ciencia. Arte, porque se trata de tener una idea personal, propia y novedosa; y ciencia porque obedece a una metodología con bases científicas. En este sentido, el ejercicio permite abrir amplias perspectivas tanto académicas como profesionales.

**Palabras clave:** ensayo; metodología; método de aprendizaje; enfoque científico; método científico.

---

\* **Artículo recibido:** 4 de abril de 2019 / **Aceptado:** 19 de septiembre de 2019 / **Modificado:** 7 de octubre de 2019. Este artículo es producto de una investigación de fuentes literarias sobre el ensayo, así como fuentes especializadas en metodología cartesiana. No contó con financiación para su realización.

\*\* Polítólogo de la Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Francia, especialista en Procesos Políticos Latinoamericanos por Clacso, Argentina. Asesor en Colombia de Canadian Centre of Excellence for Anti Corruption, Canadá. Correo electrónico: danielpolitics@icloud.com  <https://orcid.org/0000-0002-6496-0022>

## Cómo citar

Del Castillo-Rengifo, D. (2020). Más allá del ensayo. Perspectivas metodológicas de un género literario por excelencia. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 17, 150-178. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.78913>

## Beyond The Essay. Methodological Perspectives of a Fundamental Literary Genre

### Abstract

This article, aimed at students of different discursive genres, shows how the essay is useful to deliver objective, logical and effective reflections by reaching the heart of any topic, providing a concrete and precise response to a social, political, economic or human problem. The essay, which is a fundamental literary genre, consists in a tension between art and science. Because it is about having a personal and novel idea, the essay must be analyzed from an artistic approach; but it also adheres to a methodology with scientific bases. In this sense, the essay allows to open broad both academic and professional perspectives.

**Keywords:** essays; methodology; learning methods; scientific approach; scientific methods.

### Introducción

Escribir un *buen ensayo* implica en primera instancia ilustrarse sobre un género literario, al mismo título que la novela o el cuento corto. Nuestro lector aspira a convertirse en un autor de ensayos, ya que el presente artículo procura brindar las habilidades necesarias para acometer esta tarea. Basado en el espíritu crítico, la reflexión y la construcción argumentativa de problemas, el mismo resultará de particular utilidad para el entorno académico<sup>1</sup>.

Atribuido al gran filósofo Michel de Montaigne (1533-1592), el ensayo concreta esa idea de poner al ser humano en el centro de todas las preocupaciones y reflexiones. Según el aguerrido humanista, gracias a este tipo de análisis podemos alcanzar una amplia autenticidad y veracidad en el pensamiento sobre el yo. Vale la pena resaltar, en sus ensayos, los dos puntos siguientes: primero, su estilo franco y enriquecido con citas en latín<sup>2</sup>. Segundo, el hecho de que Montaigne piensa en una forma de escritura que se adapta a la tarea de mostrar la naturaleza humana tal cual es en la sociedad. En otras palabras, es el género de la honestidad y de la crítica intelectual por excelencia. Su índole es la expresión de lo que el humano esconde en su interior: su saber. Por esto, Montaigne siempre se preguntaba: *¿qué sé yo?*<sup>3</sup>

---

1. Dirigido a estudiantes en cualquier nivel de estudios, pregrado y posgrado. Especialmente dirigido a estudiantes en diferentes géneros discursivos como la crónica, la monografía e incluso el artículo periodístico.

2. Recordemos que Montaigne era un lector empático de Virgilio, Séneca y Plutarco.

3. O también, *¿qué sé yo de mi ser?*

## La utilidad académica

A lo largo de un pregrado, un estudiante puede redactar una gran cantidad de ensayos. Este es un ejercicio fundamental para la formación intelectual. Más que un formalismo, representa el *modus operandi* mediante el cual el estudiante se adentra en la reflexión académica, sustentada y legítima. No se puede ver el género como una simple formalidad académica, ya que se trata de una reflexión intelectual. Por este motivo, insistimos a los estudiantes que no escojan sus temas por lo fácil que les pueda parecer estos o no, sino en función, primero, de sus intereses personales; y segundo de su experticia en formación, como lo veremos en el siguiente punto.

Más allá de estas consideraciones, este ejercicio desarrolla las competencias siguientes: la *competencia cognitiva*, por cuanto supone un buen nivel de conocimiento preliminar sobre un tema determinado; la *competencia contextual* al definir de forma precisa y con fechas justificadas un contexto en la introducción; la *competencia valorativa*, por cuanto el estudiante es invitado a participar en los grandes debates contemporáneos, adhiriendo a normas y valores compartidos, así como atribuyéndole un peso relativo a los argumentos en el desarrollo y, por ende, del estudio del fenómeno. Finalmente, la *competencia investigativa*, que supone la investigación de fuentes primarias y secundarias para adentrarse en los debates acompañados por los expertos que han estudiado los temas con anterioridad a nosotros. De este modo, una gran parte de este trabajo tiene que ver con la honestidad intelectual: “Una posición de honestidad en la cual usted hace parte de una comunidad a la cual le reconoce la utilización de algunos de los resultados de la construcción de sus argumentos” (Kalmanovitz, 2013, párr. 12).

En cuanto a investigación de fuentes, vale la pena mencionar que, en el ensayo, como reflexión profunda y abierta, se presta a ser sustentado por todo tipo de fuentes. En una bibliografía completa se encuentran los libros –claro está– al lado de los artículos científicos consultados en las bases de datos usuales en ciencias económicas y sociales. Estos dos se pueden completar con películas, documentales, páginas web, videos, etcétera<sup>4</sup>. Esto es válido, mientras sea justificado y siempre puesto en una balanza<sup>5</sup>, como nos lo enseña el profesor Vásquez Rodríguez. Se hace entonces inevitable una bibliografía triangulada al final del trabajo<sup>6</sup>.

---

4. Los artículos periodísticos son más usados para el ejercicio de análisis de coyuntura. Sin embargo, bien se pueden agregar dos o tres de estos a la bibliografía. No sabría la bibliografía del ensayo estar únicamente compuesta de artículos periodísticos, ni de páginas web.

5. Se consideran en general los prejuicios, las ideas y los lugares comunes, el etnocentrismo, las teorías de la conspiración, las objetivaciones, etcétera como materia para el análisis crítico en ciencias sociales, más no como la fuente de conocimiento.

6. La bibliografía es una condición *sine qua non* del ejercicio a nivel académico.

En el marco de la metodología, este ejercicio resulta elemental para todo profesional, ya que permite apropiarse de una serie de competencias del *saber* y del *saber hacer*, que son fundamentales para el desarrollo de la argumentación y del espíritu crítico. El ensayo obedece a una metodología para la presentación de los resultados de una demostración. ¿Qué herramientas nos permiten adentrarnos con confianza en este género literario? ¿Cuáles son los principios metodológicos avanzados de la metodología para el ensayo? Nuestro objetivo general será recoger para nuestros lectores herramientas que les permitan adquirir las competencias necesarias para llevar a bien este ejercicio de reflexión<sup>7</sup>. En este orden de ideas, los objetivos específicos son los siguientes: tomar conciencia sobre la naturaleza, calidad y profundidad de la reflexión que se consigna en un ensayo; facilitar la apropiación de las herramientas metodológicas precisas, que permitan la elaboración de este ejercicio por parte de los estudiantes; aprender a defender una idea, de manera que el análisis se centre en un espíritu crítico avanzado; adquirir las competencias del *saber hacer* necesarias para adentrarse en un debate. Dando alcance a este planteamiento, trataremos los tres puntos siguientes: el género literario; la metodología para el ensayo; las perspectivas académicas y profesionales del ensayo.

### **La tradición ensayística española, latinoamericana y colombiana**

En primera instancia, debemos considerar que se trata de un género en la literatura española, el cual es tradicionalmente considerado como privilegiado para la transmisión de conocimientos. La tradición ensayística en la lengua española alcanza su auge en el siglo XX con la generación del 98. Esta adopta una definición moderna alrededor de una forma literaria flexible en cuanto a las temáticas que se pueden estudiar. Entre sus representantes más reconocidos, se encuentran: Miguel de Unamuno (1864-1936), José Augusto Trinidad Martínez Ruiz, conocido como Azorín (1873-1967), el célebre Antonio Machado (1875-1939) y el escritor Pío Baroja (1872-1956). La generación del 98 tuvo en común, primero, escribir sobre la obra fundadora del castellano, *El Quijote de la Mancha*, de Miguel de Cervantes Saavedra (Martínez, 1905; Unamuno, 1905); pero también escribieron sobre la España de la época, la vida cotidiana del pueblo; y sobre temas filosóficos como la inmortalidad, el tiempo, la maldad, la religión, etcétera.

---

7. Vale la pena aclarar que este capítulo no pretende en ningún caso reemplazar la asistencia a un curso sobre el género, sino que más bien se complementa con este, en la medida en que busca brindar aclaraciones, precisiones y herramientas metodológicas que permitan desarrollar este escrito.

Se presenta entonces una segunda ola de ensayistas reconocidos, llamada el “novecentismo”, constituida por intelectuales comprometidos políticamente con la sociedad. En el novecentismo, encontramos a uno de los ensayistas más reconocidos del castellano: se trata de José Ortega y Gasset (1883-1955) quien, además de referirse al Quijote (Ortega y Gasset, 1914), desarrolla el concepto del perspectivismo según el cual las visiones del mundo varían en función del punto de vista. También, hace referencia a los problemas nacionales españoles de la época. Otros autores representativos del novecentismo son Eugenio D'Ors (1881-1954) y Gregorio Marañón (1887-1960).

En los años treinta, surge una figura literaria femenina de renombre: se trata de María Zambrano (1904-1991). Ella logra escapar a la guerra civil española, y refugiarse inicialmente en París, después en Ciudad de México, La Habana y Roma, desde donde publica sus obras más importantes (Zambrano, 1955, 1958, 1998). La guerra provocó un vacío en el género hasta la década de los cincuenta, cuando sobrevienen dos nuevos autores: Julián Marías (1914-2005) y José Luis López Aranguren (1909-1996). Ellos marcan una ruptura en la tradición ensayística española, por cuanto amplían de forma considerable las temáticas sobre las cuales escriben: filosofía (Aranguren, 1957; Marías, 1941, 1970), la España del siglo XX (Marías, 1985), la educación, la moral, el catolicismo y la tolerancia. En particular, Aranguren fue más allá al tratar la ecología, el marxismo y el feminismo. Vale la pena destacar que este último recibió el Premio Nacional de Ensayo de España en 1989. Entre los ensayistas contemporáneos, no podemos dejar de mencionar, al portugués José Saramago (1922-2010)<sup>8</sup>.

En la tradición ensayística latinoamericana, el género estuvo ligado al boom de la literatura en esta región (1960-1970). La afinidad entre los intelectuales de la región, que se desarrolló alrededor de la causa cubana, en pleno contexto de la Guerra Fría, fue el motor histórico del movimiento literario. Aunque la novela fue el eje central del movimiento, sus representantes más importantes, entre ellos uno de sus fundadores, Gabriel García Márquez (1927-2014), se destacaron en el género al tratar múltiples temáticas<sup>9</sup>. Se destaca en

---

8. Saramago (1995).

9. En el ensayo “No acabamos de saber quiénes somos” (García Márquez, 2003), el autor “reflexiona acerca del impacto generado por los primeros españoles que arribaron a tierras americanas; el deslumbramiento, avivado por la ornamentación exorbitante de los atuendos aborígenes, traspuso la inicial admiración que provocó el candor de los exóticos paisajes, por la ambición desaforada que produjo la profusa presencia de oro en las vestimentas y accesorios de los nativos. En lo sucesivo, García Márquez continúa hilando aquellos hechos que incidieron drásticamente en el rumbo de una historia, la cual, señala, fue plasmada con un orden de hechos alejados de lo que realmente sucedió “Somos dos países a la vez: uno en el papel y otro en la realidad.”. El tono reflexivo del texto está siempre orientado a la caracterización tajante de los rasgos que, según García Márquez, identifican a un colombiano en cualquier parte del mundo; “Queremos siempre un poco más de lo que ya tenemos, más y más de lo que parecía imposible, mucho más de lo que cabe dentro de la ley, y lo conseguimos como sea: aun contra la ley” (Recuperado de: <https://www.bibliotecapiloto.gov.co/ensayos-y-relatos-de-gabriel-garcia-marquez/>).

particular el gran escritor mexicano Octavio Paz (1914-1998), premio Nobel de Literatura en 1990. Cuenta en su producción con al menos 32 ensayos, entre los cuales se distinguen aquellos dos donde establece un diálogo, primero con el antropólogo francés Claude-Lévi Strauss (1908-2009) en *Claude-Lévi Strauss o el nuevo festín de Esopo* (1967). Segundo, con la gran exponente del Siglo de Oro de la literatura española<sup>10</sup>: Sor Juana Inés de la Cruz (1651-1695), en *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe* (2014 [1982]). Sobresalen, por su calidad literaria, entre otros: *El arco y la lira* (1986 [1956]) y *Las peras del olmo* (1990 [1956]). Desde una perspectiva histórica, el prolífico Paz escribió *Las cosas en su sitio: sobre la literatura española del siglo XX* (Paz & Marichal, 1971) y *Hombres en su siglo y otros ensayos* (1984). Con la misma excelencia, tocó temas tan diversos como la poesía, el mito en *Los signos en rotación y otros ensayos* (1971) y la sexualidad humana en *La llama doble*, publicado en 1993.

Otros escritores colombianos, aparte de Gabriel García Márquez, también se han destacado en el género. El poeta, periodista y diplomático colombiano Juan Gustavo Cobo Borda (1997) es uno de sus representantes centrales. Así lo demuestra, en su libro *Silva. Arciniegas. Mutis. García Márquez y otros escritores colombianos* (1997). Prolífico ensayista desde los años de 1970, ya se destacaba por sus reflexiones sobre los pintores Alejandro Obregón (Cobo Borda, 1985) y Fernando Botero (Cobo Borda, 2006). Pero también, por sus dos publicaciones dedicadas al escritor Álvaro Mutis (Cobo Borda, 1989, 1998), así como a Jorge Luis Borges, en *Borges enamorado* (Cobo Borda, 1999). Cobo Borda es uno de los mayores conocedores de la obra poética de Fernando Charry Lara (1920-2004), con quien dialoga sobre antología de la poesía colombiana. Disecciona la obra del también ensayista, historiador y diplomático colombiano Germán Arciniegas (1900-1999).

Los espíritus de José Asunción Silva –a través de Cobo Borda y Charry Lara– y de Simón Bolívar –gracias a Germán Arciniegas– marcan la historiografía del género en Colombia. El tema por excelencia es la búsqueda de la identidad, muy relacionado con el boom latinoamericano –García Márquez, Arciniegas–. William Ospina recoge esta tradición de pensamiento en su ensayo *¿Dónde está la franja amarilla?* (2000), al reconstruir las paradojas, absurdos y contradicciones de tipo sociocultural que marcan la historia reciente del país.

### **¿Qué enseñanzas podemos recoger de la tradición ensayística para la realización de este escrito?**

El estudio de estas tradiciones literarias induce a la idea de que hay algo que crear, hay algo que inventarse. Podríamos entonces preguntarnos, ¿qué es lo que hay que crear,

---

10. El llamado Siglo de Oro de la Literatura española se extiende de 1492, fecha que marca el descubrimiento de América, hasta 1681, año en el cual fallece el escritor español Pedro Calderón de la Barca.

que inventar? Se trata fundamentalmente de una idea personal, propia y novedosa. En este sentido, una idea personal significa analizar una situación desde un punto de vista particular o defender una idea personal. En otras palabras, deriva de algo que sabemos porque lo estudiamos, algo que conocemos a fondo porque lo vivimos, algo que experimentamos en carne propia. Este inicio en la reflexión es fundamental por cuanto si tenemos una idea personal significa que podremos argumentarla con facilidad: contaremos con los argumentos necesarios para sustentarla y atribuirla de legitimidad en el análisis de las ciencias sociales. Por otro lado, una idea propia significa que puedo defender esta idea. En otras palabras, es una idea con la cual estoy dispuesto a casarme, por lo menos hasta que se demuestre lo contrario, o yo cambie de opinión. Lo cual está permitido en toda reflexión intelectual; incluso, puede resultar deseable a veces revisar las opiniones sobre diversos temas que acontecen. Estos aspectos que mencionamos son: el conocimiento personal, la experiencia empírica y las opiniones, sujetas a revisión; que constituyen el inicio de una reflexión ensayística. Además, todo ensayo supone una reflexión histórica, ya sea sobre el pasado o sobre el presente, por lo que una idea propia nos lleva a adoptar una opinión sobre lo que pasó o lo que acontece en el presente, en nuestra sociedad, o en otras sociedades distintas a la propia.

Mencionamos también la necesidad de una idea novedosa. En efecto, la diversidad de temáticas que se pueden abordar nos permite pensar que es fundamental tener algo que decir sobre un tema, antes de escribir el texto. Así las cosas, se privilegian aquellos temas, o campos de estudio en los cuales se puede realizar un aporte, que complemente reflexiones anteriores. Resulta necesario partir de aquello que pensaron otros autores, ya que no estamos solos en ninguna reflexión y debemos reconocerlo antes de realizar nuestro propio planteamiento. Este planteamiento supone una inserción acertada en un debate anterior, y a partir de dicha inserción, el desarrollo de un planteamiento propio.

En las palabras del comunicador, filósofo y docente colombiano Fernando Vásquez Rodríguez, el género se encuentra en una tensión entre el arte y la ciencia (Vásquez, 1998). De hecho, esta es la primera, de las diez pistas para su composición, que nos brinda este autor:

En esa doble esencia del ensayo (algunos hablarán por eso de un género híbrido) es donde radica su potencia y su dificultad. Por ser un centauro —mitad de una cosa [arte] y mitad de otra [ciencia]—, el ensayo puede cobijar todas las áreas del conocimiento, todos los temas. Sin embargo, sea el motivo que fuere, el ensayo necesita de una “fineza” de escritura que lo haga altamente literario. (Vásquez, 1998, p. 16)

Consideremos dos tipos de dualidad. Primero, una de carácter filosófico entre arte y ciencia; luego, otra de carácter literario entre la potencia y la dificultad. Los dos tipos de dualidad radican en el género. Además, la dualidad filosófica induce una de tipo literario. Por otro lado, si “la potencia” de este escrito es el arte que en él radica, su “dificultad” viene a ser su carácter científico. Este está basado en una serie de convenciones académicas para llevar a cabo el proceso de escritura. Si logramos superar esta dificultad, podemos estar confiados en que realizamos un análisis pertinente y profundo. Tanto la pertinencia, como la profundidad son condiciones *sine qua non* de la reflexión ensayística. Constituyen, entre otros, dos criterios generales para su evaluación.

### **El arte está en la “fineza de escritura”**

El ensayo tiene que estar bien escrito. Como género, se distingue del simple comentario libre. No solamente Vásquez Rodríguez insiste sobre este punto, sino también el filósofo y economista colombiano Salomón Kalmanovitz: “Una tradición de los principios de la buena escritura [...] gramática, ortografía y [...] un amplio vocabulario” (2013, párr. 2). Es un trabajo literario, de excelente expresión escrita. Esta debe ser clara, concisa y eficaz<sup>11</sup>. Además, “[se deben realizar] grandes esfuerzos para mejorar, ser entendido y querido” (Kalmanovitz, 2013). La expresión escrita induce, en último lugar, al desarrollo de “un estilo literario propio” (Kalmanovitz, 2013).

Al escribir un ensayo, el autor se pone en el puesto del lector y toma conciencia que va a ser leído. El ensayista nunca escribe para sí mismo, escribe a sabiendas que será analizado, ojeado y repasado. Más allá de esto, toma en consideración al lector y le facilita su tarea de leer. Simplifica la expresión, evita las repeticiones, enriquece su vocabulario con la terminología precisa, apropiada y utiliza múltiples conectores lingüísticos. Es una escritura cuidadosa, que selecciona palabras, cambia párrafos y crea efectos. Crear y esperar un efecto en el lector, es aquello en lo que también radica su sentido artístico. A continuación, desarrollaremos la metodología para este ejercicio.

---

11. Las reglas de redacción indican realizar párrafos, construir oraciones cortas –sujeto, verbo, complemento– que expresen una sola idea concreta. Kalmanovitz insiste en la riqueza del vocabulario, la precisión de las palabras, el ritmo entre ellas y la puntuación correcta. Nos recuerda evitar las repeticiones, que son tan molestas al lector. La invitación es a mantener un estilo ya sea neutro o sostenido, y a expresarse de forma precisa y elegante. Al respecto, consultar: Martín Vivaldi, G. (2000). *Curso de redacción: teoría y práctica de la composición y del estilo*. Madrid: Paraninfo.

## **La metodología cartesiana para el ensayo**

Ahora profundizaremos nuestro análisis desde el punto de vista de la filosofía de la ciencia y de la metodología de trabajos académicos. Las metas que nos hemos fijado son la objetividad, el debate y la comprobación. Con vistas a alcanzar un fin mayor que es la excelencia académica y profesional. Las herramientas que nos brinda la metodología cartesiana son la observación empírica, la lógica argumentativa y demostrativa. Su mayor beneficio: alcanzar una respuesta a un problema. Más aún, permite construir una visión y una opinión de lo que acontece en el mundo, producto de un proceso racional. Como lo podemos observar, todos los principios de la metodología cartesiana son puestos en marcha en la realización de este trabajo.

Las partes de todo el escrito son: la introducción, el desarrollo de los argumentos, la conclusión y la bibliografía. Empecemos por los elementos que componen la introducción: el enganche, la contextualización, la definición de términos y conceptos claves, la pregunta-problema y la tesis-plan.

### **Los apartes de la introducción<sup>12</sup>**

La introducción comienza con un interés, que clásicamente demuestra la actualidad del tema; pero también puede ser, si el tema es más teórico, mostrando la actualidad de una teoría. Una tercera forma distinta de atraer al lector es con una cita que pertenezca a una autoridad en el tema, y que lo recoge ya sea de forma general, metafórica o concreta.

Le sigue entonces un marco espacio-temporal de análisis, llamado el contexto de desarrollo del tema. La justificación de un contexto es que las ideas –políticas, culturales, ideologías, etcétera– no están fijas en el tiempo, sino que al contrario evolucionan con él. Por otro lado, como ya lo observamos, el ensayo histórico es muy común en el género. Quien dice historia, dice contexto. ¿Cómo se define un contexto histórico? Con una fecha de inicio, y otra de final que marcan históricamente el período de tiempo al cual haremos referencia en nuestro escrito. En este sentido, un contexto usual y manejable en este tipo de producción puede abarcar desde los últimos cinco años, de una a varias décadas, un cuarto de siglo, medio siglo máximo. Se deben presentar de forma general los hechos históricos que acontecieron durante este período de tiempo, y que estuvieron relacionados con el tema, fenómeno o problema sociopolítico, económico o cultural estudiado. Mostrar, en particular, cómo estos influenciaron el fenómeno, o el problema, y cuál fue el proceso histórico de estos hechos.

---

12. Nos basaremos en Del Castillo-Rengifo (2012).

La introducción va poco a poco delimitando el tema de estudio, lo va haciendo manejable en una reflexión lógica. El problema supone estudiarlo históricamente en un momento preciso y en un lugar dado. Ahora bien, teóricamente, hay dos caminos posibles: ya sea considerar uno de sus aspectos fundamentales; ya sea todos sus aspectos, de forma comprensiva. Las dos posibilidades llegan al mismo resultado: el estudio contextualizado del problema. Cuando se menciona un enfoque, esto alude a la(s) ciencia(s) o disciplina(s) desde la cual estudiaremos dicho tema. Este depende en primera medida de la materia en la cual nos solicitaron el trabajo, y segundo de nuestro conocimiento al respecto<sup>13</sup>. No olvidemos que las ciencias sociales dialogan entre sí y se puede, incluso resulta deseable, utilizar varias ciencias complementarias, para estudiar de forma comprensiva un tema. En otras palabras, el diálogo entre las disciplinas permite estudiar un objeto, un fenómeno, un problema, desde todas sus facetas.

Le explicamos entonces al lector los conceptos que usaremos a lo largo del trabajo: se trata de la definición de los términos y conceptos clave. En primer lugar, quisiéramos aclarar que esta no se limita a un inventario de definiciones semánticas, tomadas de la Real Academia de la Lengua Española (RAE). Se trata de realizar definiciones de conceptos, más que de términos. En otras palabras, de sobrepasar la definición semántica, para orientarse hacia una definición de orden conceptual. Las definiciones de este orden son tomadas de encyclopedias y de léxicos especializados en las distintas ramas de las ciencias económicas y sociales –economía, ciencia política, relaciones internacionales, etcétera–, mas no simplemente de un diccionario general, incluso si este fuera el de la RAE<sup>14</sup>. Así las cosas, la definición de términos puede considerarse el marco conceptual del ensayo. Ahora bien, ¿cómo realizar de forma correcta la definición de términos y conceptos clave? Se trata de tener en cuenta la teoría constructivista de las ciencias sociales: nada está fijo en el tiempo, todo obedece a un proceso histórico de construcción. Desde este punto de vista, toda definición obedece primero al desarrollo historiográfico anterior; y segundo, al momento histórico en el cual se está estudiando la idea, es decir su contexto. No podemos desligar la definición del contexto histórico preciso al cual estamos haciendo referencia. Más aún, debemos ajustar nuestro marco conceptual al contexto de estudio elegido con anterioridad. Por ejemplo, si el tema es la democracia, las definiciones que dieron los griegos, aquellas que sobrevinieron con el advenimiento del Estado liberal después de la Revolución francesa de 1789, los procesos de democratización ulteriores y la democracia contemporánea son todas diferentes; cada etapa marca un aporte, una profundización del concepto. Dicho de otra manera, no es lo mismo estudiar la democracia en la Grecia Antigua, que en la contemporaneidad;

---

13. Por ningún motivo, el enfoque puede reemplazar el tema de estudio escogido. En otras palabras, el enfoque no es pretexto para desarrollar otro tema distinto. Es un error común por evitar.

14. El cuál es el más legítimo, desde el punto de vista del desarrollo de la lengua española.

luego debemos ajustar el contexto y las definiciones conceptuales, al contexto histórico estudiado. Vale la pena resaltar que este no podría extenderse, al menos en este escrito, en un análisis total de la democracia: para esto se necesitaría una tesis doctoral, incluso más.

Ahora bien, todo tema esconde en su interior una serie de problemáticas, es decir de múltiples cuestionamientos. Estos derivan del principio intelectual que estableció Descartes (2008 [1637]) que es la duda. Todo puede ser sometido a cuestionamiento y consideración. La duda fundamental se expresa por medio del cuestionamiento y la pregunta. Esta se origina en tres fuentes. Primera, la intuición sobre el funcionamiento del mundo y los problemas frente a los cuales se enfrenta. Segunda, el conocimiento sobre las contradicciones, paradojas, absurdos de la realidad del mundo, que pueden ser expresadas en forma de cuestionamientos ético-morales, en virtud de los valores comúnmente aceptados y los derechos tanto colectivos como individuales; en particular, los derechos humanos y los derechos económicos de los individuos. Tercero, el sentimiento de injusticia e indignación frente a una situación particular, que muestra la violación de los derechos humanos y que nos lleva a preguntarnos cosas sobre el funcionamiento del mundo.

De otro lado, Karl Popper (1902-1994) agregó que, si una idea no es refutable, se puede someter a consideración su carácter científico<sup>15</sup>. Efectivamente, es el carácter de lo científico el de ser refutable en las cosas. En la pregunta-problema podemos aplicar este principio sometiendo a verificación las ideas sobre el funcionamiento del mundo, y obtener buenos resultados; o replanteando esquemas de pensamiento y hasta paradigmas.

Tanto la duda intelectual como la falsación de las cosas se expresan por medio de un conjunto de interrogantes que suscita un tema o un problema en particular. Son las herramientas que nos ayudan a diseccionarlo. No hay nada que no pueda ser sometido a la duda y al cuestionamiento. De todas las cuestiones que esconde un tema, nos interesaremos en una sola: será nuestra pregunta-problema. Esta constituye el corazón del trabajo, a partir del cual se construye la estructura del análisis. Consideraremos que se requiere un entrenamiento del intelecto, para formular preguntas-problemas interesantes. Tengamos en cuenta estos dos elementos para que sea mínimamente correcta: primero, que no esté basada en evidencias de tipo factual<sup>16</sup>; segundo, que

---

15. Dicho de otro modo, toda proposición científica debe admitir la falsedad, o sus propios límites. Esta falsación le atribuye su *cientificidad*.

16. Esto significa que si la respuesta a la pregunta-problema es obvia, esta última no se encuentra correctamente formulada porque la idea que esconde es evidente, luego no es un verdadero cuestionamiento sobre la realidad compleja. En otras palabras, no vale la pena –a menos de contar con argumentos verdaderamente fuertes– discutir verdades consensuales ni generalmente aceptadas. Sigue, igualmente, con las preguntas-problema alrededor de la importancia de los hechos –ver la nota al pie siguiente, n.º 23–.

tampoco radique en la supuesta “importancia” general de los hechos, ya que todo es importante y entonces nada es importante<sup>17</sup>.

A esta pregunta-problema, daremos una respuesta clara, concisa, lógica y basada en ideas generales: se trata de la tesis-plan<sup>18</sup>. No puede haber pregunta-problema sin esta, el inverso también aplica. Porque una es la respuesta lógica a la otra. Desde esta perspectiva, ya en la introducción el ensayista está poniendo a consideración del lector su respuesta, tesis.

Además, esta formulación va a dar la pauta de lo que será el desarrollo lógico del trabajo, o el hilo argumentativo del mismo –plan–. Está basada en dos o tres premisas o hipótesis de trabajo<sup>19</sup>, que se articulan entre ellas de forma lógica, gracias a los conectores lingüísticos: “En tanto que discurso, el ensayo requiere del buen uso de los conectores” (Vásquez, 1998, p. 16). Vale la pena recalcar que la tesis-plan es afirmativa y coherente. En últimas, en ella se encuentra aquello que el autor quiere comprobar. El planteamiento se resume en la pregunta-problema y su correspondiente tesis-plan.

### **Consejos para redactar una pregunta-problema**

Preguntarse cómo y porqué de las cosas. En efecto, nos interesamos tanto en los procesos historiográficos, como en las razones que nos permiten comprender el presente. En ciencia política, por ejemplo, se analizan las cosas como hechos sociohistóricos. Preguntas interesantes también se enfocan en averiguar por qué sucede o sucedió algo, permitiendo realizar un planteamiento filosófico o institucional<sup>20</sup>. Lo histórico y lo filosófico nos dan luces sobre el origen de una idea política; lo institucional sobre la prácticas de mejoramiento funcional, luego constituyen cuestionamientos pertinentes.

Decantar la pregunta: que no contenga dos preguntas en una, que sea una sola pregunta, clara y bien redactada<sup>21</sup>. En este sentido, debe contener los términos del tema general.

---

17. Desde este punto de vista, afirmar que algo es importante, no aporta nada intelectualmente al estudio y la reflexión sobre ese algo. La importancia de los hechos es profundamente relativa, y este concepto es difuso por cuanto necesitaríamos estudiar la exposición mediática para evaluar la importancia o no de un hecho, y con esto no bastaría para analizar un hecho importante. Lo que es importante para algunos, no lo es para otros, muchos factores inciden en la importancia de los hechos, como su costo, sus antecedentes, sus consecuencias, etcétera. ¿Qué es un hecho importante? Nada es importante, puesto que todo lo es.

18. También se le puede llamar “anuncio de plan de trabajo” o “frase-plan”. En un trabajo de tesis, la formulación de hipótesis es fundamental, ya que estas serán luego sometidas a refutación y/o verificabilidad. En el ensayo, es más pertinente mencionar una tesis-plan. Ésta última debe ser formulada en una sola oración, de manera afirmativa, clara y eficaz.

19. También se les llama los ejes argumentativos de análisis.

20. Un planteamiento institucional es una visión práctica de las cosas, que se centra en el funcionamiento de una institución, cualquiera que esta sea. Busca en particular mejorar este funcionamiento, desde todos sus aspectos.

21. Si bien una problemática es una serie de preguntas combinadas que esconde un tema, nos interesaremos en una sola de estas, con el fin de hacer tratable el tema en un ensayo.

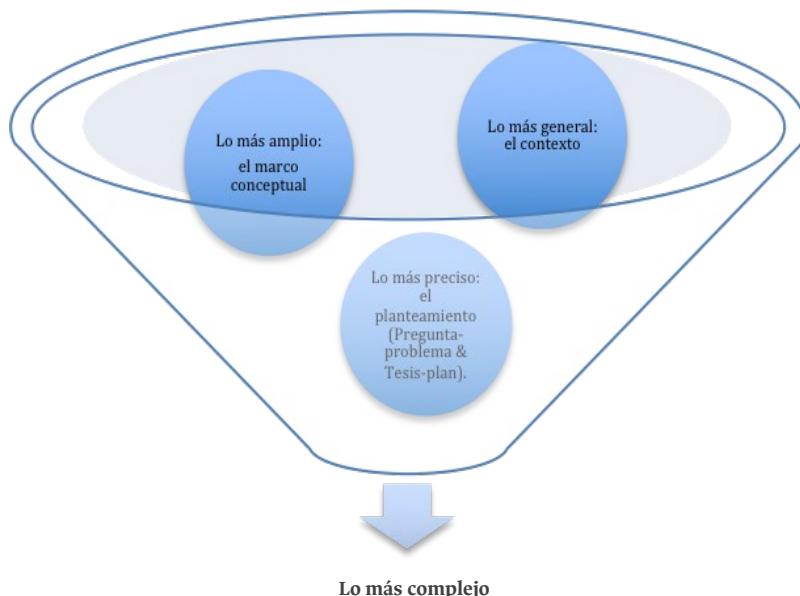
Recordemos que los problemas que tratamos a nivel académico obedecen a problemas humanos. Son problemas reales, que aquejan la vida de las personas, incluso de forma cotidiana. La pregunta-problema más interesante es aquella que resalta como el tema o el fenómeno estudiado afecta de alguna u otra manera la vida de las personas, en toda su cotidianidad y realidad.

Siempre resulta oportuno aludir a los valores y normas compartidos —constitución política, derechos humanos, libertad, dignidad, identidad, equidad, etcétera— para formular preguntas-problemas que resalten la afectación de los fenómenos estudiados a las comunidades, las naciones, los países y finalmente a los individuos, en toda su complejidad.

En la introducción es visible el método hipotético-deductivo de Descartes, el cual a partir de dos propuestas —contexto y marco conceptual— toma como consecuencia necesaria una tercera —el planteamiento, constituido por la pregunta-problema y la tesis-plan—. En efecto, en la tesis plan, se trata de plantear hipótesis de trabajo para someterlas luego a verificación. La deducción de Descartes se opone a la intuición, por cuanto esta es una percepción inmediata del mundo, mientras que el método implica una construcción mental.

Aplicando este método, la reflexión en la introducción va desde lo más general y lo más amplio, hacia lo más preciso y lo más complejo, como se puede observar en la figura 1 en forma de esquema piramidal invertido:

**Figura 1.** Esquema piramidal invertido



Fuente: elaboración propia.

Vale la pena anotar que la introducción representa entre un 25 % y 30 % del trabajo: un enganche interesante, un contexto preciso, unas definiciones conceptuales profundas, un buen planteamiento dejan entrever que el ensayista tiene claridad mental e intelectual sobre el tema por tratar: “Un lector que sea confundido por la introducción o que no llegue a entender que el ensayo trata sobre un tema [...] interesante, seguramente abandonará la lectura ahí mismo” (Kalmanovitz, 2013, párr. 7). Igualmente, la introducción demuestra que el autor cuenta con una idea personal, propia y novedosa. Por esto resulta natural que la introducción sea extensa<sup>22</sup>.

### **¿Cómo proceder a desarrollar el ensayo?**

El *corpus* o desarrollo del análisis se construye acorde a un nivel de rigor científico y metodológico mínimo, para poder llevar a cabo una reflexión acertada y legítima. En consecuencia, el desarrollo del trabajo se articula en dos o tres premisas o hipótesis de trabajo principales, que constituyen “las partes” del mismo. Estas ya fueron presentadas de forma general en la tesis-plan, buscando dar una respuesta lógica y anticipada a la pregunta-problema que nos hemos planteado.

Aquí entra en juego el primer principio del desarrollo que es la organización de las ideas. Organizar las ideas es fundamental tanto para este tipo de texto, como para la metodología. En otras palabras, ¿dónde ubico qué?, ¿cómo proceder? De la siguiente manera: consideremos todo nuestro conocimiento sobre un tema específico. En la práctica, este se consigna en la célebre lluvia de ideas. En efecto, antes de empezar a redactar, debemos realizarla en borrador: se trata de un inventario de todo lo que sabemos sobre un tema específico. A partir de esta, vamos a realizar grupos temáticos de saberes semejantes entre sí. En este proceso, inevitablemente encontraremos que algunas nociones no corresponden a ningún grupo, y estas serán excluidas del trabajo y conservadas como poder de reserva sobre el tema, frente a una eventual pregunta que pueda surgir al respecto. Esto significa que no debemos sentirnos obligados a incluir en nuestro trabajo todas las nociones que tenemos sobre un tema de forma indiscriminada, al contrario: procedemos seleccionando cuidadosamente aquellas que corresponden efectivamente con el tema general<sup>23</sup> y que pueden ser agrupadas temáticamente. Estos grupos temáticos corresponden a las premisas o hipótesis principales de trabajo –tesis-plan–.

---

22. Se considera, de forma general, que la introducción debe tener entre una y dos páginas, para un escrito de aproximadamente 3000 a 5000 palabras de extensión. Al menos, debe tener la misma extensión de una de las premisas de desarrollo del ensayo. La extensión usual del mismo es entre tres y cinco páginas. Se trata, en todo caso, de un texto corto o medianamente extenso. Lo cual significa que, si el trabajo sobrepasa las diez páginas, la introducción puede sobrepasar las dos páginas y esto sería lógico desde la metodología. La introducción es extensa.

23. Todo lo consignado en el ensayo debe estar inevitablemente relacionado con el tema de este, y con su enfoque de estudio, en cuyo caso contrario nos arriesgamos a cometer un fuera de tema, o una digresión en el hilo argumentativo del mismo.

## Diferentes formas de plan de trabajo<sup>24</sup>

Ahora bien, el principio de organización de las ideas supone clasificarlas en un orden lógico. Existen diferentes formas de clasificación lógica, o de elaboración de un plan de trabajo, respecto a la presentación de los argumentos:

Plan dialéctico (tesis/antítesis/síntesis, ampliación): se usa cuando le invitan a expresar una opinión sobre un hecho que presenta tanto argumentos a favor, como en contra, y que por lo tanto se puede discutir. Los argumentos se organizan en dos premisas temáticas opuestas. Esta forma de plan de trabajo se basa en el supuesto que todos los problemas sociopolíticos estudiados, derivan en posiciones ideológicas y políticas distintas, incluso opuestas, por parte de los actores que se encuentran implicados en ellos. El ensayista –en búsqueda de una cierta objetividad– debe recogerlas en su reflexión. La dicotomía es un principio angular de reflexión intelectual en el desarrollo del ensayo.

No obstante, el principio de un pensamiento dicotómico no significa que todo ensayo se limite a dos premisas. Al contrario, es deseable agregar una tercera premisa, la cual resuelva de forma pragmática el tema estudiado. La ampliación sugiere sobrepasar el debate alcanzando un nivel de consenso razonable respecto a la cuestión.

Plan analítico (causas/consecuencias): suele emplearse cuando le invitan a realizar una reflexión profunda sobre un tema en particular, analizando tantos sus causas como sus consecuencias. No se trata de simplemente enumerar y describir estos factores explicativos, sino de analizarlos y comentarlos en función de los referentes como son las leyes, los valores, los objetivos de la humanidad, etcétera.

Plan temático (noción 1/noción 2/noción 3): utilizado para temas amplios y generales. Las nociiones son ordenadas de forma progresiva, hasta alcanzar una idea profunda en la reflexión.

Plan comparativo (acercamiento/alejamiento): este plan de trabajo de forma clásica se presentaba como una enumeración sencilla de las similitudes, para luego concentrarse en las diferencias de dos objetos estudiados. No obstante, resulta más interesante mostrar como los distintos aspectos de los objetos se acercan y se alejan entre sí. No olvidemos que, para desarrollar este plan de trabajo, los dos objetos tienen en su naturaleza que ser comparables entre sí, pues comparar dos objetos completamente ajenos el uno al otro resulta en un absurdo.

Cualquiera que sea el plan de trabajo desarrollado, debe haber una progresión hacia lo más relevante y lo más completo. El ensayo tiene un punto de llegada y sea cual sea el último argumento de la última premisa, este debe contener una idea fuerte que consiste en el verdadero centro de la reflexión. Este se debe alcanzar, como objetivo principal del

---

24. Se basa en Études Littéraires (2004-2019).

trabajo. El centro de la reflexión es el objetivo de aprendizaje, conocido a nivel académico por el profesor. El plan de trabajo debe reflejar una reflexión organizada, lógica y eficaz. Dicho de otra manera, debe ser evidente la progresión hacia un centro de la reflexión, en particular, que el autor haya sido capaz de encontrar un punto de inserción en el tema que permita llegar al meollo de este. Es fundamental alcanzar una idea concreta, relevante y profunda, como respuesta objetiva a la pregunta-problema. El meollo del asunto es el centro del problema estudiado, en términos de la realidad compleja. En otras palabras, es un problema sociopolítico, cultural, económico o humano, con una serie de implicaciones que son estudiadas en el mismo. Estratégicamente, se conserva la idea más pertinente para el final. La respuesta más relevante se retomará como tal en la conclusión.

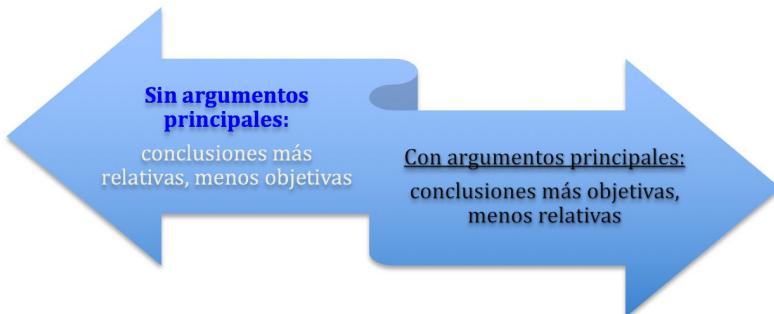
El segundo principio angular del desarrollo es la argumentación<sup>25</sup>. Desde el punto de vista de la lógica filosófica, la argumentación se define como una serie de argumentos presentados y dispuestos de forma racional, para llegar a una cierta conclusión. Por su lado, la tradición ensayística muestra que este es el género por excelencia para defender una idea. ¿Cómo la voy a defender? Con argumentos. Este es un texto meramente argumentativo. El trabajo de análisis es fundamental porque principalmente nos basamos en hipótesis generales de trabajo, que someteremos a verificación con demostraciones y procesos argumentativos.

Siguiendo a Anthony Weston (2001), toda hipótesis general presentada, debe estar sustentada en al menos un argumento principal. Son aquellas ideas fuertes, teóricas o paradigmáticas, que aluden a una ley o tendencia social general, a un conocimiento legítimo, porque fue demostrado por otros con anterioridad. El trabajo de argumentación, en este sentido, supone saber insertarse en los debates contemporáneos, sabiendo que ya otros han tratado los mismos temas que nosotros estamos tratando ahora, y que por ende en ningún caso estamos solos en la reflexión. Los argumentos principales no deben faltar en la sustentación de las premisas, porque entonces así mismo las conclusiones serán más relativas y menos objetivas (ver figura 2). Si los argumentos teóricos son fuertes, y hay aporte de un conocimiento legítimo, demostrado como tal, entonces las conclusiones serán menos relativas y más objetivas.

---

25. Vale la pena aclarar que el ensayo como género no se somete en muchos casos a la lógica argumentativa clásica. Por ejemplo, el filósofo alemán Theodore Adorno (1903-1969) emite fuertes reservas frente a la argumentación cartesiana en: Adorno (2001, pp. 23-53). Otro ensayista reconocido que escapa a este tipo de ensayo argumentativo es el filósofo y semiólogo francés Roland Barthes (2011).

**Figura 2.** Valor relativo de los argumentos principales



Fuente: elaboración propia.

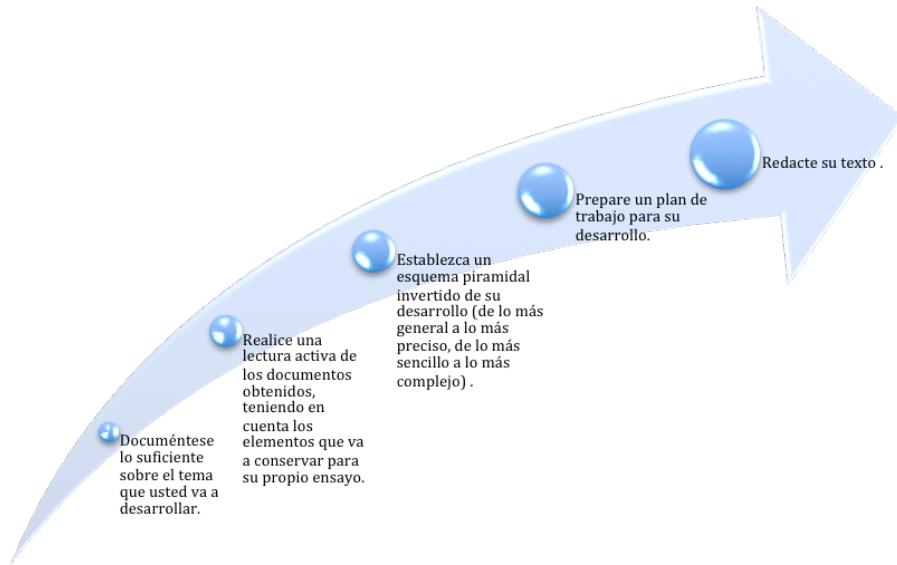
Ahora bien, los argumentos vienen en apoyo a cada una de las premisas principales. Atención, estas conexiones internas en el trabajo no son anodinas, y tienen que ser tenidas en cuenta con precisión, por cuanto sustentan argumentativamente la reflexión. Los argumentos insisten en un aspecto en particular o las consecuencias del fenómeno estudiado. Son razones para comprender el problema, agregan peso a la argumentación, haciendo que el planteamiento sea sólido. Vale la pena subrayar que cualquier premisa y cualquier argumento se puede discutir, pues es la esencia misma de la metodología cartesiana. Al final de los argumentos, se retoma, para el análisis, la relación de estos con el tema general.

En último lugar, se encuentra el valor argumentativo de los ejemplos. Ningún ensayo puede omitir los ejemplos históricos, o toda clase de ejemplos, ya que estos reafirman los argumentos. El ejemplo tiene un valor argumentativo: ilustra el argumento, lo enriquece, lo aterriza a una realidad concreta, que puede ser cotidiana. Si bien una exemplificación correcta muestra la cultura general amplia del ensayista, que le atribuye una autoridad para escribir sobre un determinado tema, esta se debe poder verificar fácilmente, por lo que resulta mejor abstenerse de mencionar casos muy aislados. Atención, un contraejemplo puede crear una grieta en la argumentación que la debilite y eventualmente haga caer toda la construcción intelectual.

Es importante precisar que, con la intención explícita de no romper el hilo argumentativo del trabajo, no se trata de vehicular una serie de ejemplos diversos, sin conexión evidente con tema general o entre sí. Se recomienda tomar dos o tres ejemplos, e irlos desarrollando a fondo. En otras palabras, no contentarse con presentar los ejemplos, sino retomarlos más adelante y profundizarlos, haciendo explícita cada vez más su relación con el tema de estudio. También, se puede hacer referencia a los argumentos de autoridad, considerados como formulaciones teórico-prácticas del conocimiento y del mundo enunciadas por organizaciones, instituciones, personas con autoridad y legitimidad (Weston, 2001, cap. 4).

La argumentación es la piedra angular del ejercicio. Veamos el paso a paso siguiente para un desarrollo acertado de la misma (ver figura 3).

**Figura 3.** Paso a paso para desarrollar la argumentación



Fuente: elaboración propia.

Una vez redactado su texto, verifique si la información ofrecida en su respuesta es suficiente. Revise en particular la fuerza y formulación de las premisas, así como la idea principal. Finalmente, revise su texto antes de entregarlo al evaluador.

La metodología se puede resumir en un esquema del texto argumentativo o la “estructura de plan de trabajo”, la cual supone que escribirlo requiere, inevitablemente, de un trabajo de preparación cuidadoso. Ya lo dice Kalmanovitz: “Los ensayos no se escriben espontáneamente, con contadas excepciones. Transformar una buena idea en buen ensayo es un proceso difícil” (2013, párr. 4). A continuación, se brindarán las herramientas que les permitan a los aprendices de ensayistas sobrepassar esta dificultad y poder trasponer su idea en este tipo de texto, gracias precisamente al siguiente esquema preparatorio de trabajo. Usualmente, este último debe caber en una página y debe contener el planteamiento (pregunta-problema, enfoque y tesis-plan), la estructura, algunos elementos de conclusión, así como de bibliografía –obligatoriamente–.

## Esquema del Texto Argumentativo<sup>26</sup>

Hilo Argumentativo

### Título del texto argumentativo (condensa la tesis-plan)

#### Introducción

**Párrafos 1 y 2:** enganche, contextualización histórica/teórica, conceptos clave.  
**Párrafo 3:** pregunta-problema –corazón del trabajo– y tesis-plan –planteamiento–: afirmación y explicación de la idea principal bajo la forma de afirmaciones o de hipótesis, expresada con los mismos términos de la pregunta y con conectores lingüísticos. Responde al tema y a la pregunta-problema por igual. Se trata de una presentación corta de las premisas que se desarrollan a continuación.

#### Desarrollo de los argumentos (argumentación o corpus del trabajo):

##### **Párrafo 4: premisa 1 (con título)**

Premisa 1.1 + argumentos y ejemplos

Premisa 1.2 + argumentos y ejemplos

**Transición 1:** recoge la premisa 1.2 y anuncia la premisa 2.1.

##### **Párrafo 5: premisa 2 (con título)**

Premisa 2.1 + argumentos y ejemplos

Premisa 2.2 + argumentos y ejemplos

**Transición 2:** recoge la premisa 2.2. y anuncia la premisa 3.1.

##### **Eventualmente, párrafo 6: premisa 3 (con título)**

Premisa 3.1+ argumentos y ejemplos

Premisa 3.2 + argumentos y ejemplos

#### Conclusión

**Párrafo 7:** síntesis de todos los argumentos desarrollados. Proveer una respuesta concreta a la pregunta-problema, retomando los planteamientos de la tesis-plan. Realizar una abertura o ampliación del tema de estudio pertinente y adecuada, hacia nuevas líneas de investigación.

**Elementos de bibliografía** (citada con la normatividad solicitada).

26. Nótese que el esquema del texto argumentativo presentado a continuación se puede aplicar por igual al ensayo y la argumentación en el trabajo de exposición.

En primer lugar, este esquema resalta la importancia de realizar párrafos, que permitan al lector, en todo momento, ubicarse en el escrito. Prácticamente, se recomienda que todos los párrafos comiencen con un conector lingüístico. Redactado de forma completa, este incluye el título general, y se recomienda que también comporte los títulos de las premisas, para que el lector se pueda fácilmente ubicar en el desarrollo de este<sup>27</sup>. Se omiten, una vez redactado el trabajo, los títulos de los diferentes apartes metodológicos de la introducción y de la conclusión, pues se asume el uso de conectores y que la metodología es una convención académica general.

En segundo lugar, no es obligatorio limitar el escrito a dos partes, que serían eventualmente una a favor y otra en contra –principio de la dicotomía–. Es posible desarrollar tres, cuatro o las partes que sean necesarias, siempre y cuando se respete la extensión del mismo. Cada premisa es sustentada por una serie de argumentos. Todo lo que se consigna en el desarrollo responde al tema de este, además del enfoque escogido para estudiarlo. El desarrollo tiene un hilo argumentativo, con un sentido hacia lo más concreto y lo más preciso. Fernando Vásquez Rodríguez afirma, en su tercera pista, que:

Un ensayo discurre. Es discurso pleno. Los buenos ensayos se encadenan, se engarzan, de manera coherente. No es poniendo una idea tras otra, no es sumando ideas como se compone un buen ensayo; es tejiéndolas de manera organizada; jerarquizando las ideas, sopesándolas (recordemos que ensayo viene de “exagium”, que significa, precisamente, pesar y medir, poner en la balanza). [...] De allí también la importancia de un plan, de un esbozo, de un mapa-guía para la elaboración del ensayo. (Vásquez, 1998, p. 16)

Además, cada uno de los argumentos –principales y secundarios– va ilustrado de un ejemplo. Los ejemplos son retomados progresivamente, con el fin de profundizarlos. Las transiciones son las bisagras de la reflexión, permiten dicha articulación interna que menciona Vásquez Rodríguez en su cita. Estas recogen el argumento o idea final de premisa principal, y anuncian lógicamente la parte siguiente y el primer argumento que la sustenta. Estas transiciones son párrafos cortos entre las premisas principales.

### **Metodología de la conclusión**

La conclusión<sup>28</sup> es por naturaleza corta, tiene –al igual que la introducción– sus apartes específicos. Comencemos por estudiar lo que no es una conclusión: no es una síntesis o resumen, y tampoco es una serie de preguntas abiertas sin respuesta. Comienza por una

---

27. De forma general, se considera que, si un ensayo tiene una extensión entre cuatro y cinco páginas, se podrían obviar los intertítulos; en cambio si es más largo, es preferible incluirlos para indicar los ejes argumentativos centrales del mismo.

28. También se le llama epílogo o, simplemente, párrafo de cierre.

síntesis del conocimiento descubierto, de la idea más poderosa desde el punto de vista intelectual a la cual hemos podido llegar. También, se puede sintetizar el desarrollo del trabajo, gracias a los argumentos principales que fueron explicados, o a las conclusiones de cada premisa principal, que expresamos en las transiciones. En todo caso, al tratarse de una demostración, este trabajo de síntesis realza los resultados de esta por lo que se le puede considerar una recapitulación lúcida.

Vale la pena aclarar que dichos resultados usualmente no son ni blancos, ni negros, sino más bien grises. En otras palabras, tienen en cuenta los matices argumentativos que nos permiten ser lo menos relativos posible y lo más objetivos posible. No podemos eliminar completamente el relativismo propio del estudio del ser humano —poseedor del libre albedrío—, del ser organizado en sociedad —como ente independiente de los individuos que la componen—; y con problemas humanos, políticos y sociales. Asumimos, objetivamente, la parte de relativismo que les atañe; por ende, las respuestas que podemos aportar como analistas no pueden ser determinantes, sino inevitablemente relativas. Atención, insistimos que al afirmar esto no estamos suponiendo que no podamos aportar una respuesta objetiva al problema estudiado, al contrario: será una respuesta relativa, pero objetiva, en la medida en que asumiremos tanto el peso relativo de los argumentos, como los matices argumentativos. Entonces, estaremos en condiciones de alcanzar un nivel de precisión superior, respecto a lo que acontece en la realidad compleja. Esa respuesta resuelve el problema como tal y alcanza, de alguna manera, un resultado.

La conclusión puede finalizar ya sea con una abertura, o con una cita<sup>29</sup>. En este último aparte lo que se recomienda es buscar crear un impacto en el lector, con el fin de convencerlo de una vez por todas. Usualmente, la abertura se formula a manera de pregunta<sup>30</sup>. Esta indica que podríamos seguir estudiando el fenómeno en otros aspectos, u otro fenómeno correlativo, para lo cual necesitaríamos otro análisis. En este sentido, indicamos que el conocimiento es infinito, y lo orientamos hacia otras áreas de este. Es preferible no redactar la abertura, si no se tiene una idea clara de esta, y cerrar de forma prudente, aportando los resultados de la demostración. La cita, el remate<sup>31</sup>, la conclusión objetiva marca el punto de llegada de la reflexión.

Tratemos ahora el debate de la reflexión personal. Desde el punto de vista del método cartesiano, la opinión se debe proscribir. En Colombia, se ha venido realizando una adaptación a este principio, ya que muchos docentes aprecian que los estudiantes

---

29. Con la condición de que la cita se encuentre explicada a partir, por ejemplo, de las normas y valores compartidos.

30. Aunque también se podría formular afirmativamente, alrededor de una nueva línea de investigación sobre un tema determinado.

31. Se recomienda leer los remates de las columnas del escritor y periodista colombiano Antonio Caballero.

tomen postura. Los motivos que sustentan esta adaptación es que primero, antes de operar cualquier cambio sociopolítico hay que entender cómo funciona el mundo, lo que supone la formación de profesionales idóneos para la toma de decisión. En este sentido, estamos formando ciudadanos participativos. Las dos premisas anteriores suponen que los estudiantes adopten posturas claras sobre lo que pasó o pasa en el mundo, cualesquiera que estas sean, mientras sean capaces de argumentarlas. La opinión no es recibida sino al final, cuando ya se ha realizado el trabajo de argumentación y se espera que esta sea clara, a pesar del relativismo inherente al ser humano. La opinión es el resultado de la reflexión, más no al contrario.

Los desafíos que plantea este ejercicio a nivel académico son varios: una verdadera reflexión intelectual, el desarrollo de competencias, la presentación de una bibliografía triangulada. Por ende, no se encuentra exento de errores, de los cuales debemos tomar conciencia con el fin de evitarlos.

Los errores más comunes: no aportar un análisis conceptual previo; no aportar ejemplos de la actualidad; no desarrollar lo suficiente, parafrasear a los autores; no desarrollar el plan de trabajo como se anuncia en la introducción; no responder en el desarrollo al tema de estudio propuesto –fuera de tema–; no concluir.

Entonces, un buen ensayo es aquel que ha respetado con rigor la metodología, y las etapas de construcción de la reflexión. Es un ensayo al cual se la ha prestado especial atención a la precisión y claridad de la expresión escrita. Está sólidamente argumentado y enriquecido con ejemplos verificables.

Para cerrar, queremos citar a la experta del Centro de Redacción de la Universidad de Harvard Kathy Duffin (1999), quien coincide en mucho de lo que aquí se señala: la claridad y el orden del trabajo argumentativo; la sustentación del planteamiento principal: “[...] todo buen ensayo debería mostrarnos una mente desarrollando una tesis, sustentando esa tesis con evidencia, anticipando de forma hábil las objeciones o los contra-argumentos a la misma, y manteniendo el impulso del descubrimiento” (Duffin, 1999, párr. 1); la originalidad de la idea central:

[...] usted nunca está simplemente transfiriendo información de un lugar hacia otro, ni mostrando que ha dominado una cierta cantidad de material [...]. En cambio, usted debería tratar de hacer lo mejor posible para alcanzar una idea original, a la cual llegó después de un período de investigación. (Duffin, 1999, párr. 2)

La idea de desarrollo hacia una idea compleja y precisa: “usted puede decidir pasar de la evidencia más pequeña a la más impresionante. O puede comenzar con lo más convincente, y después mencionar otros detalles importantes. También puede retener

una evidencia sorprendente hasta el final” (Duffin, 1999, párr. 7). La utilidad persuasiva de la estructura argumentativa: “el corazón del ensayo académico es la persuasión” (Duffin, 1999, párr. 9). La deducción: “la estructura argumentativa más común en inglés es deductiva” (Duffin, 1999, párr. 10).

Sin embargo, la experta llama la atención sobre lo que llama “la tensión argumentativa”. Según Duffin, esta tensión deriva de la asimetría que se establece entre aquel que desea convencer y aquellos que deben ser convencidos. “Su objetivo es hacer el ensayo de tal forma que cualquier persona razonable podría convencerse de la razonabilidad de su tesis” (Duffin, 1999, párr. 6). Ahora bien, ella insiste en la necesidad de la honestidad intelectual: “Al omitir indicar la conciencia de posibles objeciones, el autor parecerá estar escondiendo algo, y su argumento será en consecuencia más débil” (Duffin, 1999, párr. 7). Luego se trata de considerar y aportar los posibles contraargumentos al planteamiento que hemos realizado, para someterlos a debate. Es un cuestionamiento constante alrededor de los conceptos y las posturas, para llegar a una idea concreta. Dicho de otra manera, el trabajo debe incorporar una tensión argumentativa.

Bajo la lupa de la filosofía de la ciencia, este ejercicio enfatiza en una serie de posturas intelectuales y de competencias del saber hacer. La primera idea central es la idea del rigor: respetar los apartes de la metodología, si acaso su orden. Segundo, estamos argumentando para convencer a nuestros lectores y ganarnos una cierta legitimidad relativa a nuestra forma de pensar. Esto supone el manejo de argumentos y fuentes de todo tipo, la capacidad de tener un pensamiento claro, ordenado, que resulte seductor para el lector. Ahora bien, el planteamiento de una idea personal, propia y novedosa permite convencer al lector de la validez de este. Como medio para alcanzar un pensamiento profundo y una opinión sustentada, que aporte a la resolución de un problema determinado, este escrito cuenta con utilidad profesional.

## Ejemplo y perspectivas profesionales del ensayo

Este es un ejercicio que cumple la función –tanto a nivel académico como profesional– de atribuir un determinado nivel de mérito social a su autor<sup>32</sup>. Lectores y evaluadores decidirán si fue bueno, regular o deficiente. Por ende, enseguida presentaremos un ejemplo, y estudiaremos las perspectivas profesionales del ejercicio. Finalmente, sugerimos un marco de evaluación general.

---

32. Hoy en día, abundan los concursos de ensayos.

## Ejemplo y ejercicio de ensayo

A continuación, presentamos una propuesta de plan de trabajo de ensayo sobre el siguiente tema: la división de la humanidad entre “nosotros y ellos”.

*En junio de 2006 se termina la construcción de un muro de hormigón que separa, a lo largo de unos treinta kilómetros, varios asentamientos israelíes en Cisjordania, de su lado palestino, dividiendo así esta región central y clave del Medio Oriente. Este muro es el más reciente de otros muchos, que se han construido a lo largo de la historia, a saber el muro de Berlín, o la línea de verde de Chipre, que sirvieron para separar a los soviéticos de los aliados durante la Guerra Fría; y la influencia turca del resto de los chipriotas, respectivamente.*

Actualmente, observamos que el ser humano sigue queriendo separar el género en diferentes grupos, ya sea siguiendo criterios ideológicos, raciales o culturales. De este modo, dividir a la humanidad es distinguir diferentes orígenes, nacionalidades, clases sociales, creencias, religiones, etcétera. Nace así la necesidad de plantear un “otro”, basado en la diferencia, para que exista un “yo”. Por otra parte, la sociedad es un ente de seres “libres e iguales”, en la cual no siempre se ha querido dividir a la humanidad, sino al contrario afirmar la igualdad y la unidad de la sociedad. Entendemos por división la definición de un “otro” a partir del reconocimiento de su diferencia. En cuanto a la identidad, esta corresponde al resultado de un proceso de definición de sí mismo, que combinan las posiciones objetivas de los individuos en la sociedad, con las definiciones subjetivas de las mismas. La sociedad es una asociación de individuos que presenta un carácter organizado y duradero, estructurado por relaciones funcionales entre unidades sociales interdependientes que crean un sistema complejo (Nay, 2011). El ser humano constituye el actor político en dicha sociedad.

De esta manera, nos podemos preguntar: ¿El ser humano siempre ha querido dividir a la Humanidad entre nosotros y ellos? Sí, el ser humano siempre ha definido su identidad a partir de las diferencias que reconoce en el otro (I). No obstante, en tanto que agrupamiento de seres libres e iguales, la sociedad busca crear unidad política (II). Es por esto que la sociedad nace de una tensión entre unidad y división (III).

- I. El ser humano siempre ha definido su identidad a partir de las diferencias que reconoce en el otro
  - a. La identidad se basa en la cultura
  - b. La función social de la cultura es distinguir los grupos culturales
  - c. El otro es diferencia

- II. La sociedad también busca crear unidad política
  - a. Las teorías contractualistas del nacimiento del Estado
  - b. El concepto de cohesión social en los Estados modernos
  - c. La unión de fondo a pesar de las múltiples diferencias
  
- III. La sociedad nace de una tensión entre unidad y división
  - a. La propiedad privada
  - b. La sociedad civil
  - c. Las desigualdades económicas que dificultan la unidad

*Conclusión.* La división de la humanidad entre “nosotros y ellos” se basa en la cultura, ya que esta crea identidad cultural a partir del reconocimiento de la diferencia que hay en el otro. Sin embargo, la humanidad también ha querido unirse para dar nacimiento al Estado, y crear cohesión social: es un objetivo fundamental en las naciones modernas, a pesar de las diferencias que puedan coexistir con este principio de unidad. Es la razón por la cual la sociedad civil nace de una tensión entre división y unidad de la humanidad. Hoy en día, las desigualdades económicas socavan la unidad social.

Ahora, los invitamos a desarrollar una introducción y una estructura de plan de trabajo con elementos de bibliografía sobre el tema siguiente: el hombre: el mayor peligro para el hombre. Aplique las etapas para realizar una argumentación (ver figura 3).

### **Perspectivas profesionales**

Si el ensayo esconde una reflexión intelectual y además desarrolla la competencia cognitiva, resulta inevitable pensar que tenga alcances para la vida profesional. Todo profesional debe saber hacer un reporte, un análisis de una situación, encontrar las causas y los aspectos de un problema, y las relaciones entre estos. Deben saber identificar las implicaciones en cadena de un problema y poder pensar la manera de romper con este encadenamiento de causas y consecuencias. Se deben conocer los fenómenos y poder relacionarlos con los hechos tanto históricos como actuales.

Todas estas relaciones se “van tejiendo” en la reflexión ensayística. Las ideas son tratadas una y otra vez, reorganizadas, reconsideradas. Se trata de un análisis demasiado amplio:

El ensayo siempre pone en cuestión, diluye las verdades dadas, se esfuerza por mirar los grises de la vida y de la acción humana. El ensayo saca a la ciencia de su excesivo formalismo y pone la lógica al alcance del arte. Es simbiosis [...]. Los ensayistas de oficio saben que

las verdades son provisionales, que toda doctrina contiene también su contrario, que todo sistema alberga una fisura. Y el ensayo, que es siempre una búsqueda, no hace otra cosa que hurgar o remover en esas grietas de las estructuras. Digamos que el ensayo –puro ejercicio de pensar– es el espejo propio del pensamiento. (Vásquez, 1998, p. 16)

Por otro lado, Kalmanovitz insiste en que “el profesional o mejor el intelectual tiene el deber de comunicar claramente su trabajo a sus colegas o al público. Sugiere que el escritor seduzca al lector para que éste lo lea y lo trabaje con cuidado” (2013, párr. 2). La competencia comunicativa, central en todo profesional, se desarrolla gracias al trabajo de argumentación que logra seducir al lector. Convencerlo de que el punto de vista del autor es objetivo, novedoso, legítimo, profundo. Que su reflexión es lógica, razonable y sólida frente a cualquier contra-argumento. Que se realizó un trabajo anterior de investigación y de organización de las ideas. Seducir también es sugerir una idea central, una solución a un problema o una recomendación. Estas son capacidades profesionales fundamentales.

Una reflexión que merezca reconocimiento en el ámbito profesional supone un aporte que permita avanzar en el conocimiento de un fenómeno o problema de cualquier orden. Asimismo, que incluya una serie de propuestas a manera de soluciones o recomendaciones que permitan la participación activa en los procesos de cambio sociopolítico. No podemos esperar ser reconocidos a nivel profesional, sino en la medida que hemos cumplido con las exigencias de una reflexión rigurosa, objetiva, basada en el conocimiento para formar una opinión, que constituya un verdadero aporte a la solución de los problemas contemporáneos.

### Marco de evaluación general

A continuación, sugerimos un esquema que esperamos aclare los criterios de evaluación generales para los estudiantes-ensayistas.

| Criterios de evaluación   | Bueno | Regular | Deficiente |
|---|-------|---------|------------|
| Rigor metodológico:<br>• contexto<br>• definición de conceptos clave<br>• pregunta-problema<br>• tesis-plan<br>• conclusión<br>• bibliografía |       |         |            |
| Claridad de la expresión oral   |       |         |            |
| Precisión de la terminología utilizada  |       |         |            |

| Criterios de evaluación                     | Bueno | Regular | Deficiente |
|---|-------|---------|------------|
| Novedad del planteamiento                   |       |         |            |
| Títulos (principal y premisas)              |       |         |            |
| Estructura del pensamiento                  |       |         |            |
| Síntesis argumentativa                      |       |         |            |
| Premisas principales                        |       |         |            |
| Desarrollo de los argumentos                |       |         |            |
| Ejemplos                                    |       |         |            |
| Transiciones                                |       |         |            |
| Coherencia (lógica general, eficacia)       |       |         |            |
| Cohesión (hilo argumentativo)               |       |         |            |
| Profundidad: ¿alcanza el meollo del asunto? |       |         |            |

## Conclusión

La reflexión del ensayo es específicamente profunda y muy amplia. Se trata de un ejercicio en el cual el candidato demuestra todas sus capacidades: de redacción, analíticas, de síntesis de argumentos en los debates contemporáneos, de ser propositivo. Se recomienda realizarlo con tiempo, con cuidado y atención a los detalles para abrir las puertas hacia el perfeccionamiento, y la excelencia tanto académica como profesional.

## Referencias

- Adorno, Th. W. (2001). El ensayo como forma. En *Notas de literatura* (R. Caner-Liese, Trad.) (pp. 23-53). Barcelona: Columna.
- Aranguren, J. L. (1957). *Crítica y meditación*. Madrid: Taurus.
- Barthes, R. (2011). *El grado cero de la escritura y nuevos ensayos críticos*. México: Siglo XXI.
- Cobo Borda, J. G. (1985). Obregón. Bogotá: La Rosa.
- Cobo Borda, J. G. (1989). Álvaro Mutis. Bogotá: Procultura.
- Cobo Borda, J. G. (1997). Silva. Arciniegas. Mutis. García Márquez y otros escritores colombianos. Bogotá: Fundación El Libro Total.
- Cobo Borda, J. G. (1998). *Para leer a Álvaro Mutis*. Toulouse: Presses Universitaires du Mirail.
- Cobo Borda, J. G. (1999). *Borges enamorado. Ensayos críticos. Diálogos con Borges. Rescate y glosa de textos de Borges y sobre Borges. Bibliografía*. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo.

- Cobo Borda, J. G. (2006). *Fernando Botero, la plenitud de la forma*. Bogotá: Panamericana.
- De Cervantes Saavedra, M. (2018). *La Historia de Don Quijote de la Mancha*. Bogotá: Panamericana.
- De Miguel, A. (2006). *Cómo elaborar un ensayo*. Recuperado de: <http://abacoenred.mayfirst.org/wp-content/uploads/2015/10/ensayo.pdf>
- Descartes, R. (2008 [1637]). *El discurso del método para bien conducir la razón y buscar la verdad en las ciencias* (P. Lomba, Trad.). Madrid: Trotta.
- Duffin, K. (1999). *Visión de conjunto de un ensayo académico*. Writing Center at Harvard University. Recuperado de <http://writingcenter.fas.harvard.edu/pages/overview-academic-essay>
- Études Littéraires. (2004-2019). *La dissertation: types de sujets et types de plans*. Recuperado de <https://www.etudes-litteraires.com/dissertation-types-de-plan.php>
- García Márquez, G. (2003). No acabamos de saber quiénes somos. *Revista Cambio*, 530, 40-44.
- Kalmanovitz, S. (2013). *La estructura de los ensayos*. Recuperado de <https://edoc.pub/estructura-de-ensayos-kalmanovitz-pdf-free.html>
- Marías, J. (1970). *Antropología metafísica*. Madrid: Revista de Occidente.
- Marías, J. (1980 [1941]). *Historia de la filosofía*. Madrid: Revista de Occidente.
- Marías, J. (1985). *La España inteligible*. Madrid: Rústica.
- Martín Vivaldi, G. (2000). *Curso de redacción: teoría y práctica de la composición y del estilo*. Madrid: Paraninfo.
- Martínez Ruíz, J. A. (1905). *La ruta de Don Quijote*. Alicante: Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM).
- Montaigne, M. (1985). *Ensayos* (Libro 1, Caps. 1, 9, 15, 17, 20, 24, 27). Madrid: Cátedra.
- Ortega y Gasset, J. (1914). *Meditaciones del Quijote*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Ospina, W. (2000). *¿Dónde está la franja amarilla?* Bogotá: Norma.
- Paz, O. (1967). *Claude-Lévi Strauss o el nuevo festín de Esopo*. México: Joaquín Mortiz.
- Paz, O. (1971). *Los signos en rotación y otros ensayos*. Madrid: Alianza.
- Paz, O. (1984). *Hombres en su siglo y otros ensayos*. Barcelona: Seix Barral.
- Paz, O. (1986 [1956]). *El arco y la lira: el poema, la revelación poética, poesía e historia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Paz, O. (1990 [1956]). *Las peras del olmo*. Barcelona: Seix Barral.
- Paz, O. (1993). *La llama doble*. Barcelona: Seix Barral.
- Paz, O. (2014 [1982]). *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Paz, O. & Marichal, J. (1971). *Las cosas en su sitio: sobre la literatura española del siglo XX*. México: Finisterre.
- Saramago, J. (1995). *Ensayo sobre la ceguera*. Madrid: De bolsillo.

- Del Castillo Rengifo, D. (2012). *Dossier de nivelación en metodología cartesiana. A partir del programa de bienvenida a los estudiantes internacionales de Sciences Po París 2008* (Traducción comentada inédita). Sciences Politiques.
- Unamuno, M. (1905). *Vida de Don Quijote y Sancho*. Madrid: Alianza.
- Vásquez Rodríguez, F. (1998). El ensayo. Diez pistas para su composición. *Revista Aula Urbana*, 5, p.16. Recuperado de: <https://revistas.idep.edu.co/index.php/mau/article/view/1535/1517>
- Vásquez Rodríguez, F. (2004). *Pregúntele al ensayista*. Bogotá: Kimpres.
- Weston, A. (2001). *Las claves de la argumentación* (J. F Malem, Trad.). Barcelona: Ariel.
- Zambrano, M. (1955). *El hombre y lo divino*. Madrid: Siruela.
- Zambrano, M. (1958). *Persona y democracia*. Madrid: Siruela.
- Zambrano, M. (1998). *Los sueños y el tiempo*. Madrid: Siruela.

# Factualidad e imparcialidad informativa en la prensa digital publicada durante la campaña presidencial en Colombia, 2014 -2018\*

Ximena García-Arango\*\*

Universidad Nacional de Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.79511>

## Resumen

En este artículo se describe y analizan los contenidos publicados en los medios de comunicación en la web durante las campañas presidenciales de Colombia de 2014, para identificar la imparcialidad y la factualidad informativa en la prensa digital. Se sustenta en el método interpretativo – hermenéutico, mediante el estudio de caso y análisis de contenido de los artículos web publicados entre el 25 de mayo y el 15 de junio de 2014 por los periódicos *El Tiempo* y *El Espectador*. Dentro de los hallazgos se identificó: el uso de una única fuente informativa y la limitación de testimonios a opiniones personales de políticos; priorización a contenidos sobre políticos y eventos de campaña por encima de análisis y programas de gobierno; los temas de paz y apoyo para la reelección presidencial fueron relevantes. Se concluye que el relato discursivo de ambos medios, redujo la narrativa escrita y le dio prioridad al uso de imágenes y videos, estableciendo una noticia que, si bien amplía los formatos en capacidad informativa, simplifica y modifica los elementos informativos relacionados con el hecho-suceso.

**Palabras clave:** campañas presidenciales; imparcialidad; factualidad informativa; medios de comunicación; Internet; política 2.0; Colombia.

\* **Artículo recibido:** 5 de mayo de 2019 / **Aceptado:** 19 de septiembre de 2019 / **Modificado:** 14 de octubre de 2019. El artículo es producto de la tesis de Maestría en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Facultad de Ciencias Humanas y Económicas. No contó con financiación.

\*\* Magíster en Estudios Políticos por la Universidad Nacional de Colombia, Colombia. Comunicadora social por la Universidad Cooperativa de Colombia, Colombia. Correo electrónico: xmgarciaa@unal.edu.co



<https://orcid.org/0000-0002-6485-7308>

## Cómo citar

García-Arango, X. (2020). Factualidad e imparcialidad informativa en la prensa digital publicada durante la campaña presidencial en Colombia, 2014 -2018. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 17, 179-205. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.79511>

## **Informative Factuality and Impartiality in the Digital Press Published During the 2014-2018 Colombian Presidential Election**

### **Abstract**

This article describes and analyses the contents published in digital media during the 2014 presidential election in Colombia in order to identify the informative impartiality and factuality of the digital press. The paper is based on the Interpretive-Hermeneutic methodology and provides a case study and a content analysis of the web articles published between May 25 and June 15 of 2014 by *El Tiempo* and *El Espectador* newspapers. The findings show the use of one informative source alone and the limitation of testimonies to personal opinions of politicians, prioritization of content about politicians and campaign events rather than an analysis and a presentation of the government plan, and a strong presence of peace-related topics and support for the presidential reelection. It is possible to conclude that the discursive resources of both newspapers reduced the written narrative and prioritized the use of images and videos establishing news that, even though broaden the format in terms of information, simplify and modify the informative elements related to the fact-event.

**Keywords:** presidential election; impartiality; informative factuality; media; Internet; politics 2.0; Colombia.

### **Introducción**

Entre el siglo XIX y el XX, con la proliferación y aumento de la demanda de información, los medios de comunicación se convirtieron en grandes emporios informativos. Las industrias mediáticas<sup>1</sup>, cambiaron las dinámicas de distribución de la prensa en todo el mundo, lo que generó tres transformaciones: en primer lugar, la información pasó de ser

---

1. Las industrias mediáticas son empresas de interés comercial a gran escala, productoras de información, orientadas en la producción de bienes de consumo simbólicos que, a partir del siglo XIX, se consolidaron gracias a la industria y la valoración económica. Thompson (1998) describe que para el siglo XIX y XX, esas empresas que se habían formado como empresas familiares, partiendo de un tradicional propietario-editor, que contaba con uno o dos periódicos, se transformaron gradualmente en organizaciones multimedia y cadenas de periódicos a nivel nacional o global (Thompson, 1998, p. 110). En Colombia, El periódico *El Espectador*, pertenece al Grupo Empresarial Santo Domingo, quien es uno de los grupos económicos más importantes de Colombia y Latinoamérica, además, cuentan con grupos empresariales Bavaria y Valores Bavaria –la cervecería más grande de Colombia– y la dueña de catorce medios de comunicación en diferentes formatos: Radio –Bluradio–, Televisión –Caracol– entre otros. El periódico *El Tiempo*, pertenece a la Organización Luis Carlos Sarmiento Angulo (OLCSAL) que cuenta con 25 medios de comunicación en su registro y tienen negocios en los sectores de agroindustria, energía y gas, infraestructura, hotelería, minería e industria financiera, inmobiliaria y medios de comunicación.

restringida —a personas con posibilidades económicas e intelectuales— a ser divulgada a públicos más amplios; en segundo lugar, el incremento de audiencias hizo que la prensa contara con nuevos lectores y fuera más cercana a cualquier ciudadano y; en último lugar, al ser masiva, dio paso a nuevos ingresos económicos, los cuales a través de la publicidad, abrieron nuevos mercados, con diferentes formatos que dieron apertura al campo informativo y al entretenimiento (Thompson, 1998).

En el siglo XIX se establecieron los principios del sistema global de comunicación, y así, se desarrollaron formas de comunicación electrónicas, generando la evolución de los sistemas de radiodifusión, que ampliaron los intereses de las industrias mediáticas y generaron preocupación en cuanto al control y las políticas de regulación de la información (Thompson, 1998).

Durante el siglo XIX y XX se crearon formas de convergencia de los sistemas digitales. Los medios desarrollaron nuevos escenarios de participación. Thompson (1998) los clasificó en tres tipos: el primero es la interacción cara a cara, en la cual las personas están presentes y comparten un espacio y tiempo; utilizan una multiplicidad de señales simbólicas para la interpretación de mensajes y existe presencia de diálogos. El segundo es la interacción mediática, que implica el uso de medios técnicos —papel, cables electrónicos, ondas electromagnéticas— que reemplazan los límites espacio —temporales y la copresencia—; en esta, los mensajes transmitidos deben ser interpretados por el receptor, a partir de elementos como: fecha, lugar y contexto de la noticia. El tercero es la interacción casi-interacción mediática, en la cual, tampoco existen elementos de copresencia, tiempo y espacio.

En este último tipo, a diferencia de los anteriores, no existe un diálogo dirigido a una persona. Desde aquí, se producen mensajes y acciones que se transmiten de forma masiva a un número indeterminado de receptores, quienes están privados de la continuidad y respuesta inmediata (Thompson, 1998, pp. 120-122). Es así como Internet, una infraestructura tecnológica-software de acceso simplificado, servidor de la red permite el acceso de interacciones (Castells, 2009).

Con la incursión de Internet y la propagación de contenidos en la web, la prensa impresa presentó desafíos en los cuales se plantearon tres importantes transformaciones: una migración de la escritura y estructura periodística de la prensa tradicional a la prensa digital; noticias dirigidas a públicos específicos en la web —hipersegmentación—, presentados en tiempo real y de forma rápida; empleo de herramientas de hipertexto y formatos multimedia —lenguaje escrito, imagen, video y audio— que amplían la información a través del acceso a hipervínculos; construcción de redes informativas entre diferentes medios de comunicación locales, nacionales o internacionales; por último, la creación de aplicaciones y contenidos de opinión para generar interacciones con el público digital.

La combinación de noticias en línea, blogging, uso de correos electrónicos, redes sociales y sistemas de contenidos RSS , ampliaron las plataformas de los periódicos tradicionales, los cuales a través de la creación de portales web, han establecido una nueva forma de relacionarse con sus audiencias, denominada auto comunicación de masas, la cual ha permitido que los usuarios digitales, puedan crear y distribuir sus propios contenidos; esto ha generado que los periodistas encuentren en la Red, un público que lo lee, lo comenta y también propone temas y nuevas fuentes de noticias en el ámbito político y social (Castells, 2009).

El periódico *La República* (Medios tradicionales de comunicación ganan terreno en audiencias digitales, 2019), divulgó las principales tendencias en cuanto a consumo de información en la Red en 2017. Según este informe, en Colombia, la prensa tradicional ha aumentado sus audiencias en Internet. En el caso de *El Espectador*, para septiembre de 2017, registró 37.7 millones de visitas en su página web, con 6.7 millones de usuarios únicos, mientras que el periódico *El Tiempo*, recibió cerca de 7.6 millones de usuarios únicos por mes. Ambos medios de comunicación han desarrollado estrategias digitales en los cuales han ofrecido contenidos diferenciadores para sus usuarios y han incursionado mayoritariamente en formatos audiovisuales: *elespectador.com* ha ofrecido videos de opinión y política como *La Pulla* y *eltiempo.com* ha implementado especiales multimedia y desarrollos exclusivos para sus redes sociales.

Van Dijk (1990), Jorge y Miró (2011), así como Castells (2009) reúnen tres elementos que se presentan entre la prensa tradicional y la prensa electrónica: un cambio de estructura y relevancia informativa; la presentación de temas de interés digital e Internet como una puerta de acceso para otros medios:

Las noticias en la prensa impresa tienen limitación en cuanto a su tamaño; mientras que la organización global, reduce el número de páginas sin perder la información esencial, la cual puede ser recuperada en otros sitios web. (Van Dijk, 1990, p. 72)

Los medios escritos que han migrado a Internet le han dado mayor interés al cubrimiento de temas en el campo político, conflicto y espectáculo. Adicionalmente dan importante prelación a publicidad y anuncios clasificados. (Jorge & Miró, 2011)

La Web se convirtió en el medio para acceder a otros medios, que no queda limitado solamente a la prensa, incluye, también a la televisión, con transmisiones en vivo y la radio, a través de podcast y emisoras digitales. (Castells, 2009)

Con esta investigación, se buscó describir los artículos publicados en la web, con el fin de analizar la cobertura informativa de la prensa digital a partir del análisis de la imparcialidad y la factualidad. El presente artículo se estructura de la siguiente forma: se realiza una

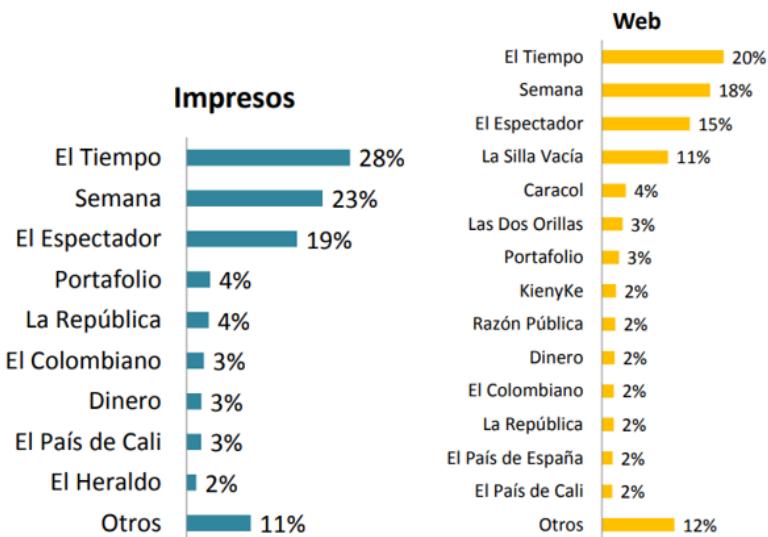
revisión teórica sobre conceptos relacionados con los medios de comunicación, Internet y la política. En la metodología se definen los criterios de medición de análisis y la selección de la muestra. A su vez, se identifican hechos o sucesos presentados en la campaña presidencial en Colombia de 2014-2018. Posteriormente, en los resultados y discusión, se describen los contenidos digitales generados por *El Espectador* y *El Tiempo* para identificar: el equilibrio informativo el equilibrio informativo y la factualidad en la prensa digital.

## Metodología

Esta investigación centra su interés en el ámbito de los estudios políticos, para lo cual, se analizan los contenidos publicados en los medios de comunicación en la web, *El Tiempo* y *El Espectador*. La selección de los dos medios de comunicación se debe a que tanto *El Tiempo* como *El Espectador* son periódicos que tuvieron origen en la prensa impresa y con Internet crearon sitios web, además, ambos tienen cobertura nacional.

Según el estudio de Panel de Opinión (2014) tanto *el Tiempo* como *El Espectador* fueron para el año 2014 referentes informativos en el país (ver figura 1).

**Figura 1.** Resultados estudios medios de comunicación



Fuente: Panel de Opinión (2014).

El sitio web del periódico *El Tiempo* es *eltiempo.com*, creado el 22 de enero de 1996 con el fin de ofrecer contenidos multimedia que mantuvieran vigente al medio de comunicación en Internet. Aborda diferentes temas a nivel nacional e internacional, en los cuales se construyen noticias informativas y de opinión.

En la medición realizada en agosto de 2015 por el sitio web Alexa Internet<sup>2</sup> ocupa el puesto número 12 de la medición de portales web en Colombia, y en el ranking del Monitoreo de la Propiedad de Medios (MOM)<sup>3</sup>; *eltiempo.com* es la página web de medios de comunicación más visitada, mientras que *El Tiempo*, es el periódico con mayor circulación en el país y de alcance nacional. Desde 2012 *El Tiempo* hace parte del grupo mediático Casa Editorial *El Tiempo*-CEET S.A, el cual pertenece a la Organización Luis Carlos Sarmiento Ángulo (OLCSAL), junto con otros 25 medios de comunicación colombianos. Es financiado a través de las ventas y la pauta publicitaria

El sitio *elespectador.com* nació el 29 de mayo de 1996, y es una propuesta digital del periódico impreso *El Espectador*, –fundado en 1887–. El medio de comunicación pertenece al Grupo Empresarial Santo Domingo-Valórem S.A. *El Espectador*, hace parte de los catorce medios de comunicación que pertenecen al grupo mediático Caracol Televisión/*El Espectador*. Es financiado a través de las ventas y la pauta publicitaria (ver figura 1).

Según la medición realizada en 2014 por el sitio web Alexa Internet<sup>4</sup>, *elespectador.com* ocupó el puesto número 15 entre los portales web más consultados en Colombia y el segundo portal de medios de comunicación con mayor cantidad de usuarios y visitas. El Monitoreo de la Propiedad de Medios (MOM), lo ocupa dentro de los tres más visitados junto con *eltiempo.com* y *semana.com*. Para la planificación y análisis de contenido se tomó como referencia la matriz de criterios de medición propuesta por Mejía et al. (2009), ver tabla 1.

---

2. La subsidiaria de Amazon que analiza las estadísticas de tráfico de los sitios webs. Recuperado de <https://www.alexa.com/topsites/countries/CO>

3. A partir del Estudio General de Medios (EGM), dirigido por la Asociación Colombiana de Investigación de Medios y el MOM se pretende analizar la incidencia de los medios de comunicación y su influencia en la opinión pública. Recuperado de [monitoreodemEDIOS.co/internet/](http://monitoreodemEDIOS.co/internet/)

4. La subsidiaria de Amazon que analiza las estadísticas de medición de tráfico de visitas y cantidad de visitas que reciben los sitios web. Recuperado de <https://www.alexa.com/topsites/countries/CO>

**Tabla 1.** Medición de imparcialidad, objetividad y equilibrio

| Criterio      | Cualitativo | Cuantitativo   |
|---------------|-------------|--|
| Imparcialidad | Equilibrio  | Diversidad de fuentes: actores involucrados –posturas a favor y en contra–, análisis y opinión pública, aparición de cada uno.                               |
|               |             | Visibilidad equilibrada a todos los actores involucrados: igualdad en el tiempo e igualdad en el número de participantes.                                    |
|               |             | Presentación de la información.  |
|               | Neutralidad | Adjetivación del hecho.  |
|               |             | Sensacionalista: tener en consideración la música, la narración, las imágenes, los titulares.  |
|               |             | Valorativa: tener en consideración el cabezote, las imágenes y la narración.   |
| Factualidad   | Verdad      | Precisión en la descripción del hecho.   |
|               |             | Verificabilidad.   |
|               | Relevancia  | Magnitud del acontecimiento se corresponde con la magnitud dada: noticia –tiempo dedicado y presentación dada–. Hecho –tiempo dedicado y presentación dada–. |

Fuente: criterios de instrumento de medición, tomado de Mejía et al. (2009, p. 40).

En dicho estudio, se identificaron dos criterios para el análisis de la cobertura informativa de los medios de comunicación en la prensa.

La imparcialidad se define como un elemento periodístico clave en la función social de la información, en donde el periodista a partir de la exposición, descripción y narración de las noticias suministra la información relevante para que la ciudadanía se forme una opinión propia frente a algún hecho (Gómez, 2014). De forma tal, que se identifiquen diferentes fuentes de información –involucradas o no en el acontecimiento– y se construyan noticias que puedan ser susceptibles de verificación, alejadas de posiciones valorativas a favor o en contra (Zuluaga, 2009).

Para Mejía et al. (2009), la imparcialidad, expone de manera amplia, argumentada y coherente los acontecimientos noticiosos, que le permiten al receptor reconstruir los hechos desde una perspectiva ecuánime, libre y alejada de mensajes de disputa, conflicto y controversia. Por consiguiente, la imparcialidad, responde a la equidad y a la presentación neutral de los hechos (González, 2017). Para conocer el nivel de imparcialidad se establecen dos subcriterios: el equilibrio, que mide la relación entre las fuentes de información y la presentación de los hechos; y la neutralidad que analiza la adjetivación, el sensacionalismo y la valoración en los artículos noticiosos.

En el estudio, el criterio de medición de la imparcialidad pretendió reconocer si la noticia favorecía una versión sobre otra; para entender si los medios generaban respuestas negativas o positivas y, finalmente, si se presentaba un tratamiento imparcial de los contenidos.

La factualidad, está relacionada con los hechos o acontecimientos, a partir de dos variables, la veracidad de lo narrado y su relevancia (González, 2017). Por tal razón, se fundamenta en el nivel del consenso de los hechos otorgados por diferentes observadores, el grado que se puede confiar en la información recibida para actuar y la medida en la que resultan coherentes con la experiencia personal (Mejía et al., 2009).

Por tanto, la medición de esta busca distinguir claramente el hecho de la opinión, la interpretación o el comentario, respaldando los informes con referencias a fuentes de las que se explicitan los nombres, evitando la incertidumbre y la redundancia en las noticias. En el análisis se buscó identificar, si los hechos de opinión, las fuentes, las interpretaciones, eran coherentes en torno a la credibilidad, la confiabilidad y la relevancia de la información publicada.

Se analizaron 160 artículos publicados en las páginas web. La selección aleatoria de la muestra obedece a los siguientes criterios: estructura del artículo –título, lead o entradilla y una descripción de la noticia— y contenido relacionado con la etiqueta #Elecciones2014.

## Campaña presidencial en Colombia 2014-2018

Para el periodo 2014-2018 se presentaron a las elecciones presidenciales en Colombia: Juan Manuel Santos Calderón, Presidente de la República y candidato: representante de la coalición del Partido Social de Unidad Nacional, Partido de la U, Cambio Radical y Partido Liberal; Óscar Iván Zuluaga Escobar, aspirante del Centro Democrático; Clara López Obregón del Polo Democrático Alternativo (PDA) y la Unión Patriótica (UP); Martha Lucía Ramírez Blanco del Partido Conservador Colombiano y Enrique Peñalosa Londoño candidato del Partido Alianza Verde. El periodo de la campaña electoral se llevó a cabo del 25 de enero al 15 de junio de 2014, los candidatos presidenciales —que son objeto de este estudio— fueron Juan Manuel Santos y Óscar Iván Zuluaga Escobar.

### Acontecimientos de la Campaña

Se creó un movimiento de “voto en blanco” como protesta frente a las campañas. Mientras que, en la primera vuelta, el voto en blanco ocupó 4 % del electorado.

El abstencionismo<sup>5</sup> ocupó más de 60 %, la más alta de la historia reciente del país, de 33 millones de ciudadanos habilitados para votar, solamente lo hicieron 13.2 millones.

---

5. Los escándalos han aumentado la incertidumbre del ejercicio político. El abstencionismo, según la encuesta de cultura política del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2015, los ciudadanos que no votaron en las elecciones presidenciales de 2014 justificaron su ausencia por desinterés (39.7 %) y por la presencia de políticos corruptos (32 %) (DANE, 2015).

De acuerdo con estos resultados, la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de Estados Americanos (MVE/OEA) en Colombia, en su informe presentado ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (6 de agosto de 2014)<sup>6</sup>, consideró la falta de participación política como un elemento común en los procesos electorales del país para 2014, recurrente en los ciudadanos al interior y exterior del territorio. Para la segunda vuelta presidencial, la abstención alcanzó el 53 % y los votos en blanco el 4 %.

La paz se convirtió en la promesa de campaña en las elecciones presidenciales de 2014 y en el tema de confrontación entre los diferentes candidatos. Por un lado, las negociaciones fueron respaldadas por el Congreso de la República, los partidos políticos, diferentes sectores del país y entidades internacionales como el alto comisionado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las mismas fueron criticadas y rechazadas por Álvaro Uribe Vélez y su partido político, el Centro Democrático, igualmente, por el Partido Conservador y las comunidades religiosas.

Los diálogos de La Habana con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), estuvieron presentes durante todo el proceso de campañas electorales de 2014 y este se vio afectado por escándalos y contiendas en las cuales se dividió el país y fueron el eje en el debate político<sup>7</sup>.

La acusación a la campaña de Óscar Iván Zuluaga por la Fiscalía General de la Nación en el caso de espionaje ilegal, al pretender interceptar el Proceso de Paz en La Habana y el correo personal del presidente Juan Manuel Santos Calderón, quien por su parte, comparó

---

6. Misión de Veeduría Electoral –Colombia Elecciones Legislativas– Elecciones Presidenciales (primera y segunda vuelta) Recuperado de [http://www.oas.org/es/sap/deco/moe\\_informe/Informe\\_Verbal\\_Colombia2014.pdf](http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informe/Informe_Verbal_Colombia2014.pdf)

7. Momentos clave sobre el Acuerdo de Paz y la Campaña Presidencial:

-El 16 de mayo de 2014 el Gobierno y las FARC-EP llegaron a un acuerdo sobre las drogas ilícitas y el narcotráfico, el punto tres de la agenda en las negociaciones. En este se estableció la creación de “un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, en cabeza de la Presidencia de la República”, reemplazando cultivos de coca y marihuana por otros cultivos, garantizar el desminado, la erradicación de los cultivos ilícitos y las garantías de sostenibilidad de productos para beneficio de las comunicaciones. Se acuerda combatir la producción y comercialización de drogas y aborda el consumo de drogas como un tema de salud pública. El anuncio se hace nueve días antes de los comicios.

- El presidente-candidato sostenía la importancia de culminar el Acuerdo y firmar la paz como camino necesario en el territorio colombiano, opinión en la cual el candidato presidencial Óscar Iván Zuluaga, descartaba cualquier acuerdo con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP).

-En segunda vuelta presidencial, Zuluaga fue más flexible frente al Acuerdo de Paz, argumentando que estos se revisarían y modificarían, acotando la postura de Marta Lucía Ramírez.

-Entre el 20 y 28 de mayo de 2014, los grupos armados FARC-EP y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), anunciaron el cese de cualquier acto delincuencial durante la jornada electoral. Lo que condujo al desarrollo de las elecciones más seguras en muchos años, según reportes del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (Cerac) y la Fundación Paz y Reconciliación. Se registró que la jornada transcurrió con normalidad; sin embargo, el gobernador del Chocó, Efrén Palacios Serna, denunció la quema de tarjetones electorales y alteraciones del orden público en los municipios de Alto Baudó, Nóvita, Medio San Juan y Sipí.

las interceptaciones a las comunicaciones privadas de su equipo, con el escándalo de “Las Chuzadas”, las cuales fueron ejecutadas por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), donde se interceptaron –ilegalmente– los teléfonos de funcionarios del Estado, periodistas, magistrados y opositores del gobierno de Álvaro Uribe Vélez<sup>8</sup>.

La mermelada política<sup>9</sup>: Juan Manuel Santos fue señalado de usar recursos públicos para ofrecer apoyos con partidas presupuestarias para el desarrollo regional en inversiones de infraestructura, a congresistas del país para que apoyaran la reelección. Aunque la figura de cupos indicativos es legal en la Constitución Política de Colombia, se consideró que el procedimiento fue clientelista y buscó beneficiar la reelección presidencial.

Las jornadas electorales del Congreso y la Presidencia, superaron los costos estimados y fueron considerados como los comicios más costosos de la historia de Colombia, en la cual se incluyó la implementación del sistema de biometría para reducir el fraude electoral<sup>10</sup>. Además, se presentó la acusación a la firma brasileña Odebrecht, por financiar con 400 000 dólares la campaña de Juan Manuel Santos para gastos de material publicitario y con 1,6 millones de dólares a Óscar Iván Zuluaga para asesorar la campaña.

---

8. Algunas de las confrontaciones fueron registradas en los medios de comunicación: los debates televisivos, como el coordinado por Caracol Televisión el 5 de mayo de 2014, se centró en darle relevancia a las disputas entre Juan Manuel Santos y Óscar Iván Zuluaga. Allí se dio un espacio para la confrontación, en el cual los candidatos debatían si estaban de acuerdo o no con las políticas del gobierno y no en defender su posición. Por su parte RCN Televisión se concentró en la denuncia del escándalo sobre las interceptaciones ilegales, en dicha ocasión, Luis Alfonso Hoyos “asesor espiritual” de Zuluaga, salió a denunciar junto con el hacker Sepúlveda, que en el departamento de Putumayo habían obligado a la población a votar por Juan Manuel Santos, acusación que no fue comprobada. El 17 de mayo de 2014 Óscar Iván Zuluaga desmintió su relación con el hacker Andrés Sepúlveda, para el 17 de mayo, la Revista Semana, publicó el video en donde este se reunía con Luis Alfonso Hoyos y Óscar Iván Zuluaga. Los debates televisivos fueron un escenario de confrontación, acusaciones y polémicas:

-23 de mayo de 2014 en el gran debate Juan Manuel Santos fue cuestionado por “traicionar a Álvaro Uribe” a lo que él contestó: “No. Yo traicioné la corrupción, el amiguismo con el paramilitarismo y las chuzadas”.

-El 9 de junio de 2014 en el debate del programa radial La W y el periódico *El Tiempo*, estuvo rodeado de enemistades y tratos irrespetuosos de parte de Óscar Iván Zuluaga.

-El 10 de junio de 2014 se repitieron los mismos temas, en los cuales el candidato Zuluaga, nuevamente volvió a arremeter en contra de Santos Calderón.

9. La mermelada política, fue el nombre con el que se denominaron los cupos indicativos que otorgó Juan Manuel Santos en 2014 a los congresistas –los cupos indicativos se le denominan al presupuesto que se entrega a los departamentos o entes territoriales, por petición de los parlamentarios para realizar obras regionales– (Santos niega que busque reelección en reuniones con alcaldes y gobernadores, 2014; Por “mermelada” piden investigar a Santos, 2014).

10. Así enfatizó el periódico *El Tiempo* comparando los comicios de 2010 con los de 2014 (En elecciones de 2014 se gastan más de 1 billón de pesos, 2014). Los primeros tuvieron un valor de 299 millones de pesos, monto triplicado en 2014. Los costos incluyen instalación de mesas, tarjetones, elementos de papelería, capacitación a jurados, implementación del sistema de biometría para reducir el fraude electoral y financiación de campañas para candidatos. Además de los altos valores económicos.

En la Columna de Daniel Coronell (2014) publicada por la Revista Semana, el periodista reveló que el asesor de la campaña presidencial del periodo 2010-2014 de Juan Manuel Santos, J.J. Rendón, recibió 12 millones de dólares, por parte del narcotraficante, Javier Antonio Calle Serna, alias “Comba”<sup>11</sup> con el fin de iniciar un proceso de sometimiento a la justicia para negociar su rendición.

El desarrollo de las campañas electorales en Colombia, 2014, evidenciaron: incidencia de los procesos electorales en Internet –desde dos posiciones–, construcción de estrategias de marketing propias de cada candidato, su manera de relacionarse y proyectarse con el electorado y papel de los medios de comunicación; los cuales, desde diferentes plataformas, radio, televisión, prensa escrita y la web dieron un cubrimiento a las noticias que giraron alrededor de los temas de interés en la campaña (ver tabla 2).

**Tabla 2.** Campaña presidencial en la web

| Juan Manuel Santos   | Óscar Iván Zuluaga  |
|--|---|
| La campaña electoral en la web de Santos Calderón, se caracterizó por conservar un lenguaje tranquilo, evitando conflicto o debates controversiales por parte de trolls. Durante la campaña cambió la forma de presentarse a sus seguidores en redes: pasó de llamarse “Juan Manuel Santos” a “Santos Presidente”. En cuanto a contenidos, los líderes y personajes de su partido político compartieron y replicaron información de apoyo a sus propuestas e ideas, en este sentido las imágenes oficiales que se compartieron en sus redes fueron fotografías familiares, videos y contenidos de apoyo de deportistas y artistas. | En la web, Óscar Iván Zuluaga, adquirió un estilo que se apoyó en el capital político de Álvaro Uribe. Para sus seguidores en redes, paso de ser Óscar Iván presidente a Zuluaga presidente. Twitter, fue la primera red social usada para la campaña y su tema principal fue el plan de gobierno. Su lenguaje conciliador y tranquilo no fue percibido como coherente con la imagen que él exponía en debates y presentaciones en medios masivos, las disputas en redes fueron referidas por cuentas de aliados quienes defendieron hasta el final su postura. |

Fuente: elaboración propia.

11. El máximo líder de Los Rastrojos –organización criminal colombiana, que surgió en 2002. Considerada, una de las más poderosas en el negocio del narcotráfico, operó en alianza con grupos guerrilleros, en los departamentos del Valle del Cauca, Antioquia, Bolívar, Cesar, Chocó, Córdoba, Nariño, Norte de Santander y Putumayo, y en países como Venezuela y Ecuador–, buscaba un plan de negociación con el presidente Santos, entre 2010-2011, la cual no fue contestada por parte de la Presidencia. El escándalo, incluyó al asesor J.J. Rendón y a Germán Chica, quien se desempeñaba como exconsejero presidencial y, para entonces, director ejecutivo de la Federación de Departamentos en la que hacen parte los gobernadores del país.

## Resultados y discusión

### Equilibrio informativo en la prensa digital

La noticia es uno de los recursos periodísticos más destacados, ha transformado los acontecimientos escritos en discursos públicos (Van Dijk, 1990, p. 112). De ahí la importancia de que estos medios reciban un tratamiento responsable y consciente del manejo del equilibrio informativo, aquel que puede incidir en la ciudadanía, brindándole criterios que le permitan analizar su realidad y los hechos que repercuten en su entorno.

A partir de los artículos analizados en el período de campañas presidenciales de 2014, se identificó que tanto el *eltiempo.com* y *elespectador.com* emplearon, en la mayoría de sus artículos web, el uso de una única fuente, el fenómeno más recurrente fue el *elespectador.com*. Las fuentes citadas dieron prioridad a diferentes temáticas, en el caso de *El Espectador* se presentó una única fuente en artículos sobre: denuncias de fraudes electorales, escándalos de la campaña presidencial, investigaciones judiciales por el caso del hacker, voto en blanco, opiniones personales de candidatos, partidos políticos e instituciones públicas. Algunas de las fuentes informativas más consultadas o comentadas en los artículos obedecen a fuentes oficiales e instituciones<sup>12</sup>, entre ellos, el político Fabio Valencia Cossío, director del Comité Político Central del Centro Democrático, el Fiscal General de la Nación Eduardo Montealegre, el Procurador General Alejandro Ordoñez, el Alcalde de Bogotá Gustavo Petro y el político del Centro Democrático José Obdulio Gaviria.

En la campaña presidencial de 2014 el mayor contenido de noticias estuvo relacionado con la entrevista a los candidatos. En este sentido, tanto el *elespectador.com* como *eltiempo.com* coincidieron en publicar más noticias relacionadas con el candidato Juan Manuel Santos, en las cuales asumía un protagonismo, directo –cuando él intervenía<sup>13</sup> en las notas de prensa– o indirectamente<sup>14</sup> –en el que otras fuentes lo citaban o mencionaban su favorabilidad–.

---

12. Rodríguez (2016) define a las fuentes oficiales como aquellas que provienen de la autoridad del Estado o de una institución, habitualmente dan declaraciones a través de portavoces, ruedas y comunicados de prensa: las fuentes que representan el componente gubernamental o autoridad administrativa suelen ser testimonios que controlan la información y envían a los medios los contenidos que representan los intereses de la institución. En el caso de las fuentes institucionales, participan individuos que pertenecen a instituciones públicas o privadas, es representativa del periodismo de sucesos, frente a su información, hacen parte de agremiaciones, asociaciones profesionales, partidos políticos, Fuerzas Públcas, médicos entre otros.

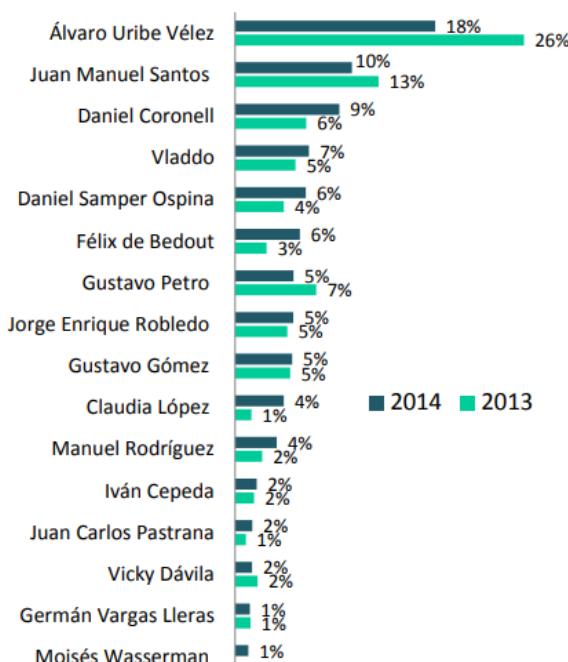
13. Artículos publicados en *eltiempo.com* “No especular sobre la paz”, pide el Gobierno (2014); “Esta ya es una campaña delincuencial”. Juan Manuel Santos (2014) y “Ningún candidato tiene experiencia en proceso de paz”: Santos (2014).

14. Por parte de los candidatos y políticos, que le dieron protagonismo a Santos Calderón; entre ellas, el político Antanas Mockus y la candidata Presidencial en 2014 Clara López, quienes respaldaron el discurso de reelección, además del testimonio del expresidente de la República César Gaviria Trujillo –jefe de campaña de Juan Manuel Santos– en contra de Álvaro Uribe Vélez.

Después de Juan Manuel Santos, los medios cubrieron, en segundo lugar, al candidato Óscar Iván Zuluaga, el *elespectador.com*; se registró testimonios en los que se vio su posición frente a la policía y a los escándalos registrados en su campaña por filtraciones ilegales. Mientras que *eltiempo.com* lo mencionó de manera general, sin protagonismo evidente.

Los principales actores en las noticias digitales analizadas fueron, Juan Manuel Santos Calderón y Álvaro Uribe Vélez, en consecuencia, tanto *elespectador.com* y *eltiempo.com*, dieron mayor interés a ambos políticos ya que además de representar a instituciones –Presidente-candidato y Senador de la República– también, generaron fuertes identidades políticas, esto, si tenemos en cuenta que fueron en 2014, los políticos más consultados en la web y seguidos en Twitter, en torno a temas políticos económicos, sociales o ambientales (ver figura 2).

**Figura 2.** Resultado de percepción ¿cuáles son los twitteros que más sigue para informarse sobre política, economía y temas de nación?



Fuente: Panel de Opinión (2014). Porcentaje de seguidores en Twitter en 2014 y 2015.

Por otro lado, *eltiempo.com* a diferencia de *elespectador.com*, realizó un cubrimiento más amplio en cuanto a la participación y aparición de fuentes con un desarrollo de hechos noticiosos, en su estructura incluyó en una noticia, entre una o tres posturas distintas. La visibilidad equilibrada en las notas periodistas fue limitada en los dos medios analizados y esto se dio porque no se presentó una coherencia entre la narración y la exposición de fuentes, las cuales se concentraron en testimonios gubernamentales y posiciones/declaraciones de los candidatos.

Tanto en *elespectador.com*, como en *eltiempo.com*, fue recurrente que no se percibiera ampliación informativa de fuentes expertas o testimonios de la ciudadanía, lo que limitó el análisis. Esta particularidad, en la que se descarta la posición de otros actores –a pesar de su conocimiento en el tema– por no ser fuente institucional u oficial, es un factor negativo para la prensa y para la democracia de gobierno de opinión (Sartori, 2009 [1998], p.115), puesto que no permite la generación de contenidos que desarrollen la noticia desde todos los puntos de vista.

En el cubrimiento informativo los temas de fraudes e irregularidades electorales y reflexiones sobre democracia, se registran como fuentes: representantes de ONG, el Defensor del Pueblo y la Candidata a la Vicepresidencia del Polo Democrático Aída Avella; quienes cuentan con una imagen amplia de favorabilidad pero que no representan una participación polémica. En contraste, los hechos de campaña, asuntos programáticos y escándalos fueron abordados por personajes como el Procurador Alejandro Ordoñez, el Alcalde de Bogotá Gustavo Petro y Álvaro Uribe Vélez.

Si se tiene en cuenta que, en los criterios de medición establecidos para este análisis, la categoría, presentación de la información, está relacionada con la manera en la que los medios incidieron o no en juicios de valor, se podría decir que tanto en *El Espectador* como *El Tiempo* no incluyeron narraciones valorativas en sus noticias. No obstante, en la titulación, intervención de los actores y desarrollo de las noticias omitieron análisis y se limitaron a construir los artículos parafraseando los testimonios de las fuentes<sup>15</sup>.

A consecuencia de este fenómeno, es necesario enfatizar en la relación que existe entre objetividad, equilibrio y neutralidad informativa. Van Dijk (1990) define a la imparcialidad como:

---

15. Para ilustrar este fenómeno, se identificaron tres citas directas de título, en donde Óscar Iván Zuluaga fue el testimonio principal: Hay que recuperar la dignidad del Congreso (2014); “Salgamos a votar, el silencio no ayuda al país”: Zuluaga (2014) y “Hoy Colombia decidirá qué tipo de país quiere”: Zuluaga (2014). En la intervención de Juan Manuel Santos, se citan también, tres titulaciones de fuentes directas, “Senador Uribe, espero que podamos dejar a un lado los odios”: Santos (2014); “Esta no será una paz con impunidad, será una paz justa”: Santos (2014) y “Estas son unas elecciones transparentes”: Santos (2014).

La voz institucional del redactor de noticias es impersonal solo en lo que se refiere a los acontecimientos cotidianos y sus ideologías subyacentes. Es decir, la impersonalidad es una conclusión normativa, no descriptiva. Las señales desplegadas sólo sugieren impersonalidad e imparcialidad. (1990, p. 113)

La omisión de juicios de valor en un artículo web, no excluye al periodista de realizar una noticia que no cumpla con los elementos de análisis, por el contrario, le permite matizar y describir la información con un argumento que le consienta igual al usuario digital, entender el hecho y no dejarlo por entendido con el material multimedia o hipertextos publicados en el sitio web.

Las secciones que estuvieron relacionadas con la campaña presidencial en *elespectador.com*, fueron: Política (65 %), Editorial (8.75 %), Opinión (6.25 %), otros ítems en donde se publicó información se dieron en los apartados de Judicial, Nacional y especiales –infografía–. En cuanto a las redes comunicativas que dan lugar en la web, *eltiempo.com*, contó con una diversidad de agencias nacionales e internacionales –EFE, Blu Radio– además de la inclusión de instituciones universitarias, analistas y periodistas de diferentes áreas.

Las campañas electorales las cubrió *Eltiempo.com*, desde las secciones de: Redacción Política (36.25 %), sección Política (8.75 %), apartado Judicial (2.5 %), Opinión, Especiales de jornadas electorales (2.5 %). En cuanto a las redes informativas se registró colaboración con la agencia EFE, Política y Leonardo Herrara y las Agencias, Opinión, Ibagué y Economía y Negocios.

Las páginas *eltiempo.com*<sup>16</sup> y *elespectador.com*<sup>17</sup> apoyaron abiertamente la reelección presidencial, la paz fue una de las palabras que adquirió mayor protagonismo en sus editoriales e indirectamente, apoyaron el cubrimiento de los escándalos y las denuncias

---

16. En el medio digital *eltiempo.com*, se abordaron también contenidos sobre la paz; en este sentido, el medio tituló: Paz, tema que distancia a los candidatos presidenciales (2014), en el cual se discutió la posición de cada candidato después del foro televisado, realizado en el medio de comunicación *Teleantioquia*, en el cual, cuatro candidatos no lograron establecer un punto de encuentro entre sus opiniones frente a las negociaciones con las FARC-EP; posteriormente, el medio también compartió, apreciaciones y opiniones del presidente candidato orientadas al reconocimiento de los Acuerdos y la importancia de seguir con las negociaciones, tal es el caso de encabezados como “Ningún candidato tiene experiencia en proceso de paz”: Santos (2014).

17. El discurso de la paz, fue reiterado en ambos medios de comunicación, *elespectador.com*, incluyó en sus artículos el tema de la paz, a partir de las opiniones de los militares y la titulación de noticias: Gran parte de artistas colombianos anuncian que votarán por la paz (2014) y el titular “Esta no será una paz con impunidad, será una paz justa”: Santos (2014). A su vez, *elespectador.com* le dio importancia a la Paz, desde sus columnas y editorial. Este es el caso de la Editorial denominada Un nuevo escenario en el Congreso (2014), en el cual se cita textualmente frente a las elecciones legislativas de Cámara y Senado: “El Congreso de la paz lo llamaban algunos hace poco. Lo sigue siendo... una oportunidad para afinar las ideas y los proyectos de manera que se impongan en el debate de ideas que se avecina... tanto en la paz como en los demás asuntos”.

que no comprometían la campaña presidencial de Juan Manuel Santos, esto reitera la postura de González (2017) en la cual afirma que la manera en la cual los medios emiten juicios de valor u opiniones personales, se da cuando estos eligen como protagonista de su información a quienes comparten su ideología, mientras que a sus opositores, los excluye o minimiza su participación, por cuanto existe una malinterpretación en la prensa digital, en la cual excluir análisis no significa sentar una posición a favor o en contra de algo, puesto que la “objetividad es el método del periodismo que permite explicar profesionalmente la realidad sin desfigurarla” (González, 2017, p. 845).

Por otra parte, las confrontaciones y escándalos quedaron registrados en las noticias digitales; *eltiempo.com* cubrió el tema “denuncias y fraudes” y “escándalos”, los más concurridos fueron la participación en política de policías y las denuncias de interceptaciones ilegales, implicadas en filtraciones de la campaña de Óscar Iván Zuluaga, para este tema se usaron palabras clave tales como paramilitarismo, chuzadas, ataques ciberneticos y campaña delincuencial. En el caso de *elespectador.com*, registró, el proceso de judicialización de las campañas con el hacker Andrés Sepúlveda y las investigaciones a J.J. Rendón y al asesor espiritual Luis Fernando Hoyos de la campaña de Zuluaga, también *elespectador.com*, registró denuncias con respecto a votos fraudulentos, la transparencia en las elecciones y los riesgos electorales de algunos municipios de Colombia.

En *elespectador.com* se identificaron cuatro formas diferentes de titular los artículos periodísticos; 28 títulos informativos que condensaron en doce palabras el contenido de la noticia, la cual siempre estuvo acompañada de un verbo en pasado o presente; 12 citas directas o indirectas de personajes entrevistados, 27 enunciados de tipo interpretativo aludiendo a metáforas, preguntas y analogías, así como 13 registros que se consideraron meramente enunciativos, a través de palabras clave. De estos podríamos destacar aquellos encabezados que cuentan con dos tipos de formato; uno en el que los títulos son netamente interpretativos, mientras que en otros, se pueden visualizar temáticas u oraciones semiestructuradas que no incluyen dentro de su estructura gramatical acciones o verbos. En este sentido, se observa en su mayoría, columnas de opinión y artículos generales.

En cuanto a la extensión, los artículos publicados en el portal web de *El Espectador*, se estructuraron en noticias con una extensión de tres hasta siete párrafos, los cuales en reiteradas ocasiones presentaron una imagen en la que se conjugaron elementos como la visualización, la titulación, los enunciados interpretativos en forma de pregunta o citas directas y la presentación de diseños, tipografías y tamaños. El cubrimiento de *eltiempo.com*, fue más extenso, completo y empleó subtítulo, hipertexto, elementos de ampliación de la noticia y enlace a otros medios de comunicación.

Frente a los contenidos analizados sobre la definición de sensacionalismo, relacionada con espectacularidad y dramaturgia, tanto *eltiempo.com* como *elespectador.com* manejaron una presentación de la información equilibrada, en el uso de las imágenes, la mayoría son fotografías de personajes. Por su parte, *eltiempo.com* y *elespectador.com*, manejaron la misma línea editorial de la publicación impresa, y en la web, mantuvieron sus características multimedia desde la publicación de imágenes, fotografías y desarrollo de especiales electorales, en sus artículos fue recurrente el uso de textos subrayados e hipervínculos de conexión con otros contenidos.

El diario *El Espectador* en su sitio web, cubrió de manera inmediata y rápida los temas coyunturales de las elecciones, lo cual se vio reflejado en la actualización permanente de su portal, para la web desarrolló la versión mobile iPad, orientada a la información en formato de video, audio y fotografías. En el caso de *El Tiempo*, se diseñaron infografías y micro videos informativos, además de la articulación con otros medios tales como el canal de televisión por cable y la distribución gratuita de su periódico ADN.

### **Factualidad en la prensa digital**

*El Tiempo* y *El Espectador* cubrieron información sobre datos generales de las campañas: proceso de votación, entrevistas, información sobre la vida privada de los candidatos, confrontaciones y desacuerdos y resultados electorales.

El sitio web *elespectador.com*, publicó notas periodistas sobre las temáticas de: partidos políticos, se registraron publicaciones de los partidos Centro Democrático, Alianza Verde y Partido Liberal; en las denuncias y fraudes se destacaron los testimonios sobre denuncias en elecciones presidenciales en el departamento del Chocó y en otros municipios del país. Y *eltiempo.com* les dio relevancia a los contenidos sobre propuestas de gobierno y encuestas de opinión, así como desarrollar contenidos noticiosos completos. En marzo de 2014, *eltiempo.com* registró temas sobre la campaña presidencial de Juan Manuel Santos<sup>18</sup> y encuestas de percepción electoral —en las que Santos Calderón y Enrique Peñalosa figuraban como los favoritos—<sup>19</sup>. Y *elespectador.com* en el mismo mes, cubrió los fraudes electorales y las elecciones legislativas, y consignó en artículos digitales las opiniones personales de Óscar Iván Zuluaga<sup>20</sup>, solo hasta que se dio a conocer el escándalo del hacker, concentró todo el contenido informativo en ese hecho.

---

18. El lanzamiento de la campaña electoral de Juan Manuel Santos y “Hemos hecho mucho, falta mucho por hacer”, eslogan de la reelección y la asignación del primer puesto en el tarjetón electoral al Polo Democrático. También se comentó sobre la denuncia de fraudes en jornadas electorales.

19. Frente a las encuestas de opinión, se destacaron los resultados de la gran encuesta, en la cual se asoció las coincidencias y diferencias entre las encuestas electorales, ubicando en primer puesto a Santos Calderón y en segundo a Peñalosa. Frente a temas de campaña tituló, sobre la percepción de imagen, Santos, Peñalosa y Óscar Iván Zuluaga.

20. Con su entrevista “Hay que recuperar la dignidad del Congreso” (2014), el ingreso de José Obdulio Gaviria al Senado, las denuncias de Fabio Valencia Cossío, el llamado de Martha Lucía Ramírez a rechazar el fraude y finalmente, los pronunciamientos de Juan Manuel Santos invitando a Álvaro Uribe a evitar confrontaciones de odio.

Por su parte, *elespectador.com*, cubrió las campañas, presentación del tarjetón presidencial de Clara López y Enrique Peñalosa en abril de 2014, escribió sobre el Proceso de Paz; para esta misma fecha *eltiempo.com* publicó sobre las implicaciones del voto en blanco y la petición ciudadana de asignarle una curul en el Congreso. Frente a los programas de gobierno, se realizó cubrimiento a las propuestas de los candidatos sobre el empleo y la seguridad, posteriormente, cubrió tópicos financieros del costó económico de la campaña presidencial.

En mayo de 2014, *elespectador.com* registró ocho publicaciones –columnas de opinión y noticias– que cubrieron el tema de las denuncias sobre los escándalos de Óscar Iván Zuluaga<sup>21</sup> y por este mismo periodo, frente a la acusación de la mermelada política (Santos niega que busque reelección en reuniones con alcaldes y gobernadores, 2014) de Juan Manuel Santos, solamente se registró una noticia.

En junio de 2014, en *elespectador.com* se registraron temas como el pronunciamiento y la campaña de Antanas Mockus a la paz, a través de su movilización a votar por la reelección, igualmente fueron cruciales las precisiones de ambos candidatos, para el caso de Juan Manuel Santos, destacó la importancia de una paz sin impunidad, en este último mes del proceso electoral. Para el mismo mes, *eltiempo.com* orientó su publicación a contenidos, concentrados en la recta final de la campaña, en donde el periódico publicó posiciones en favor de la reelección de Juan Manuel Santos como el artículo digital: la carta abierta de empresarios –registrada el 11 de junio de 2014 por *eltiempo.com*– titulada “Empresarios consideran que reelección de Santos es “fundamental”: La gestión del Gobierno ‘muestra resultados económicos sin precedentes’”, la cual constata que desde el punto de vista ideológico, “la noticia promueve implícitamente las creencias y opiniones dominantes de grupos de élite en la sociedad” (Van Dijk, 1990, p. 124).

Mes a mes, los medios de comunicación elaboraron artículos digitales en los que predominaron los temas de campaña por encima de propuestas de planes de gobierno. La información se limitó a dar percepciones u opiniones de los candidatos leves y no propuso análisis profundos sobre las propuestas de gobierno<sup>22</sup>. En este sentido, la co-

---

21. Los artículos publicados por *elespectador.com* en mayo de 2014 fueron: Pronta investigación (2014), De escándalo en escándalo (2014), La estrategia de los “trapitos al sol” (2014) y artículos noticiosos, como Así fue fraude electoral en Chocó (Gutiérrez, 2014), Campañas presidenciales rayan lo judicial (2014), Denuncian a congresista por presunto fraude electoral en elecciones de marzo (2014), Candidato Zuluaga: ¡Renuncie! (Barrientos, 2014), Renuncie, señor Zuluaga (Hoyos, 2014), Escandaloso cierre de campaña (2014), Fiscalía investigará presunta falsa denuncia en el “caso hacker” (2014), todos orientados en su mayoría a las chuzadas de Óscar Iván Zuluaga.

22. *eltiempo.com*, consultó a expertos sobre las propuestas frente a temas de educación. Sin embargo, no se realizó un cubrimiento en todas las áreas, las otras temáticas, se abordaron desde opiniones personales de los candidatos y no sobre propuestas de gobierno.

bertura mediática fue cada vez más superficial, en cuanto a análisis de temas noticiosos –entendiendo noticiosos como hechos y sucesos– y en segundo lugar, le dieron prioridad a temas de conflicto y espectáculo. Por tanto, fue recurrente que en los artículos analizados en la web –salvo algunos especiales informativos<sup>23</sup>, no incluyeran elementos propios de la estructura informativa de la noticia, tales como el: qué, quién, cuándo, dónde, por qué o cómo de los acontecimientos o hechos.

Por lo anterior, si se refiere a los conceptos de Thompson (1998) y Castells (2009) los medios de comunicación en la web, se convierten en los principales denunciantes e informadores de escándalos, los cuales, al brindar elementos superficiales, aumentan un debate discursivo poco crítico y deliberativo, limitando la producción noticiosa a rumores<sup>24</sup>, que posteriormente, desencadenan habladurías<sup>25</sup> o escándalos<sup>26</sup>.

Aunque la paz, se convirtió en el tema de mayor “interés” en el debate electoral, las publicaciones de los medios *eltiempo.com* y *elespectador.com*<sup>27</sup> no lograron ser temas relevantes para el lector, en este sentido, fue una palabra citada recurrentemente que no informó lo suficiente o no generó la atención que se requería para brindar criterios definitivos en la opinión pública que incidieran posteriormente, en asuntos importantes como el plebiscito de la paz de 2016.

En cuanto a la relevancia informativa, ambos medios de comunicación *eltiempo.com* y *elespectador.com*, han simplificado la estructura de sus noticias digitales, y se han limitado solo a la generación de títulos y el lead –entradilla de la noticia– que por su extensión y contenido se han constituido en la noticia misma, debido a su poca profundidad informativa. En este sentido, como precisa Castells (2009, p. 178), la construcción

---

23. *eltiempo.com*, consultó a expertos sobre las propuestas frente a temas de educación. Sin embargo, no se realizó un cubrimiento en todas las áreas, las otras temáticas, se abordaron desde opiniones personales de los candidatos y no sobre propuestas de gobierno.

24. Thompson (1998) define que los rumores son siempre hechos sin autenticar, estos pueden alimentar un escándalo al divulgar una información que se limita a reproducir opiniones e insinuaciones sin confirmar su validez, estos pueden, posteriormente, difundirse a través de conversaciones cara a cara o en los medios de comunicación.

25. Las habladurías según Thompson (1998) se constituyen en conversaciones insustanciales, que pueden ser verdaderas o no y se conserva en privado. Se requiere que los interlocutores tengan un diálogo de familiaridad o intimidad unilateral y pueden alimentar escándalos.

26. Para Thompson (1998) un escándalo, se da cuando se quebranta una norma o ley y se convierte en una transgresión pública, en la cual los implicados, deberán expresar públicamente argumentos que validen o no las declaraciones. Los escándalos contribuyen a la generación de noticias que buscan dar un infoentretenimiento para atraer a las audiencias por encima de informarlas, la información alimenta un apetito sensacionalista que se actualiza, constantemente, en las páginas web, para generar mayor tráfico digital (Castells, 2009, p. 328).

27. Salvo el portal web *colombia2020.elespectador.com* en el que se recupera información y análisis sobre el proceso de paz en Colombia, la justicia transicional y la memoria.

informativa se ha reformateado, reestructurando la manera en la que los medios de comunicación han construido un lenguaje común en la web, en el que se simplifica totalmente la narración y se integran géneros como el infoentretenimiento.

Dentro de esa construcción, el lenguaje escrito es sustituido por el poder multimedia, los cuales han ampliado la cobertura informativa a elementos creativos, de fácil comprensión y de acceso a todas las audiencias, en este sentido. Los artículos de *eltiempo.com* y *el espectador.com* presentaron recursos como las infografías, videos personalizados, mapas interactivos y espacios relacionados con la interacción –tales como sondeos, encuestas de opinión y enlaces para compartir contenidos en redes sociales–.

Se puede constatar que los anteriores recursos fueron de utilidad, técnica y comunicacionalmente contaron con el diseño y una información concisa para poder ampliar la noticia. Sin embargo, estos recursos, no solamente cumplieron un papel de diversificación de formatos y herramientas que apoyaron la narrativa noticiosa, se convirtieron en la noticia misma, una noticia creada desde hechos u opiniones individuales. Esta sustitución de información generó que los contenidos digitales, en este caso, imágenes, debieran explicarse por sí mismas, en donde, no fueron suficientes para ilustrar el hecho, llegando a lo que precisa Sartori (2009 [1998], p. 33) como un recurso y no es suficiente para dimensionar la realidad política, para informar, y hacer que las personas reciban elementos críticos sobre el acontecimiento.

En definitiva, el análisis de contenido de los 160 artículos digitales evidenció la construcción de la noticia digital, en estas se dio mayor prelación a la imagen y a las herramientas multimedia y se simplificó la narrativa y fuentes de opinión, esto reconfiguró el análisis periodístico e información basada en hipertextos y recursos audiovisuales, un elemento común en las plataformas digitales, en donde se han desarrollado nuevos contenidos y nuevas formas de ver y escribir la noticia. Sin embargo, esto conlleva a pensar ¿qué quedaría como noticia en los medios de comunicación digitales si fueran retirados de los portales web los recursos periodísticos interactivos, las infografías, fotos y datos?

Possiblemente, sean reducidas a titulares, pues aunque los medios de comunicación han invertido en diseños e información periodística organizada y cronológica, simplifica la noticia, dando relevancia a otros elementos que si bien presentan la información de manera clara y gráfica posible, en ocasiones, limita el hecho narrativo, retomando el planteamiento de Sartori (2009 [1998]), la construcción de la información enfrenta en la actualidad, dos elementos –que son vigentes y se aplican a entornos digitales–; el primero se denomina, subinformación, el cual se fundamenta en contenidos totalmente insuficientes, que reducen en exceso la información y empobrecen la noticia, su fin es destacar y “exagerar las noticias locales y hacen perder de vista al mundo” (Sartori, 2009

[1998], p. 80); y el segundo, es la desinformación, el componente que distorsiona los hechos y genera noticias falsas. Este último se genera porque, como se pudo registrar en los artículos analizados, al no contar con hechos noticiosos, dan prelación a otros elementos como la propagación de rumores u opiniones personales.

Como se afirmó anteriormente, los medios digitales, se apropián de los componentes multimedia e hipertextualidades para, más que informar, entretenér a una audiencia a la cual le propician un espacio libre y posible en el que las herramientas de participación, se limitan a una comunicación unidireccional, pues, como afirma Castells (2009), esta generación de espacios de interacción queda a disposición de consumidores digitales con o sin criterio, dirigen los debates sin ninguna medida, en los cuales, existen unos medios de comunicación que son invisibles en el debate, los cuales además de ser condicionados por las dinámicas de las industrias informativas, construyen noticias en las que prima la inmediatez y no el análisis.

## **Conclusiones y proyecciones**

La globalización de la comunicación ha generado redes globales de información, en las cuales circulan contenidos simbólicos bajo la supervisión de la industria mediática; sin embargo, aunque existen redes globales que controlan los recursos y la producción de esos medios, solamente logran satisfacer el mercado si se adaptan a contenidos y gustos diversos que llegan a audiencias locales. Los medios de comunicación han construido una plaza pública en donde prima el interés por los candidatos como actores dentro del sistema político, por encima de sus ideas y propuestas de gobierno.

En la descripción y revisión de las publicaciones noticiosas de los sitios web de los medios de comunicación, se identificó que tanto el *eltiempo.com* y *elespectador.com*, emplearon en la mayoría de sus artículos web, el uso de una única fuente. Asimismo, fue limitada o nula la ampliación informativa de fuentes expertas o testimonios de la ciudadanía.

*El Tiempo* y *El Espectador* cubrieron información sobre datos generales de las campañas, proceso de votación, entrevistas, información sobre la vida privada de los candidatos, confrontaciones y desacuerdos y resultados electorales. Los sitios web *eltiempo.com* y *elespectador.com* apoyaron abiertamente la reelección presidencial, la paz fue una de las palabras que adquirió mayor protagonismo en sus editoriales, también se dio cubrimiento a los escándalos y a las denuncias, que, en su mayoría, no comprometían la campaña presidencial de Juan Manuel Santos.

En cuanto a la relevancia informativa, ambos medios de comunicación *eltiempo.com* y *elespectador.com*, dan cuenta de los cambios gestados por la web, por lo tanto, en las noticias

digitales publicadas para el periodo analizado, presentaron en sus sitios web, artículos cuya estructura fue, un título y *lead* –entradilla de la noticia–, su extensión y contenido se constituyó en la noticia misma, incurriendo reincidentemente en una poca profundidad informativa.

El tema de la objetividad de la prensa en la web, ha sido interpretado como la omisión de juicios de valor, en la cual los periodistas construyen notas simplificadas que limitan la información a herramientas multimediales y no permiten matizar ni argumentar los hechos noticiosos, en este sentido, en la campaña presidencial se difundieron noticias carentes de datos relevantes –sucisos o hechos– que le dieron mayor importancia a la inmediatez que al contenido mismo.

El relato discursivo de ambos medios en la web, redujo en su mayoría la narrativa escrita y construyó su discurso desde elementos multimediales, tales como infografías, hipervínculos, infografías y videos. Los cuales condensaron los hechos noticiosos en imágenes; sin embargo, el desarrollo noticioso en *eltiempo.com* contó con una mayor profundidad en temas y artículos especiales, entre ellos, se identificaron los artículos escritos por las agencias comunicativas: EFE, Política y Leonardo Herrara y las Agencias, Opinión, Ibagué y Economía y Negocios. Si bien, los medios en sus sitios web generan contenidos. Los escenarios de foros y comentarios en portales web no trascienden, las emociones y percepciones de los ciudadanos que se activan en las redes sociales.

En este estudio se llegó a corroborar que los medios de comunicación publican contenidos orientados a la personalización política de los candidatos por encima de los programas de gobierno y al uso de recursos audiovisuales –imágenes, infografías, memes y videos– que modifican la presentación de las noticias a partir de elementos que priorizan la síntesis de hechos escritos y la trasladan a imágenes. La incursión de mensajes cada vez más simplificados se convierte en el elemento recurrente en las campañas políticas y es, a través de este, que se construyen debates modeladores de la opinión pública. Frente a la cultura política electoral, los medios en las plataformas digitales exponen los temas de interés de campaña, pero no participan ni moderan la participación de los ciudadanos digitales.

Las noticias producidas por la prensa digital además de hipervínculos, convergencia informativa y elementos multimediales, requieren mantener una relación entre la imparcialidad y la factualidad, prestando mayor atención en la veracidad informativa. Los medios no modifican de forma arbitraria en las actitudes y opiniones, los líderes de opinión son los que generan una influencia personal. Sin embargo, si consideramos que los medios de comunicación en Internet son plataformas para que líderes de opinión en la red, compartan opiniones y afinidades, se podría decir que los medios se convierten en expositores que favorecen o no la participación de estos y por ende la influencia en los electores, los medios no controlan la información, generan contenidos para complacer y satisfacer las necesidades del mercado.

Los resultados de esta investigación sugieren que la matriz de análisis implementada podría servir con herramientas estadísticas para elaborar interpretaciones que permitan darle continuidad a la medición de la imparcialidad y la factualidad, pues aunque Internet redefine la forma de consumir y crear información, el papel de la prensa como medio escrito en formato impreso o digital, aporta al debate político y como actor contribuye o no, a procesos democráticos dentro de un sistema político, de ahí la importancia de consolidar medios que informen y traten de mitigar las noticias falsas –*fake news*–, que surgen no solo por medios de comunicación sino por rumores y escándalos, producto de una información superficial que da lugar a las especulaciones y rumores informativos.

## Referencias

- Barrientos, Juan Pablo. (18 de mayo de 2014). *Candidato Zuluaga: ¡Renuncie!* El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/candidato-zuluaga-renuncie-columna-493161>
- Campañas presidenciales rayan lo judicial. (10 de mayo de 2014). El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/campanas-presidenciales-rayan-judicial-articulo-491623>
- Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza.
- Coronell, D. (3 de mayo de 2014). La comba al palo. Semana. Recuperado de <https://www.semana.com/opinion/articulo/daniel-coronell-la-comba-al-palo/385791-3>
- De escándalo en escándalo. (7 de mayo de 2014). El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/de-escandalo-escandalo-articulo-491030>
- Denuncian a congresista por presunto fraude electoral en elecciones de marzo. (15 de mayo de 2014). El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/denuncian-congresista-presunto-fraude-electoral-eleccio-articulo-492495>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2015) *Encuesta de Cultura Política 2015*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/bol\\_ECP\\_15.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/bol_ECP_15.pdf)
- En elecciones de 2014 se gastan más de 1 billón de pesos. (2 de junio de 2014). El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14067390>
- 'Esta ya es una campaña delincuencial': Juan Manuel Santos. (19 de mayo de 2014). El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/elecciones-2014/presidencia/esta-ya-es-una-campaa-delincuencial-juan-manuel-santos/14007200>
- Este es el acuerdo sobre cultivos ilícitos y narcotráfico al que llegaron Farc y Gobierno. (16 de mayo de 2014). El País. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/judicial/este-es-el-acuerdo-sobre-cultivos-illicitos-y-narcotrafico-al-que-llegaron-farc-y-gobierno.html>

Escandaloso cierre de campaña. (18 de mayo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/escandaloso-cierre-de-campana-articulo-493154>

“Esta no será una paz con impunidad, será una paz justa”: Santos. (15 de junio de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/esta-no-sera-una-paz-impunidad-sera-una-paz-justa-santo-articulo-498510>

“Estas son unas elecciones transparentes”: Santos. (25 de mayo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/estas-son-unas-elecciones-transparentes-santos-articulo-494379>

“Esta ya es una campaña delincuencial”: Juan Manuel Santos. (19 de mayo de 2014). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/elecciones-2014/presidencia/esta-ya-es-una-campaa-delincuencial-juan-manuel-santos/14007200>

Fiscalía investigará presunta alteración de resultados electorales. (10 de marzo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscalia-investigara-presunta-alteracion-de-resultados-articulo-479816>

Fiscalía investigará presunta falsa denuncia en el “caso hacker”. (23 de mayo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscalia-investigara-presunta-falsa-denuncia-el-caso-ha-articulo-494202>

Gómez Bueno, J. (2014). Estudio de la credibilidad y la imparcialidad como garantías éticas en la prensa deportiva española. *Razón y palabra: Comunicación y ciudadanía*, 86, 6-18.

González Gorosarri, M. (2017). Objetividad no es neutralidad: la norma objetiva como método periodístico. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 23(2), 829-846. <https://doi.org/10.5209/ESMP.58018>

Gran parte de artistas colombianos anuncian que votarán por la paz. (30 de abril de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/gran-parte-de-artistas-colombianos-anuncian-votaran-paz-video-489791>

Grupo Santo Domingo – Valorem. (S.F.). *De quién son los medios? Monitoreo de la propiedad MOM*. Recuperado de <http://www.monitoreodemEDIOS.co/grupo-santo-domingo-valorem/>

Grupo mediático Casa Editorial El Tiempo–CEET S.A. (S.F.). *De quién son los medios? Monitoreo de la propiedad MOM*. Recuperado de <http://www.monitoreodemEDIOS.co/grupo-organizacion-luis-carlos-sarmiento-angulo/>

Gutiérrez Roa, Elber. (7 de mayo de 2018). Así fue fraude electoral en Chocó. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/asi-fue-fraude-electoral-choco-articulo-490843>

“Hay que recuperar la dignidad del Congreso”: Óscar Iván Zuluaga. (9 de marzo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/hay-recuperar-dignidad-del-congreso-oscar-ivan-zuluaga-articulo-479654>

- “Hoy Colombia decidirá qué tipo de país quiere”: Zuluaga. (15 de junio de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/hoy-colombia-decidira-tipo-de-pais-quiere-zuluaga-articulo-498465>
- Hoyos, Andrés. (20 de mayo de 2014). Renuncie, señor Zuluaga. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/renuncie-senor-zuluaga-columna-493616>
- Intento de sabotaje en elecciones en Chocó sería del ELN: Fiscalía. (15 de junio de 2014). *El País*. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/colombia/intento-de-sabotaje-en-elecciones-en-choco-seria-del-eln-fiscalia.html>
- Jorge, J. & Miró, E. (2011). Medios de comunicación, democracia y cultura política. *Question*, 1(30). Recuperado de <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/1049>
- La estrategia de los “trapitos al sol”. (7 de mayo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/estrategia-de-los-trapitos-al-sol-articulo-491037>
- Medios tradicionales de comunicación ganan terreno en audiencias digitales. (4 de noviembre de 2017). *La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.co/internet-economy/medios-tradicionales-ganan-terreno-en-audiencias-digitales-2566592>
- Mejía, Ó., Moreno, L., Riveros, C., Bernal, J., Moreno, S., & Medina, G. (2009). *Cultura política democrática y cobertura informativa en Colombia*. Bogotá: Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina (UNIJUS).
- Mejía Quintana, Ó., Medina, G., León Peñuela, I. P., Bernal, J. A., Acosta, J., Hernández Garzón, L. L., Hernández, L. H., Criales Aponte, M. G., Reyes Beltrán, P. I., Ángel Baquero, S., León Oñate, S., Valero Gutiérrez, Y. R., & Moreno, S. C. (2011). *Democracia y medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales.
- Misión de Veeduría Electoral. (2014). *Informe verbal*. Recuperado de [http://www.oas.org/es/sap/deco/moe\\_informe/Informe\\_Verbal\\_Colombia2014.pdf](http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informe/Informe_Verbal_Colombia2014.pdf)
- Morato, J. (2004). La comunicación social en la era de la globalización. *Revista Pensar Iberoamericana*, 5. Recuperado de <http://red.pucp.edu.pe/ridei/files/2011/08/65.pdf>
- ‘Ningún candidato tiene experiencia en procesos de paz’: Santos. (1 de abril de 2014). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13761855>
- “No especular sobre la paz”, pide el Gobierno. (31 de marzo de 2014). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/elecciones-2014/presidencia/no-especular-sobre-la-paz-pide-el-gobierno/13754288>
- Panel de Opinión. (2014). VI Panel de Opinión 2014. Recuperado de <http://cifrasyconceptos.com/wp-content/uploads/2015/05/panel-de-opinion-2014-nacionales.pdf>
- Paz, tema que distancia a los candidatos presidenciales. (30 de abril de 2014). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13912217>

- Piden curul en el Congreso para el voto en blanco. (8 de abril de 2014). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/electcciones-2014/congreso/piden-curul-para-voto-en-blanco/13798417>
- Por "mermelada" piden investigar a Santos. (5 de mayo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/mermelada-piden-investigar-santos-articulo-490615>
- Posibilidades de la paz. (9 de marzo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/un-nuevo-escenario-el-congreso-articulo-479736>
- Pronta investigación. (5 de mayo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/pronta-investigacion-articulo-490603>
- ¿Puede un candidato vinculado a un proceso judicial continuar su campaña? (19 de mayo, 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/puede-un-candidato-vinculado-un-proceso-judicial-contin-articulo-493236>
- Rodríguez, R. (2016). Las fuentes informativas en el periodismo de sucesos. Análisis en la prensa escrita. *Correspondencias & Análisis*, 6, 197-218. <https://doi.org/10.24265/cian.2016.n6.11>
- "Salmamos a votar, el silencio no ayuda al país": Zuluaga. (25 de mayo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/salmamos-votar-el-silencio-no-ayuda-al-pais-zuluaga-video-494409>
- Santos niega que busque reelección en reuniones con alcaldes y gobernadores. (6 de mayo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/santos-niega-busque-reeleccion-reuniones-alcaldes-y-gob-articulo-490826>
- Sale del aire comercial de @JuanManSantos sobre fin del conflicto. (3 de junio de 2014). *El Tiempo*. Recuperado de <https://twitter.com/ELTIEMPO/status/473831819176333312>
- Sartori, G. (2009 [1998]). *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Buenos Aires: Taurus.
- "Senador Uribe, espero que podamos dejar a un lado los odios": Santos. (10 de marzo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/senador-uribe-espero-podamos-dejar-un-lado-los-odios-sa-articulo-479751>
- Thompson, J. (1998). *Los medios y la modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Transmisión en vivo del debate de candidatos. (23 de mayo 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://twitter.com/elespectador/status/470021963168378880>
- Un nuevo escenario en el Congreso. (9 de marzo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/un-nuevo-escenario-el-congreso-articulo-479736>
- Vallés, J. (2000). La política como proceso: contexto cultural. En *Ciencia política: una introducción* (pp. 253-269). Madrid: Planeta.

- Van Dijk, T. A. (1990). *La noticia como discurso. Comprensión, estructura y producción de la información.* Barcelona: Paidós Comunicación. Recuperado de <http://www.discursos.org/oldbooks/Teun%20van%20Dijk%20-%20La%20Noticia%20como%20Discurso.pdf>
- Zuluaga Salazar, V. (13 de septiembre de 2009). Los principios de veracidad e imparcialidad y la rectificación. *El Colombiano*. Recuperado de [https://www.elcolombiano.com/historico/los\\_principios\\_de\\_veracidad\\_e\\_imparcialidad\\_y\\_la\\_rectificacion-CIEC\\_59579](https://www.elcolombiano.com/historico/los_principios_de_veracidad_e_imparcialidad_y_la_rectificacion-CIEC_59579)

# Conflicto, negociación y postconflicto en la confrontación Gobierno-FARC-EP, Colombia

Raúl Botero-Torres\*

Universidad Nacional de Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.77827>

## Resumen

Las negociaciones de paz en La Habana entre el Gobierno Nacional de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) se constituyó en uno de los hechos más significativos de la historia política de Colombia en los últimos cien años. Fue de alguna manera el punto de cierre a una de las formas de violencia que ha padecido este país. Examinar esas formas violentas, el proceso de negociación y lo que ha venido después es nuestra obligación como académicos. En este examen emergen; de un lado, la desigualdad entre los distintos sectores sociales y el ejercicio hegemónico del poder por parte de las élites dominantes, como algunas de las causas; y de otro, el conflicto armado con su secuela de muertos y desplazados como la consecuencia casi obvia de lo anterior. Ser capaces de entender lo que pasa, tal vez no sea la solución al conflicto, pero si es el comienzo para entender los procesos históricos y sociales que han ocurrido, que están sucediendo y que muy probablemente van a darse en un futuro más o menos inmediato.

**Palabras clave:** conflicto; negociación; historia social; guerrilla; violencia; FARC-EP; Colombia.

## **Conflict, Negotiation and Post-conflict in the Confrontation Government-FARC-EP, Colombia**

## Abstract

Peace negotiations between the National Government of Colombia and the Revolutionary Armed Forces of Colombia - People's Army (FARC-EP) in Habana came to be one of the

---

\* Magíster en Lingüística por la Universidad de Antioquia, Colombia. Profesor de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín. Correo electrónico: [rabotero@unal.edu.co](mailto:rabotero@unal.edu.co)  <https://orcid.org/0000-0002-1525-8210>

most significant events in the political history of Colombia within the last hundred years. It was, in some way, the ending point to one of the forms of violence that this country has endured. To examine this violent manifestations, the negotiation process and what has come after is our obligation as scholars. The results of this examination include, from one side, the inequality between the different social sectors and the hegemonic exercise of power from the dominant elites as some of the causes; and from the other side, the armed conflict with its sequel of deaths and refugees as an almost obvious consequence of the former. Being able to understand what happens, may not be the solution to the conflict, but it is a starting point to assimilate the historical and social processes that have occurred, that are currently happening and that will likely come up in a more or less immediate future.

**Keywords:** conflict; negotiation; social history; guerrilla; violence; FARC-EP; Colombia.

## **El contexto histórico-social del conflicto**

Todo proceso social y político, así como el enfrentamiento del Estado colombiano con los cuatro grupos guerrilleros a lo largo de los últimos sesenta años lo es, tiene unas relaciones bastante complejas con la historia política de un país. Esto por supuesto, supone variadas y complejas implicaciones. Quizá la más importante de ellas es que esa historia política le aporta al conflicto, objeto del análisis, un contexto histórico. En otras palabras, un contexto empírico-social, para utilizar los términos utilizados por Patrick Charaudeau (2003), en varios de sus textos sobre semiología.

En este punto inicial quisiera señalar que estas relaciones son biunívocas; es decir, fluyen en los dos sentidos: desde la historia política hasta el conflicto, brindándole el mencionado contexto; pero también a la inversa, desde el conflicto hasta la historia política, ampliando su horizonte de sentido. Lo anterior permite una inferencia general: las sociedades humanas operan como una red de relaciones, como un tejido o urdimbre de interrelaciones que se implican las unas en las otras. Esto es lo que explica que expresiones sociales tan aparentemente disímiles como el arte y la economía, terminen estando emparentados. Las figuras de Marx interpretando una pieza de violín o la de Chopin, explicando la renta del suelo; no son tan utópicas después de todo.

Ahora bien, en el caso de la sociedad colombiana, ¿cuál es el contexto que aporta esa historia política a una explicación del conflicto vivido desde hace más de seis décadas? Es la historia de un enfrentamiento armado entre los partidos políticos tradicionales y mayoritarios. Este enfrentamiento se viene dando desde la segunda mitad del siglo XIX y continuó en los años treinta cuando triunfó el proyecto reformista

de la República Liberal<sup>1</sup>. Sus contradictores, que fueron más allá de esa condición y asumieron la de enemigo en el pleno sentido de la palabra, intensificaron los ataques sobre todo contra campesinos liberales<sup>2</sup>. Pero fue la muerte de Jorge Eliecer Gaitán en 1948 el hecho que superó con creces los límites que cualquier llamado a la convivencia y a la disputa democrática pudiera hacer.

En medio de este recrudecimiento de la violencia aparecen en la zona andina, sobre todo en Departamentos como Caldas, Tolima y Valle, grupos de campesinos que solo tienen la pretensión de defenderse de la violencia de las bandas paramilitares conservadoras que obran a sus anchas con el silencio cómplice del Gobierno Nacional, presidido por Mariano Ospina Pérez<sup>3</sup>. Estos grupos de “Autodefensa Agraria” que parecen obrar más por instinto de conservación que obedeciendo a una voluntad política contestataria, se convierten en muy pocos años en el germen del grupo guerrillero colombiano más fuerte: Las FARC-EP. Estos grupos se van fortaleciendo con su enfrentamiento con las bandas paramilitares de orientación conservadora y católica y con el ejército oficial de Colombia<sup>4</sup>. Sin embargo, la primera prueba de fuego de las FARC-EP se da poco después de haberse constituido como grupo guerrillero de orientación marxista, cuando el gobierno presidido por Guillermo León Valencia, instigado por dirigentes de su partido que le exigían a gritos intervenir militarmente, fueron bombardeadas, a las que Álvaro Gómez Hurtado llamaba, las “Repúblicas Independientes”.

En ese momento, el país estaba inserto de lleno en el proyecto conservador del “Frente Nacional”, que había comenzado en 1958 con el gobierno presidido por el dirigente liberal Alberto Lleras Camargo; responsable, junto con Laureano Gómez Castro, de la idea de hacer un frente que gobernara paritariamente al país<sup>5</sup>. Este proyecto, pensado para lograr la paz entre los dos partidos tradicionales, más allá de lograr

---

1. Para mayor ilustración sobre ese periodo histórico véase el texto de Álvaro Tirado Mejía, “El primer gobierno de López Pumarejo”.

2. El 9 de febrero de 1948, exactamente dos meses antes de ser asesinado, Gaitán (1948) preside en la Plaza de Bolívar una gigantesca manifestación con ciudadanos venidos de todo el país en donde pronunció el que tal vez fue su último discurso importante: “La oración por la paz”.

3. La historia parece repetirse y no exactamente como farsa sino como tragedia. Ospina Pérez, impuesto por Laureano Gómez Castro, muestra, como ahora, una imagen heterónima. Es decir, no parece tener autonomía alguna que lo lleve a tomar decisiones radicales. El Presidente se refugia, como ahora, en la pasividad y en el silencio.

4. Esa orientación conservadora de las bandas paramilitares se refuerza con la influencia de la ideología católica. Esa influencia ha ido más allá y cubierto a la sociedad colombiana en general.

5. El Frente Nacional fue un pacto entre las élites dominantes para asegurar la gobernabilidad. Sus auspiciadores creían que la lograrían repartiendo la burocracia oficial exactamente por mitades. Eso es lo que lo hace *sui generis*. Para una visión más completa del tema véase textos de Hesper Eduardo Pérez (1989), Eric Lair (1999) y, sobre todo, Francisco Leal Buitrago (2002).

parcialmente su propósito, tuvo un efecto devastador sobre las posibilidades de participación política para la inmensa mayoría de los colombianos<sup>6</sup>. Tal vez sin proponérselo deliberadamente, los promotores del Frente Nacional cerraron prácticamente todos los canales de participación política y solo le dejaron a muchos colombianos la opción de la oposición armada y violenta. Aunque estaba pensada para diez y seis años, muchos quisieron prolongarlo e incluso dejarlo indefinidamente. Es decir, convertirlo en política de Estado. El periodo inmediatamente posterior que algunos han llamado el post Frente Nacional, de muchas maneras reprodujo las costumbres y vicios que dirigentes y activistas de los partidos tradicionales habían aprendido en medio del citado proyecto.

En 1991 se da la culminación de un movimiento que inicialmente fue mayoritariamente estudiantil y después se convirtió en ciudadano, que buscaba la reforma integral de la Constitución Política de 1886. Lo que finalmente se dio fue una nueva Constitución, mucho más garantista y plural que consagró el Estado Social de Derecho. Sin embargo, la realidad inmediata vivida por los colombianos comunes y corrientes no cambio mucho, sobre todo en lo que tiene que ver con la vivencia de una democracia participativa. Los colombianos en general no se acostumbran todavía a usar mecanismos de participación política como la revocatoria del mandato. Quizá por esa razón las negociaciones de los gobiernos de Belisario Betancur, Cesar Gaviria, Ernesto Samper, Andrés Pastrana y Álvaro Uribe, fracasaron. Esto sirvió para que muchos políticos acudieran a la falacia de que la negociación era imposible y que lo único posible era la victoria militar para conseguir la paz. Objetivo que tampoco pudieron cumplir totalmente (Olave, 2013).

## **El proceso de negociación**

El 7 de agosto de 2010 se posesionó como Presidente de la República Juan Manuel Santos Calderón. Aunque se suponía que llegaba enarbolando las banderas de la guerra, heredadas de su mentor, pocos meses después comenzó una fase de conversaciones exploratorias con las FARC-EP, que tuvieron el apoyo de países como Venezuela, Cuba y Noruega. Estas conversaciones iniciales se adelantaron sobre unas premisas fundamentales: la primera de ellas, reconocer la existencia de un conflicto interno y el papel del Gobierno Nacional y de las FARC-EP como combatientes. La segunda de esas premisas implicaba el convencimiento mutuo de las partes en la necesidad de un proceso de negociación que terminara expresando los acuerdos mínimos a los que era posible llegar. Finalmente, en septiembre de 2012 los equipos negociadores se sentaron a la mesa en

---

6. Consultar, por ejemplo, los textos de Gutiérrez-Sanín (2002) y Herrera et al. (2005).

La Habana. La negociación no era fácil. Atrás quedaban décadas de enfrentamiento armado, de estigmatización ideológica por parte de todos los actores del conflicto y, sobre todo, de desconfianza mutua sobre las intenciones del otro.

Desde una perspectiva retórica el gran logro de la mesa de negociaciones de La Habana, es la construcción que cada uno de los equipos hace del otro como interlocutor válido<sup>7</sup>. Este es un elemento del proceso argumentativo sin el cual este es absolutamente imposible. Decir adiós a las armas supone un paso siguiente que es darle la bienvenida a la palabra. Sin el segundo, este primer paso es completamente inútil. Hoy tenemos claro que ese otro que se reconoce como interlocutor válido es lo que Chaím Perelman, trabajó toda su vida como el auditorio. Dos mil quinientos años atrás Aristóteles había elaborado la noción de orador<sup>8</sup>.

A diferencia de otros procesos de paz, que no pasaron de la fase de conversaciones, el de La Habana, si lo logró. Cuando se inicia el proceso de negociación en septiembre de 2012, hay una agenda de discusión con seis puntos definidos. Estos son:

1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral.
2. Participación política: apertura democrática para construir la paz.
3. Fin del conflicto.
4. Solución al problema de las drogas ilícitas.
5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición”, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y compromiso sobre derechos humanos.
6. Implementación, verificación y refrendación<sup>9</sup>.

Aunque resulta casi obvio decir que los seis puntos son importantes, a mi juicio hay que destacar el 1 y el 2. El uno, hay que destacarlo porque el problema de la propiedad sobre la tierra es, sin duda alguna, la razón de la irritante desigualdad que existe en la estructura de la sociedad colombiana (Molano, 1985; Reyes, 2016). Nuestro país presenta el mayor índice de concentración de la propiedad sobre la tierra en América Latina. Mientras en Colombia el 87 % de las tierras aptas para la producción agropecuaria están

---

7. En este punto me parece importante una referencia explícita a Silvia Gutiérrez Vidrio, por ejemplo, en su texto sobre “La retórica del miedo” o a Patrick Charaudeau, y su libro sobre el discurso político.

8. Valga la pena señalar que la importancia que cada uno de ellos le da al orador (Aristóteles) o al auditorio (Perelman) es quizás la única diferencia entre el primero, que funge como maestro y el segundo, que lo hace como discípulo. La mayor contribución de Aristóteles está en su libro sobre la retórica que compendia todo el saber de la época sobre el tema.

9. Todos ellos aparecen consignados en el texto publicado con el título de “Acuerdo final para la terminación del conflicto y el establecimiento de una paz estable y duradera” (2018).

en manos del 1 % de la población, en Uruguay ese porcentaje es del 40 %<sup>10</sup>. Junto con ese alto grado en la concentración en manos de pocos propietarios en la posesión de la propiedad sobre la tierra, están las relaciones precapitalistas de producción que subsisten en muchas regiones, el atraso tecnológico y expresiones de subordinación a las ideologías más conservadoras como lo son el gamonalismo liberal y conservador o las más variadas formas de clientelismo y corrupción en el sistema electoral. La respuesta de los equipos negociadores a esta situación que, por supuesto, resulta insostenible, es la de proponer una reforma rural integral. Esta reforma no solo debe contribuir a la democratización de la propiedad sobre la tierra; se trata de ampliar y dinamizar las formas de la participación de los campesinos en las decisiones que afectan sus intereses. Como se señala en el Acuerdo n.º 1: “La reforma rural integral, en adelante RRI, sienta las bases para la transformación estructural del campo, crea condiciones de bienestar para la población rural –hombres y mujeres– y de esa manera **contribuye a la construcción de una paz estable y duradera** (Gobierno Nacional de Colombia & FARC-EP, 2018, p. 45. Énfasis del autor).

El Acuerdo n.º 2 que alude a la participación política, y a la apertura democrática para “construir la paz”, resulta estratégico plantearlo en la medida en que significa ajustar cuentas con la hegemonía Liberal-Conservadora que durante casi doscientos años ha monopolizado el ejercicio del poder. Desde una perspectiva retórica uno podría afirmar como ese monopolio del poder por los dos partidos tradicionales y por las ideologías a las que cada uno de ellos refiere, implica la expresión dogmática de una sola posibilidad en ese ejercicio que se señala.

Llegar a un acuerdo en este punto significa, sobre todo para el equipo negociador del Gobierno Nacional, aceptar que la sociedad colombiana es plural y diversa. Significa aceptar también, que de allí se puede inferir, recurriendo a una lógica elemental, que las formas de gobierno desbordan las que esas élites dominantes han puesto en circulación durante décadas. Esas formas tradicionales de ejercicio del poder han terminado por envilecer la noción y la vivencia de la política que tienen miles, tal vez millones, de colombianos. Por esa sola razón es positivo y sano superar el bajísimo umbral de participación que han puesto los señores de la guerra, cuando se dedican a la política, como si esta fuese un símil de la caza deportiva.

Una reforma política que garantice la participación amplia y democrática de los millones de colombianos que nunca lo han hecho más que de manera marginal, implica que esta sea integral como se afirma respecto de la reforma rural. Los negociadores parecen haberlo entendido bien cuando afirman que: “Los procesos de democratización política y social, apuntalados en la mayor participación social y popular, tenderán a la transformación

---

10. El GINI, es una medida para calcular la desigualdad en la propiedad sobre la tierra. Entre más cerca esté ese porcentaje de 100 mayor es el grado de desigualdad.

estructural de la cultura política y promoverán la recuperación del valor de la política” (Gobierno Nacional de Colombia & FARC-EP, 2018, p. 99). Más allá de la utopía que sobrevuela estas palabras, aquí hay un elemento que vale la pena mencionar: la cultura política. Tal vez sea su ausencia casi absoluta en los colombianos comunes y corrientes lo que explique de una manera satisfactoria la forma tan ridículamente fácil como son manipulados por los dirigentes de la ultraderecha conservadora. Estos dirigentes pueden eludir el juicio de la opinión pública, recurriendo a cualquier estratagema por burda que esta pueda resultar<sup>11</sup>.

## **El postconflicto**

Implementar esos acuerdos supone, como cualquiera puede entenderlo, poner en marcha una serie de mecanismos y de dispositivos jurídicos y políticos, por la transformación radical de la institucionalidad. A mi juicio, de todas las herramientas a las que tuvo que recurrir el Estado colombiano para conseguir que esos acuerdos pudiesen tener un futuro más o menos claro, el de la JEP es, de lejos, el más importante. Esta justicia especial refrenda con creces el punto 5 de los Acuerdos, que es el que trata sobre las víctimas. Estas, que provienen de todos los estratos, regiones y etnias, pero fundamentalmente de aquellas que son más vulnerables: las mujeres, los indígenas, los afrodescendientes, las comunidades LGBTI, etcétera.

Los mecanismos a implementar deben garantizarles a las víctimas: “Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición” (Gobierno Nacional de Colombia & FARC-EP, 2018, p. 233). Estos mecanismos son dos: primero, una comisión para el esclarecimiento de la verdad, que adicionalmente debe ofrecer las condiciones apropiadas para la convivencia y la garantía de la no repetición. Segundo, una Jurisdicción Especial para la Paz<sup>12</sup>. Adicionalmente, hay una serie de disposiciones legales como, por ejemplo, una ley de tierras, que el gobierno Santos solo presentó al congreso pocos días antes de terminar su mandato. La decisión quedó en manos de un Congreso que el anterior gobierno ya no podía controlar de manera alguna.

Lo que hemos presenciado los colombianos en los últimos meses después de firmado el Acuerdo, es algo que resultaba previsible: el desmonte gradual y sistemático de los Acuerdos de La Habana, en tanto que estos van en contravía de los intereses

---

11. Venezuela y su régimen político, para poner el ejemplo más cercano, le han servido de muchas maneras a esa ultraderecha para ganar elecciones y ocultar felonías de todo tipo.

12. Esa Jurisdicción Especial para la Paz, la institucionalizó el Gobierno Nacional a través del Decreto 1592 del 29 de septiembre de 2017.

máspreciados para las élites terratenientes y financieras que reconquistaron el aparato del Estado para ejecutar sus políticas que oscilan entre un conservadurismo político de corte confesional y una idealización de la economía de mercado. La historia se repite como una tragedia sin solución.

## Referencias

- Charaudeau, P. (2003). *El discurso de la información. La construcción del espejo social*. Barcelona: Gedisa.
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Mesa de negociaciones de La Habana.
- Decreto 1592 de 2017 (29 de septiembre), por el cual se dicta disposiciones transitorias para la puesta en funcionamiento de la Justicia Espacial para la Paz. Diario Oficial n.º 50.371. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83553>
- Gaitán, J. E. (1948). *Oración por la paz*. Recuperado de <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/oracion-por-la-paz-de-jorge-eliecer-gaitan/56487>
- Gobierno Nacional de Colombia & Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP). (2018). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Colombia. Recuperado de Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>
- González, F. E. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá: Ediciones Odecofi-Cinep.
- Guereña, Arantxa. (2017). *Radiografía de la desigualdad. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*. Oxfam International. Recuperado de <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad>
- Gutiérrez-Sanín, F. (Comp.). (2002). *Degradación o cambio: evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: Norma.
- Herrera, M. A., García Lozano, J. C.; Perilla Gómez, C. J. & Rodríguez Rincón, Y. (2005). *Seguridad y gobernabilidad democrática: neopresidencialismo y participación en Colombia (1991-2003)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Instituto UNIJUS.
- Lair, E. (1999). El terror, recurso estratégico de los actores armados: reflexiones en torno al conflicto colombiano. *Análisis Político*, 37, 64-77. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/79153>
- Leal Buitrago, F. (2002). *La seguridad nacional a la deriva: del Frente Nacional a la Posguerra Fría*. Bogotá: Alfaomega – Cesu/Uniandes – Flacso, Sede Ecuador.

- Molano, A. (1985). Los años del tropel. Bogotá: CINEP – CEREC.
- Olave, G. (2013). El proceso de paz en Colombia según el Estado y las Farc-Ep. *Discurso & Sociedad*, 7(2), 338-363. Recuperado de [http://www.dissoc.org/ediciones/v07n02/DS7\(2\)Olave.pdf](http://www.dissoc.org/ediciones/v07n02/DS7(2)Olave.pdf)
- Pérez, H. E. (1989). *Proceso del bipartidismo colombiano y el Frente Nacional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Reyes Posada, A. (2016). *Guerreros y campesinos. Despojo y restitución de tierras en Colombia*. Bogotá: Ariel.
- Tirado Mejía, A. (1981). *Aspectos políticos del primer gobierno de Alfonso López Pumarejo 1934-1938*. Bogotá: Procultura.

Robert A. Dahl. (2005). *Who Governs? Democracy and Power in an American City.* Nueva Haven - Londres: Yale University Press [pp. 384]. ISBN: 978-030-0103-92-2

Daniel Del Castillo-Rengifo\*

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Francia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n17.80405>

La preocupación por la eficacia gubernamental resulta significativa en el pensamiento filosófico moderno de Robert Dahl (1915-2014). El autor analiza las capacidades que deben tener nuestras sociedades complejas y altamente pobladas, de auto-gobernarse de manera eficaz. Sin embargo, Dahl reconoce, al igual que Huntington y Crozier (1975), entre muchos otros, que la posmodernidad ha traído una serie de dificultades y desafíos a las sociedades en términos de gobernanza. La idea política de un declive de la democracia proviene de la “disminución de la influencia directa de los ciudadanos sobre las decisiones gubernamentales cruciales” (Dahl, 2006, p. 94). Esto deriva en una verdadera y profunda crisis de legitimidad de las democracias modernas. En efecto, existe un déficit de adhesión a los valores de la cultura política democrática, que se traduce principalmente en abstención, corrupción, opacidad, politización de la justicia, falta de justicia social, desempleo, pobreza, desigualdades socio-económicas y violaciones a los derechos humanos. Estos efectos perversos capturan las democracias, impidiendo el correcto funcionamiento de sus principios, que son *a contrario* a la justicia social, la participación política activa, el pluralismo, la alternancia en el poder, el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos.

Dahl, en primer lugar, tuvo la idea de aprovechar el contexto de los años 70 para proponer la renovación del paradigma democrático hacia uno adaptado a la realidad compleja actual, y a los nuevos desafíos de la democracia contemporánea: la poliarquía.

---

\* Polítólogo de la Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Francia, especialista en Procesos Políticos Latinoamericanos por Clacso, Argentina. Asesor en Colombia de Canadian Centre of Excellence for Anti Corruption, Canadá. Correo electrónico: danielpolitics@icloud.com  <https://orcid.org/0000-0002-6496-0022>

En segundo lugar, como científico político, demostró que la democracia puede subsistir, e incluso coexistir, con el capitalismo moderno globalizado, y sus consecuencias, que son altos grados de desigualdad socio-económica. Para esto, encontró el ideal tipo de una ciudad que presentara igualdad práctica en los procesos de toma de decisión: durante dos años a finales de los 50 (1957-1959) el profesor Dahl adelanta investigaciones en la ciudad de New Haven, en el estado de Connecticut, Estados Unidos.

El título del libro que Robert Dahl publica originalmente en 1961 bajo la editorial de Yale University<sup>1</sup> ¿Quién gobierna? Democracia y poder en una ciudad norteamericana, lo dice todo. New Haven reúne una serie de cualidades como una larga historia; además es representativa de las dinámicas electorales nacionales; y es una ciudad bastante dinámica desde los puntos de vista demográfico, económico y social. Por lo que resulta un verdadero prototipo de la ciudad estadounidense. Además, el contexto en el cual Dahl realiza su estudio se encuentra marcado por el referéndum municipal que se da alrededor de una nueva política urbana. Más de cuatro décadas después, la segunda edición aquí reseñada aporta un nuevo prefacio por el autor donde insiste en la teoría del pluralismo político y las políticas urbanas en las actuales sociedades complejas.

Dahl fue incluso capaz de medir esta igualdad en las organizaciones que estudia, gracias a un modelo operacional que define por sí mismo las condiciones de la democracia contemporánea: democratización, libre elección, voto individual, regla de la mayoría, fluidez, tanto de la información como de la participación política, el poder de ejecución deviene al elegido por mayoría, agenda política ciudadana y presupuestos participativos. Si bien reconoce que ninguna sociedad ha alcanzado el grado "máximo de la igualdad política y la soberanía popular" (Dahl, 1989, p. 96), los hechos en New Haven se acercan considerablemente a la norma.

La presente reseña presenta a nuestros lectores como Robert Dahl, a través de esta investigación, aplica su pensamiento sobre la democracia a esta ciudad, demostrando de esta manera su validez a sus colegas, los ciudadanos de New Haven y a todos los lectores a quiénes pueda interesar la vida política de una ciudad en la era posindustrial.

## **El grado de democratización del sistema político local**

Dahl demuestra que la fe en la democracia caracteriza la cultura política estadounidense, tanto desde el punto de vista histórico, como comercial, financiero e industrial. En otras palabras, la democracia ofrece las condiciones para que surja la posibilidad del enriquecimiento

---

1. Reeditado por la misma editorial en 2005.

individual. Entonces, la cuestión se centra en la igualdad. ¿Cómo podemos considerar una igualdad político-social, si la desigualdad económica es evidente? Entonces, ¿también hay desigualdad política, en el control del propio gobierno local?, ¿quién gobierna?

El autor señala que el propósito de este libro es estudiar, es sus diversos aspectos, tales igualdades o desigualdades que presentarían una relación con la más o menos fuerte influencia que pueden ejercer, que ejercen de hecho, los ciudadanos en las autoridades locales<sup>2</sup> (Dahl, 2005, p. 9). Por tanto, el objetivo general de esta investigación es evaluar el grado de democratización del sistema político de New Haven.

El autor identifica cinco cuestiones fundamentales: 1) ¿la repartición desigual de los medios de influencia favorece a la oligarquía, o al pluralismo político?; 2) ¿cómo se toman efectivamente las decisiones políticas importantes?; 3) ¿cuál es la importancia relativa del voto en los procesos de toma de decisión política relevantes?; 4) ¿los modelos de influencia garantizan el *status quo* o el cambio político?; 5) ¿las representaciones de los ciudadanos sobre la democracia, o la fe democrática, afectan el funcionamiento de la democracia?

Dahl resuelve la problemática demostrando, primero, que el sistema político de la ciudad se ha venido transformando, pasando de una oligarquía, hacia un mayor pluralismo político. En efecto, observa que las características sociales de los funcionarios públicos elegidos han venido cambiando drásticamente desde finales del siglo XVIII. Los detentores del patrimonio y de todos los recursos políticos –fortuna, posición social, educación, monopolio de los puestos oficiales, etcétera–, si bien son minoría y bastante impopulares entre la gente, ocupan los cargos públicos hasta la primera mitad del siglo XIX. No obstante, se considera que su rigidez ideológica –de frente a la competencia política partidaria– no les permitió conservar el poder más allá.

Surgen entonces los empresarios y comerciantes, quienes permanecerán en el poder hasta finales del siglo XIX. Dahl observa que su aumento en poder produce una fractura de tipo social entre riqueza y prestigio, ya que ellos pudieron demostrar que la primera no dependía de los orígenes familiares. Nuestro autor reconoce en estos hombres, de los cuales reconstruye sus historias de vida, el modelo del perfecto *self-made man*. Dahl menciona que ellos, paradójicamente, contribuyeron a una mejor repartición de los recursos políticos, y hace hincapié en la siguiente precisión: no favorecieron la igualdad en la repartición de recursos, pero permitieron una “desigualdad dispersa”<sup>3</sup>. Sin embargo, no fueron lo suficientemente numerosos ni populares como para conservar el poder más allá del siglo XX.

---

2. Traducción realizada por el autor.

3. Por oposición a la “desigualdad acumulativa”, que indica una concentración de los recursos políticos. La idea es aquella de una fragmentación, lo cual no supone necesariamente una mayor igualdad política, sino una mejor repartición de los mismos.

Llegan entonces los “ex-plebeyos”, como los denomina Dahl. Provenientes del proletariado industrial, también aumentan en cantidad con las olas de inmigrantes irlandeses, italianos y de Europa del Este. Logran cambiar la composición étnica de la ciudad, al concentrarse en los barrios periféricos. Poco a poco, empiezan a hacerse un espacio en el sistema político, gracias a estas circunscripciones, además que cuentan con un alto grado de popularidad. Desde la mitad del siglo XX, llegan al poder equipos conformados por líderes con acceso a una combinación propia y diversa de recursos políticos. Por ende, se trata de un sistema pluralista con desigualdad dispersa, en el cual entonces la cuestión del liderazgo y la influencia resulta central.

El autor plantea varias hipótesis alrededor del liderazgo. En particular, la fuerte influencia directa de los líderes en las decisiones, quiénes se caracterizan por administrar las iniciativas políticas. Por otro lado, éstos cuentan con una serie de líderes subalternos y de auxiliares a su disposición. El autor revela que no son aquellos quiénes verdaderamente toman las decisiones, los mismos que las toman oficialmente. Además, las relaciones entre líderes y subalternos “se ejercerán detrás del ritual y de la ceremonia del control democrático” (Dahl, 2005, p. 114). Dahl, se encuentra aquí en lo más profundo del funcionamiento de los sistemas democráticos y descubre que, teóricamente, es posible considerar que los líderes tengan dos tipos de políticas: las declaradas para ganarse al electorado, y las ocultas para satisfacer a sus subalternos, jugando de alguna manera sobre una delgada línea entre las dos.

Luego el profesor Dahl examina los tres casos siguientes: las decisiones en la instrucción pública, la renovación urbana, y, en tercer lugar, el proceso de nominación de los candidatos a las funciones públicas locales. Al cabo de este proceso, concluye que las hipótesis fueron confirmadas para New Haven: casi nadie tiene una fuerte influencia directa en las decisiones públicas. Por ejemplo, Dahl demuestra que las elecciones de 1945 y de 1955 fueron libres, de manera que solo los electores influenciaron los resultados de las mismas. Como se observa en el esquema de la repartición de la influencia indirecta en las decisiones (Dahl, 2005, p. 178), la cantidad de personas –eje vertical– es función creciente de la influencia indirecta ejercida por la población en las decisiones tomadas en un sector determinado –eje horizontal–; influencia que ella se reparte entre los líderes y los líderes subalternos, quienes ejercen efectivamente una influencia considerable, sin ser necesariamente muchos. Dicho de otra manera, “la mayoría de los ciudadanos poseen un grado medio de influencia indirecta” (Dahl, 2005, p. 178).

Según este sistema, el mandato de los electores marca la parada de las decisiones de los líderes, mientras que los líderes subalternos cuentan con una mayor influencia. En efecto, se confirma que aquellos manejan una política con sus electores, y otra con sus pares líderes. Nunca antes se había alcanzado un nivel de precisión tal para medir la influencia política.

Robert Dahl propone cinco modelos de liderazgo. Primero, cuando la influencia proviene de la fortuna y esta oculta la primera, ya que es poco democrático que líderes logren influenciar por esta causa, mientras que aquellos que ocupan las funciones públicas son hoy ex-plebeyos. Es posible, teóricamente, un control oculto de la gente con fortuna; pero no es lo que acontece en New Haven, pues allí hay bastante transparencia y nadie testificó la existencia de este tipo de influencia. En segundo lugar, cuando la influencia se ejerce a través de la capacidad de atraer gente –gracias al carisma– y de crear coaliciones alrededor de programas de acción política. Es un tipo de influencia que se basa en el poder ejecutivo, en la obtención estratégica de puestos oficiales, en lo legal, lo legítimo para la sociedad, y en las clientelas electorales, si acaso pre-construidas. Esta forma de liderazgo implica la transformación del Estado. Después, se encuentra el liderazgo en la elaboración de los programas de acción política. Este se ejerce gracias a coaliciones políticas de tipo parlamentario. Finalmente, el cuarto y quinto tipo de liderazgo observados se encuentran relacionados con la búsqueda de objetivos específicos para las comunidades, o lo que Dahl llama las “soberanías menores” (Dahl, 2005, p. 203).

Estos últimos cuatro modelos de liderazgo son compatibles con lo observado en la ciudad estadounidense a nivel de la influencia ejercida por los líderes y los electores en la política de vivienda, la transformación urbana y el ordenamiento territorial. En la puesta en marcha de los recursos políticos de los actores para tener una influencia real o futura en las decisiones, el autor evalúa una gran cantidad de variables como la edad, los períodos electorales, las áreas de influencia determinadas y las profesiones. Por otro lado, los objetivos, los valores, las predisposiciones, la información disponible, y los mecanismos de identidad, hasta las situaciones de vida, son factores que inciden en las variaciones de la puesta en obra de los recursos. Por lo tanto, “[...] las diferentes acciones del gobierno afectan a individuos diferentes, de diferentes maneras y a niveles diferentes” (Dahl, 2005, p. 298). Luego Dahl se centra en los profesionales de la política y como erigen su influencia, acumulando recursos y maximizando su uso.

## **Los presupuestos teóricos puestos en marcha**

Desde el punto de vista metodológico, el corpus de su investigación se basó en el análisis de datos proveídos por el sistema político de la ciudad, entrevistas a líderes políticos, tres encuestas “minuciosas” sobre el liderazgo político, el referéndum municipal mencionado, además de materiales históricos como obras clásicas y datos obtenidos de los censos electorales realizados con anterioridad. Para justificar su nivel de análisis –la ciudad–, Dahl se inserta en la tradición aristotélica ya que fue este quien estudió

la polis ideal de Atenas; mientras que otro grande, Maquiavelo, se interesó por el gobierno de la República de Florencia. Robert Dahl tiene la intuición de que New Haven constituye una ciudad-estado democrática, y por ende un sistema igualitario. Los cambios históricos en las características sociales de los funcionarios públicos elegidos, que garantizaron un mayor pluralismo y permitieron una desigualdad dispersa, constituyen un proceso de democratización.

Para fundamentar teóricamente esta investigación, retoma entonces el principio de la igualdad práctica en los procesos de toma de decisión. Evalúa el censo electoral ampliado, además de un alto grado de participación electoral. Sin embargo, observa una fuerte concentración tanto de la propiedad inmobiliaria, como del ingreso de los ciudadanos. El impacto de la desigualdad en los niveles de educación es notable. Descubre sin sorpresa que la participación política es relativamente baja en New Haven, como lo es a lo largo de todo el país. Observa que la política rara vez es la actividad principal de los habitantes, siendo que confían más en sí mismos y en los procesos extra-políticos para encontrar una solución a sus problemas cotidianos. Tampoco les interesa ésta, y si llegara a interesarles, no tienen una participación activa. La abstención es importante ya que la mitad de la población alcanza tan solo un nivel medio de participación en las campañas electorales; y es particularmente importante en la población joven. Los determinantes de la participación estudiados son la riqueza, la percepción de la eficacia política, el liderazgo, el nivel educativo, el origen étnico, el status social y la pertenencia asociativa.

Resalta la importancia acordada al *credo democrático* como fuente de estabilidad política. Esta se sustenta en los valores de la cultura política democrática, así como en una verdadera fe en la democracia. La estabilidad política se desarrolla alrededor del consenso, en tanto las normas son aceptadas y hay un alto grado de igualdad política. Esto permite que la democracia sobreviva en estas condiciones de baja participación política y desigualdad económica, ya que establece límites a las pretensiones de los líderes y sus múltiples recursos. Por último, la democracia depende de las modificaciones en las relaciones entre los ciudadanos y sus líderes, en un sistema pluralista. Este sistema no se encuentra exento de dilemas, como la desigualdad en la repartición de los recursos políticos de los actores.

No obstante, las organizaciones representan intereses minoritarios, son inclusivas e igualitarias en sus procesos internos en un alto grado. New Haven no es una polarización, pero presenta un alto grado de democratización e igualdad práctica. Dahl menciona “un mecanismo integrado de auto-regulación” (Dahl, 2005, p. 335) que establece límites a la activación de los recursos desiguales de los actores políticos de New Haven. A pesar de esto, los déficits de participación representan un riesgo de inestabilidad política, por lo que se presenta la necesidad de abrir las organizaciones a mayor inclusión

e igualdad práctica en un marco liberal. Dahl reconoce que muchos dilemas democráticos quedan aún por resolver en lo que a las relaciones entre los ciudadanos y las élites respecta, y como éstas pueden afectar la estabilidad política de las democracias. Esta depende finalmente del grado de igualdad práctica con justicia distributiva entre derechos colectivos e individuales.

## **Referencias**

- Dahl, R. A. (1989). *Poliarquía: participación y oposición*. México: Tecnos.  
Dahl, R. A. (2006). *On Political Equality*. Nueva Haven: Yale University Press.