

F

FORUM

*Revista Departamento
de Ciencia Política*

19

Enero - junio de 2021

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

Facultad de Ciencias Humanas y Económicas
Sede Medellín



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

F

FORUM

*Revista Departamento
de Ciencia Política*



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

FORUM. Revista Departamento de Ciencia Política 19, enero-junio de 2021
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: Johanna Vázquez Velásquez

Director del Departamento de Ciencia Política: Rainero Jiménez Martínez

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

Mónica Uribe Gómez, Dra. Universidad Nacional de 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: 266 **Periodicidad:** semestral

Contacto

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

- AmeliCA. UNESCO - CLACSO - Redalyc - Universidad Autónoma del Estado de México - Universidad de Antioquia, Colombia - Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- 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 (LatinREV), Argentina
- REDIB (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico), España
- Sherpa-Romeo, Reino Unido
- Ulrichsweb & Ulrich's Periodicals Directory, Estados Unidos
- Academia.edu.co, Estados Unidos



Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Editorial

Carta a los lectores [5-7]

Letter to the Readers

Mary Luz Alzate-Zuluaga

Tema abierto

Publicidad, política y educación: mecanismos para el florecimiento de las virtudes cívicas [8-27]

Advertising, Politics and Education: Mechanism for the Flourishment of Civic Virtues

Héctor David Rojas-Villamil

La politología es una fenomenología de lo político. Reflexiones alrededor de la esencia de lo político de Julien Freund [28-49]

Political Science is a Phenomenology of the Political. Reflections on Julien Freund's Essence of the Political

Juan David Fonseca

Un acercamiento al estado actual de los estudios sobre genocidio [50-65]

An Approach to the Current State of Genocide Studies

Ana María Restrepo-Betancur

Modelo general para la creación de las políticas públicas [66-94]

General Model for the Creation of Public Policies

Manuel Ángel Rodríguez-Edeza

Propaganda y personalización de la política en el nivel subnacional. Análisis iconográfico del uribismo y el fajardismo entre 2003 y 2015 [95-119]

Propaganda and Personalization of Politics at the Subnational Level. Iconographic Analysis of the Political Propaganda of Uribeismo and Fajardismo between 2003 and 2015

Néstor Restrepo-Echavarría – Carlos Berrío-Meneses

Apuestas, tensiones y posibilidades del concepto de gobernanza (sin adjetivos) en el ámbito colombiano [120-139]

Stakes, Tensions and Possibilities of the Concept of Governance (without Adjectives) in the Colombian Sphere

Jorge Rojas-Delgado

El derecho de acceso a la justicia en personas adultas mayores privadas de libertad [140-166]

The Right of Access to Justice in Senior Citizens Deprived of Liberty

Gabriela Fuentes-Reyes – Manuel Neri-Hernández

La parentalidad como escenario de socialización en lo político: experiencias de familias colombianas [167-188]

Parenting as a Political Socialization Environment: Experiences of Colombian Families

Jacqueline Garavito-López – Nelson Molina-Valencia

História e cidadania nas regiões administrativas de Brasília [189-210]

History and Citizenship in the Administrative Regions of Brasilia

Leila Bijos – Geronilson da Silva-Santos

El programa 3x1 en México. Nuevos escenarios en la reestructuración de la agenda pública migrante [211-241]

The 3x1 Program in Mexico. New Scenarios in the Restructuring of the Migrant Public Agenda

Renato Pintor-Sandoval

Documentos

Ascenso y declive de Benjamín Netanyahu [242-256]

The Rise and Fall of Benjamin Netanyahu

Joseph Hodara

Reseñas

Existencialismo, un encuentro con Sören Kierkegaard y Jean Paul Sartre [257-266]

Existentialism, an encounter with Sören Kierkegaard and Jean Paul Sartre

Oscar Alonso Vargas-Ocampo

Carta a los lectores

“¿Qué hay de nuevo bajo el sol? No sólo el tiempo, sino también una distribución global, un universo único y repetido sin cesar, en sus variaciones.

Los caminos de lo local a lo global no se parecen en modo alguno a la extensión homotética en un espacio-tiempo vacío en el que lo minúsculo imite a lo inmenso y lo grande se reduzca a lo pequeño hinchado, ni a una cadena lineal de causas y efectos”.

(Serres, 1995, p. 105)

Esta carta a los lectores la empezamos con una idea del filósofo francés Michel Serres (1930-2019), dado que nos permite reflexionar sobre la situación actual que enfrenta el mundo, cambios que nos confronta con disímiles realidades y como Serres señala no hay nada nuevo bajo el sol, en esta línea las problemáticas sociales, políticas, económicas y culturales nos atraviesan en una larga duración con sus vicisitudes. Estos espacios académicos, a través de publicaciones seriadas, nos permiten compartir y difundir análisis sobre la comprensión de nuestra condición humana en el contexto del mundo a una escala local, regional o global.

Para esta primera edición de 2021 en la sección de Tema abierto se publicaron artículos sobre temáticas que analizan problemáticas sociales y políticas de este mundo contemporáneo vinculando nuestra condición como sujetos políticos y el significado de ser ciudadano en las diferentes etapas de la vida. En la primera parte se incluyeron cinco artículos, el primero autoría de Rojas-Villamil, “Publicidad, política y educación: mecanismos para el florecimiento de las virtudes cívicas”, donde argumenta que la publicidad política está sujeta a unos estándares éticos que la orientan a fortalecer las virtudes cívicas. Sin embargo, en el artículo de Fonseca, “La politología es una fenomenología de lo político. Reflexiones alrededor de la esencia de lo político de J. Freund”, encontrarán un aporte del autor señalando que los juicios políticos pertenecen más al ámbito de la opinión que de la epistemología. Por otro lado, está el artículo “Un acercamiento al estado actual de los estudios sobre genocidio” de Restrepo-Betancur, que da cuenta del estado del arte sobre los estudios de genocidio y evidencia las posibles falencias en los análisis sobre esta temática. Rodríguez-Edeza en su artículo



“Modelo general para la creación de las políticas públicas” propone un modelo general para la creación de las políticas públicas que comprende la gestación del problema, la valoración y formulación de las respuestas, la implementación y ejecución, el seguimiento y control, así como la evaluación final. El último artículo de este bloque se titula “Propaganda y personalización de la política en el nivel subnacional. Análisis iconográfico del Uribismo y el Fajardismo entre 2003 y 2015”, autoría de Restrepo-Echavarría y Berrío-Meneses, ellos analizan cómo se configuró la persuasión propagandística en los anuncios impresos de las campañas políticas del uribismo y fajardismo, fenómenos políticos surgidos en Antioquia-Colombia.

En el segundo bloque de artículos, van a encontrar contenidos que tratan sobre el concepto de gobernanza y sus posibilidades de implementación en el ámbito colombiano, artículo “Apuestas, tensiones y posibilidades del concepto de gobernanza (sin adjetivos) en el ámbito colombiano” de Rojas-Delgado. Otro artículo es de Fuentes y Hernández, “El derecho de acceso a la justicia en personas adultas mayores privadas de libertad”, los autores tienen como objetivo reflexionar acerca de los derechos de las personas adultas mayores que están privadas de libertad en centros penitenciarios y de la importancia de hacerlos valer ante las instituciones de justicia. Seguidamente Garavito-López y Molina-Valencia en su contribución, “La parentalidad como escenario de socialización en lo político: experiencias de familias colombianas”, visibilizan experiencias parentales de socialización en lo político en familias colombianas y afirman que las familias fomentan el pensamiento crítico y ayudan a construir nociones políticas relacionadas con paz, alteridad, participación e inequidad social. Así mismo, contamos con el artículo “História e cidadania nas regiões administrativas de Brasília”, autoría de Bijos y Santos que proponen narrar la historia de la ciudadanía en la ciudad de Brasília-Brasil, a partir del aspecto cívico y territorial. Para finalizar este bloque y la sección, les presentamos el artículo de Pintor-Sandoval, “El programa 3x1 en México. Nuevos escenarios en la reestructuración de la agenda pública migrante”, el autor analiza los retos que enfrentan las organizaciones de migrantes después de la cancelación del Programa 3x1 en México.

El número cierra con los textos del profesor Joseph Hodara, “Ascenso y declive de Benjamín Netanyahu”, donde nos hace un recorrido de la trayectoria política del actual primer ministro de Israel y plantea una pregunta que contribuye a la reflexión de la situación que nos aqueja en estos momentos ¿cuáles son sus perspectivas personales y políticas al considerar desiguales circunstancias como su futura comparecencia ante los tribunales para lidiar con cargos de corrupción, los efectos económicos del Covid-19 en Israel y el probable desalojo de su cercano aliado en la Casa Blanca? Y el otro texto es

de Oscar Vargas Ocampo quien reflexiona sobre el existencialismo e hila sus argumentos mediante la siguiente pregunta ¿es posible un neo existencialismo cristiano? en una narración donde dialoga con los planteamientos de los filósofos Sören Kierkegaard y Jean Paul Sartre. Los invitamos a consultar y generar diálogos sobre los contenidos publicados en la revista, esperamos que estos textos susciten pensamientos críticos sobre el accionar político de nuestro tiempo.

Mary Luz Alzate-Zuluaga
Directora-editora

Referencia

[1] Serres, M. (1995). *Atlas*. Cátedra.

Publicidad, política y educación: mecanismos para el florecimiento de las virtudes cívicas*

Héctor David Rojas-Villamil**

Universidad del Rosario, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.84871>

Resumen

La publicidad tiene por objeto la persuasión, la política el ejercicio del poder y la educación la búsqueda de la verdad o el florecimiento de virtudes de la comunidad cognoscente. La publicidad política es una forma de comunicación en la que estas tres dimensiones se traslapan promoviendo fines y valores que pueden entrar en serias tensiones. En este artículo se argumenta que la publicidad política, como práctica comunicativa que afecta significativamente el ambiente epistémico en el que se ejerce la decisión democrática, está sujeta a unos estándares éticos que la orientan a fortalecer las virtudes cívicas. Se adopta como metodología un análisis axiológico y conceptual para proponer, con base en juicios de valor, unos límites éticos a la publicidad política.

Palabras clave: democracia; educación; publicidad; política; virtudes.

* **Artículo recibido:** 31 de enero de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 7 de septiembre de 2020. El artículo es resultado de la investigación desarrollada como profesor de carrera de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Colombia. No contó con financiación.

** Doctor en Filosofía por University of Bristol, Reino Unido. Profesor de la Universidad del Rosario, Colombia. Correo electrónico: hectord.rojas@urosario.edu.co  <https://orcid.org/0000-0002-3226-0339>

Cómo citar

Rojas-Villamil, H. D. (2021). Publicidad, política y educación: mecanismos para el florecimiento de las virtudes cívicas. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 19, 8-27. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.84871>



Advertising, Politics and Education: Mechanism for the Flourishment of Civic Virtues

Abstract

The aim of advertising is persuasion, politics pursues the exercise of official power and education seeks truth and the development of the capacities and virtues of the community. Political advertising is a means of communication that overlaps these dimensions. This raises a concern because they may promote conflicting goals and values. This article argues that political advertising is a communicative practice that has a pervasive impact on the epistemic environment of political decisions and for this reason it must honor some ethical standards to protect the flourishing of civic virtues. An axiological approach is used to discuss the ethical framework of political advertising.

Keywords: democracy; education; advertisement; politics; virtues.

Introducción

La educación, la publicidad y la política, como prácticas sociales y comunicativas, se interrelacionan de forma compleja, en cuanto cada una de ellas se sujeta a una esfera axiológica y a unas finalidades propias. La dificultad está en determinar cómo deben ser resueltas las tensiones entre los valores y estándares que rigen a estas prácticas, ya que la subordinación de una sobre otra puede tener serias repercusiones en la dinámica social. Un ejemplo se puede encontrar en la utilización de la publicidad en regímenes dictatoriales con miras a homogenizar, censurar, adoctrinar y manipular a la población. En esta forma de comunicación se difunde solo la información que favorece al régimen, se busca crear unos sentimientos de apoyo e identidad común para aplacar el pensamiento independiente que pueda poner en duda el dogma o la estabilidad del gobernante. Es por lo anterior, que se puede ver con sospecha esta unión de prácticas comunicativas de carácter institucional y oficial, que pueden generar proyectos políticos autoritarios inaceptables para una concepción liberal del Estado.

No obstante, en las sociedades democráticas existe otra forma de comunicación que también interrelaciona las referidas esferas y es la publicidad política como una estrategia de mercadeo. En este caso, ya no se trata de una relación bilateral entre un gobierno y sus súbditos, sino de la confrontación multilateral entre partidos políticos y grupos representativos de ciudadanos que compiten por ejercer el poder político, mediante la persuasión del voto ciudadano. Siendo cada elector un foco de entendimiento

y deliberación, los contendores buscan difundir mensajes para motivar a la mayoría a tomar una decisión colectiva en un sentido determinado. Como la democracia vincula a toda la ciudadanía, debe haber una difusión eficiente y persuasiva del mensaje que requiere acudir a medios de comunicación masiva.

El objetivo principal del presente artículo es argumentar que la publicidad política debe ser concebida como una práctica social con importancia instrumental para el cultivo de las virtudes cívicas y esta sujeta a unos límites éticos derivados de una función pedagógica. Como objetivos secundarios, se pretende delimitar conceptualmente los principales términos relevantes y presentar las tensiones e interconexiones entre los ámbitos educativos, políticos y publicitarios para valorar su impacto en las virtudes cívicas. El enfoque es axiológico, en cuanto la problematización gira en torno a los estándares éticos que aplican a la práctica del *marketing* político, bajo la hipótesis de que su traslape con la dimensión educativa genera límites a las estrategias legítimas para incidir en la deliberación ciudadana. En este sentido, no se pretende hacer una descripción fáctica del fenómeno bajo estudio, sino elaborar una argumentación fundamentada en juicios de valor para formular criterios éticos.

Para desarrollar el argumento, el artículo se divide en las siguientes secciones: la primera parte tiene por objeto hacer una aclaración terminológica sobre el concepto de publicidad y el entendimiento que le damos para los objetivos de la investigación. En la segunda sección se defiende la idea de que hay un deber de autorregulación de los partidos políticos y grupos representativos de ciudadanos en su publicidad y se discuten los límites a la respuesta estatal ante el desconocimiento de los estándares que debe regir esta práctica. La tercera sección hace referencia al acceso equitativo a la difusión publicitaria de ideas en el contexto democrático como una precondition para el ejercicio de la ciudadanía igualitaria. En la cuarta parte se presentan tres modelos bajo los cuales se pueden determinar los estándares que aplican al *marketing* político, estando dos de ellos relacionados con la función educativa de la comunicación publicitaria. En la quinta sección se cuestiona qué tan exigente es el deber del ciudadano de conocer los datos relevantes para que su decisión electoral pueda considerarse informada. Se defiende la visión de que las instituciones y los contendores en los procedimientos democráticos, estos deben generar un ambiente epistémicamente asequible y amable que facilite el aprendizaje ciudadano. La publicidad política juega un rol fundamental en este aspecto por invadir el entorno de información relevante para la toma de decisiones democrática. En la última sección se discute cuales son las finalidades de la educación política y se sostiene que esta debe buscar el desarrollo de las virtudes cívicas de la comunidad. Se concluye que debido al efecto que la publicidad política tiene sobre el ambiente epistémico, esta no puede adoptar estrategias que socaven las virtudes y capacidad cognitivas de la comunidad política.

El concepto de publicidad política

Antes de cuestionarse por los estándares que aplican al *marketing* político resulta importante iniciar con unas aclaraciones terminológicas sobre este objeto de estudio. Para McNair (2003) este término hace referencia a una disciplina encargada de influenciar a un electorado en un contexto competitivo con estrategias como la difusión de mensajes de comunicación masiva para incidir en los resultados democráticos. Lees-Marshment (2011) sostiene que el público objetivo del *marketing* no se limita al electorado, sino que puede incluir cualquier actor con un interés en juego; por ejemplo, financiadores, partidos políticos, periodistas o centros de pensamiento. En esta dinámica se pueden adoptar estrategias dentro de un análisis de mercado; entre estas, agregar información sobre las concepciones, aspiraciones, valores y emociones del público, también, dar cuenta de los resultados de anteriores elecciones, generar tendencias políticas y variaciones a lo largo del tiempo (Newman 1999). La publicidad, dentro de esta práctica, es un instrumento comunicativo que, con fundamento en los datos de mercado, se diseña para emitir un mensaje persuasivo. Cabe resaltar que el *marketing* es una actividad amplia que, además del diseño de publicidad, se encarga de otros aspectos relevantes para una campaña política como las relaciones públicas, el manejo de imagen, entre otros.

Al enfocarse en el fenómeno publicitario, son varios los criterios encontrados en la literatura académica que permiten identificarlo y distinguirlo de otras formas de comunicación. Sin el ánimo de ser exhaustivo, dentro de los rasgos que dan unas líneas generales para delimitar el concepto se pueden citar los siguientes. En primer lugar, se caracteriza por tener función persuasiva. El mensaje debe tener una pretensión de ser atractivo, motivador e inducir a la acción o a la adopción de una decisión. No obstante, se debe indicar que son diversas las funciones que la publicidad política puede cumplir (Cwalina, Falkowski y Newman 2015; Hughes, 2018) y que hay otros efectos psicológicos y sociales que pueden ser buscados; por ejemplo, instalar o reforzar un sentimiento de identidad o pertenencia a un grupo o partido, desprestigiar al opositor o servir como un simple instrumento de recordación del número del candidato o del día de la elección. Así mismo, la publicidad puede buscar fidelizar votantes, crear una relación de confianza a lo largo del tiempo o resolver problemas de coordinación presentes en la sociedad.

Un segundo criterio es la intencionalidad del emisor (Hughes, 2018; McNair, 2003). Quien emite el mensaje debe pretender persuadir a su público u obtener la finalidad deseada a través de la comunicación que se emite. La sentencia de un juez, que atribuye responsabilidad penal a un candidato, puede ser un mensaje determinante para mover la balanza decisoria en el electorado, pero la sentencia no es publicidad, podrá serlo en la medida en que una campaña la difunda de forma estratégica para persuadir al lector. El juez busca administrar justicia a través de su fallo, el publicista busca intencionalmente utilizar el fallo para lograr la persuasión.

Un tercer criterio es la masividad del mensaje (McNair, 2003), es decir, debe dirigirse a la persuasión de un público amplio. Si bien se pueden utilizar estrategias personalizadas usando datos que creen perfiles, es necesario que se busque llegar a un número amplio de potenciales electores. En la publicidad hay un factor social en juego determinado por el radio de difusión del mensaje, lo que la hace una actividad de impacto que amerita valoración respecto a sus límites éticos.

Una cuarta característica, preponderante para definir, no solo la publicidad, sino la práctica general del *marketing* es la de la existencia de una *oferta de valor* (Cwalina, Falkowski y Newman, 2015; Hughes, 2018). Los mensajes publicitarios contienen una promesa de alcanzar una ventaja o de evitar un perjuicio, lo que dependerá de la forma en que el votante ejerza su capacidad de decisión en las urnas. En esta línea, la publicidad opera a través de ofertas de valor expresadas en resúmenes didácticos, memorizables y que llaman la atención respecto al producto o idea que se pretende difundir.

Los anteriores son criterios generales de clasificación conceptual. Tanto la publicidad política como la comercial contienen normalmente estas cualidades y con fundamento en ellas se debe reflexionar sobre los juicios de valor aplicables. La masividad alerta que la publicidad tiene un efecto a una escala social significativa; la persuasión indica que está en juego la capacidad motivacional para inducir a la acción y a la adopción de ideas; la intencionalidad refiere a la fuente del mensaje y sus pretensiones expresadas en el mensaje persuasivo; y la oferta de valor da cuenta del contenido programático y visión sustancial de política pública promovida. Estas cualidades reflejan un fenómeno de implicaciones profundas sobre el que se debe construir un andamiaje axiológico para evitar una práctica nociva.

Una distinción adicional debe ser planteada. La publicidad, como parte de una estrategia de mercadeo para influir la decisión democrática puede distinguirse de la propaganda, entendida en la literatura académica como un instrumento mediático dirigido a la manipulación, al control de la opinión y la emoción, obstruyendo el razonamiento imparcial y objetivo (Black, 2011; Henderson, 2010). En esta definición se entiende el término como un mecanismo de comunicación paternalista que, bajo una concepción amplia de la maleabilidad de las creencias humanas, busca implantar en las mentes de los ciudadanos ideas y convicciones, a través del control del entorno de aprendizaje y de los contenidos que se transmiten. En su forma más perfecta logra tanto la aceptación incuestionada de la información difundida como el entorpecimiento de las capacidades intelectuales y el pensamiento crítico. Si bien su expresión se hace más manifiesta en regímenes dictatoriales, las democracias no son ajenas a estas formas de manipulación y control¹.

1. Para un ejemplo concreto en el contexto del proceso de paz en Colombia ver Valencia (2017) y para un argumento sobre los riesgos de manipulación por medio de la educación propagandista ver Pineda (2012).

El término publicidad, en contraste, no tiene necesariamente esa connotación negativa. Se puede emplear en el contexto de los mercados, los cuales para su funcionamiento eficiente requieren que se tienda hacia una información perfecta; condición que la publicidad ayuda a realizar. La publicidad, si está sujeta a estándares de verdad y de lealtad hacia el consumidor y la competencia, da a conocer los productos que se ofertan en el mercado y cuáles son sus cualidades para que los agentes que interactúan puedan decidir sobre la mejor forma de satisfacer sus preferencias (Heath, 2014). En otras palabras, la publicidad cumple en el escenario de los mercados una función socialmente valiosa que favorece la eficiencia cuando transmite información veraz. Por supuesto, en lo atinente a la publicidad política, no hay un criterio mercantil de eficiencia, pero si un rol de mediación de la publicidad entre las opciones democráticas abiertas al elector y sus preferencias políticas.

Esta visión no es unívoca, ya que hay quienes argumentan que la publicidad no solo brinda información para la satisfacción de intereses, sino que es en sí misma un vehículo para crear necesidades y que se vale de la persuasión y manipulación para lograrlo de una forma que también puede ser reprochable (Lippke, 1989). Según este argumento, entre la propaganda en su acepción negativa y la publicidad no existe un criterio de distinción estricto, ya que ambas tienden a disminuir la autonomía individual y a manipular a los receptores de los mensajes. Esta discusión excede el objetivo de este escrito, por lo que basta indicar que se emplea el término publicidad de forma neutral, como un medio que utilizan los agentes competidores dentro de una estrategia para persuadir a un público de tomar una decisión, adoptar una postura o adquirir una idea. Se trata por lo tanto de una forma de comunicación que no es por definición objetable, pero que puede serlo en cuanto se demuestre que atenta contra los principios y reglas éticas que deben gobernarla. En las próximas secciones la discusión se orienta a interrogar por los estándares éticos que le son aplicables.

Los estándares de la publicidad política y los límites a la intervención estatal

Junto a esta definición de publicidad que se ha presentado en la sección anterior, se debe aclarar también, como un punto preliminar, el alcance que tienen los parámetros axiológicos que deben regirla. Sea lo primero decir, que identificar un estándar vinculante para la publicidad política no implica necesariamente que se deba prohibir, restringir o interferir con el ejercicio de esta actividad, particularmente por instancias oficiales e institucionales. Cuando alguien está cobijado por una regla de conducta es objetable

que se aparte de ella, pero esto no autoriza necesariamente a un tercero a compeler al agente que omite el cumplimiento. Esto es de particular importancia en el ámbito de la publicidad política en donde existen riesgos de censura y de restricciones arbitrarias por parte de los gobiernos. Esto no quiere decir que los estándares sean inocuos, ya que su identificación permite, en primer lugar, que el mismo infractor sea consciente de los parámetros que cobijan su actividad y adopte correctivos. En segundo lugar, la determinación de esas reglas de conducta tiene un efecto sobre la percepción social, de forma que el incumplimiento puede romper la confianza o prestigio del emisor del mensaje. Por último, las instituciones oficiales pueden adoptar mecanismos no coercitivos para difundir los estándares y persuadir a los partidos políticos y grupos representativos de ciudadanos de su importancia, valor y función social. Así mismo, como se argumentará en las siguientes secciones ayudar al mantenimiento de un ambiente epistémico favorable al ejercicio de la ciudadanía democrática, lo que no exige interferencia directa con los mensajes, puede ser una forma de inducir a la autolimitación del publicista.

Por lo anterior, el argumento que se desarrollará en las siguientes secciones le habla principalmente a la sociedad civil, a los partidos políticos y a los grupos representativos de ciudadanos, que si bien no siempre desarrollan directamente sus actividades publicitarias, ya que pueden contratar compañías privadas, son las principales instancias a las que se les puede exigir autorregulación, respeto a los valores democráticos y responsabilidad por el efecto que el *marketing* tiene en la ciudadanía, la contienda electoral y el funcionamiento estable del sistema político.

En esta línea, jurisprudencialmente se puede encontrar una argumentación interesante sobre los límites a la interferencia estatal con las prácticas publicitarias. La Corte Constitucional ha desarrollado una posición, según la cual, la publicidad es una forma de comunicación que no tiene el mismo ámbito de protección que otras formas de expresión (Sentencia C-592/12, 2012). Este Tribunal ha entendido que se trata de una práctica comunicativa cuya tutela jurídica se encuentra en el ámbito de la Constitución económica, esto es, del conjunto armónico de normas de rango superior que estructuran el funcionamiento productivo de la sociedad y las reglas de trasfondo de naturaleza económica.

En este orden, la publicidad es desarrollo del derecho a la propiedad privada, a la libertad de empresa y a la libertad económica, antes que aplicación de la libertad de expresión, razón suficiente para que la publicidad y la propaganda comercial estén sometidas a la regulación de la "Constitución económica", lo que supone, como se ha dicho, un mayor control. (Sentencia C-592/12, 2012)

Para la Corte, la libertad de expresión resulta instrumental en la mayoría de ocasiones para la realización de otras libertades y derechos fundamentales como, por ejemplo, la libertad de conciencia o el derecho de asociación. La función de la publicidad escapa a esta esfera y se relaciona más con los intereses patrimoniales y mercantiles del anunciante. Por lo anterior, el Estado, en aras de perseguir los fines estatales legítimos y el bien común, tiene una potestad más amplia para regular la publicidad en comparación con otras formas de expresión.

La Corte en esta sentencia acude a la estrategia de mostrar que una libertad puede tener diversas relaciones con otros derechos y que es en virtud de esa interdependencia que la prohibición de interferencia resulta más o menos estricta. La relación de la publicidad con la esfera mercantil hace necesario que se establezcan regulaciones para evitar que sea una práctica que afecte el funcionamiento eficiente de los mercados y la competencia, y así mismo, para proteger a los consumidores que se encuentran en una situación de desventaja y riesgo frente a los productores y anunciantes. En este orden de ideas, por no relacionarse con derechos fundamentales de las personas, las limitaciones a la libertad de expresión que impongan las regulaciones en este contexto resultan menos objetables.

Si se aplica esta misma estrategia a este objeto de estudio, a saber, la publicidad política, resulta claro que se trata de una categoría diferente, ya que ella no se relaciona con los intereses patrimoniales y mercantiles –cuando es así, hay un serio déficit en el funcionamiento del sistema democrático–, sino con los derechos políticos de la ciudadanía. Esto sin duda hace que las limitaciones a la libertad de expresión resulten altamente problemáticas por el riesgo de que constituyan formas de censura que afecten la participación en condiciones de igualdad. Por otro lado, al ser una práctica política y no comercial, también debe satisfacer unos estándares especiales para evitar que en su desarrollo se socaven los valores democráticos y las virtudes cívicas. Si la publicidad mercantil puede impactar significativamente a los mercados, la publicidad política puede afectar la esfera pública que determina la forma en que se ejerce la autoridad estatal. Esa esfera está gobernada por unos valores políticos que merecen respeto y deferencia, y por este motivo, deben ser sopesados con la libertad de expresión para determinar los límites axiológicos que aplican a su ejercicio.

La publicidad política como un bien básico de distribución igualitaria

Una vez aclarado lo referente al concepto de publicidad y al alcance de las limitaciones que se le puede imponer a esta práctica, se pasa a determinar qué tipo de valor subyace a la publicidad política como actividad propia del ejercicio democrático. Para ello se ubica a esta forma de comunicación en su contexto político y se relaciona con el valor de la

igualdad democrática. Según esta perspectiva, una de las funciones de la justicia distributiva es evitar que la esfera económica domine la política. Lo anterior ocurre cuando los que obtienen mayores ganancias de la cooperación social pueden influir desproporcionadamente en los resultados de los procedimientos democráticos, utilizando los recursos económicos y posición preponderante en los mercados que ostentan. Esta es una amenaza al ejercicio de los derechos políticos, los cuales pueden tornarse en garantías meramente formales, cuando se ejercen en un contexto en el que la capacidad de influir en los resultados del sistema varía según el poder económico de cada elector o candidato.

Para que impere una verdadera ciudadanía igualitaria es necesario que se implementen en la sociedad ciertas garantías institucionales dirigidas a aislar a la esfera política o a evitar ventajas desproporcionadas, fundamentadas en la disparidad económica entre los contendores. Esas garantías pueden ir desde limitaciones generales a las desigualdades económicas permisibles entre ciudadanos, hasta la regulación del procedimiento electoral con reglas estrictas que generen un juego justo. Dentro de esta última alternativa, John Rawls consideró que medidas como prohibir o limitar la financiación privada de campañas, ampliar la financiación pública y garantizar el acceso en condiciones equitativas a los medios de comunicación, eran ajustes institucionales necesarios para garantizar un valor igual de los derechos políticos (Rawls, 2001).

Ciertamente, la publicidad política es uno de los objetos que merecen protección y que deben verse amparados por esas garantías institucionales para el funcionamiento de la democracia. Mucha de la financiación política privada se dirige a la actividad publicitaria, así mismo, los medios de comunicación privados pueden dar preponderancia a unas campañas sobre otras. Es una área donde la regulación es necesaria para evitar un desequilibrio en los derechos políticos por motivos de dominación económica. Bajo esta perspectiva, la ventaja que la publicidad política debe darle a una candidatura se debe justificar en su capacidad de persuasión sobre el electorado y no en la falta de equidad en el acceso a los medios de comunicación. El *marketing* a través de redes sociales ha mitigado de modo significativo la desigualdad relacionada con la difusión de ideas y candidaturas; no obstante, concebir a la publicidad política como un bien cuya distribución equitativa es fundamental para el buen funcionamiento de la democracia sigue siendo una cuestión importante, ya que los medios tradicionales de difusión siguen siendo relevantes e influyentes, pero además, porque la dinámica tecnológica y de regulación resulta impredecible y en todos esos cambios el valor de la igualdad democrática debe permanecer como una constante a la que se deben adaptar los nuevos medios de comunicación masiva.

Ahora bien, no es solo la desigualdad en el acceso a los medios lo que puede generar un rompimiento grave de la igualdad, sino el uso y las prácticas reprochables en la

difusión y promoción proselitista. Las mismas consideraciones que nos llevan a preocuparnos por el acceso equitativo, deben llevarnos a evaluar los impactos que la utilización de la publicidad política tiene sobre el funcionamiento de la democracia. Puede haber un rompimiento en la igualdad democrática cuando los partidos políticos y los grupos de poder, aún en condiciones de simetría, crean un desbalance entre ellos y los receptores de sus mensajes. Si la mediación de la publicidad crea una distorsión en la que la información, más que una práctica de transmisión de información de quienes aspiran a acceder al poder público, se constituye en un relato engañoso que genera una distribución inequitativa del recurso de la información. Esa inequidad genera además una segunda consecuencia que es más perdurable y dañina, a saber, un ejercicio de la política en el que los valores y virtudes que deben poseer los ciudadanos para la estabilidad y correcto funcionamiento del sistema democrático son desincentivados y erosionados.

Dentro de este marco, definir cuáles son los estándares evaluativos que rigen la publicidad política, para evitar asimetrías en la distribución de información, puede resultar más complicado de lo que inicialmente parece. Existen casos obvios como el de las noticias falsas, las cuáles no deben ser utilizadas propagandísticamente, pues anulan la finalidad de las libertades y derechos políticos de hacer autónomos a los ciudadanos a través de una decisión informada sobre las reglas que el ordenamiento jurídico les impone. La desinformación vicia el consentimiento que es el factor de legitimación de la decisión democrática. El voto es un mero instrumento para manifestar el consentimiento; su mero uso no garantiza la justificación política de la decisión, es necesario que este sea producto de una voluntad libre y no objeto de engaño. El caso interesante teóricamente es aquel en el que el deber de limitación del publicista viene, no del impacto del mensaje en el consentimiento, sino en otros valores propios de una sociedad democrática.

En otras palabras, en el caso de las noticias falsas se tiene una explicación moral y política clara sobre la vulneración que generan al ideal democrático, que se fundamenta en la relación del consentimiento y la autoridad democrática. No obstante, fuera de este caso obvio, existen zonas grises en las que resulta más difícil determinar si existen motivos para regular la publicidad política y si ciertas estrategias de publicidad son reprobables conforme algún principio de justicia. Piénsese en una estrategia que, sin apelar a mentiras, busca exaltar sentimientos xenófobos en la población para persuadirlos de votar en un determinado sentido. La comunicación puede fundarse en información verídica –aunque la publicidad de este tipo usualmente no honra este criterio–, pero según el contexto, puede resultar altamente lesiva para la tolerancia y la cohesión social, así como también para las condiciones de vida de los migrantes y la solidaridad debida hacia una población vulnerable.

El argumento que se desarrolla en las siguientes secciones se dirige a mostrar que la publicidad política resulta objetable, aun cuando no sea engañosa, cuando (1) genera un ambiente en que el acceso epistémico a la información relevante para la toma de decisiones se dificulta o se obstaculiza y (2) cuando tiene un impacto negativo significativo sobre el desarrollo de las virtudes políticas de la ciudadanía, como la tolerancia y el respeto. Para este fin se presentan tres modelos que pueden servir para definir los estándares aplicables a la práctica en cuestión.

Tres modelos para explicar los estándares que debe honrar la publicidad política

Una primera posición, se puede denominar el *modelo libertario*, el cual afirma que el *marketing* político es una actividad comercial más, que forma parte de las interacciones libres y consensuales entre adultos. Bajo esta visión, esta práctica se regula según su propia dinámica y no debe ser interferida o regulada por el Estado. En este modelo prima la voluntad y autonomía de los agentes del mercado y la intervención estatal debe limitarse a casos de fraude, como con la publicidad engañosa, precisamente por operar como un instrumento que vicia el consentimiento. Según esta posición, el único criterio para medir el éxito del *marketing* político es el resultado persuasivo que psicológica y sociológicamente haya tenido en los receptores del mensaje.

Una segunda posición que se puede denominar *el modelo de la afectación política negativa* sostiene que es incoherente e impermisible que la publicidad política se convierta en una práctica que atente contra el funcionamiento democrático y el florecimiento de las virtudes políticas. Esta visión impone un límite negativo a la actividad publicitaria, no busca que se promuevan valores democráticos, pero objeta la difusión mediática que los socava. La publicidad no puede ser el vehículo que debilite el florecimiento de una cultura democrática.

En tercer lugar, se puede identificar un *modelo educativo*. Esta posición afirma que la propaganda política debe asumirse como un ejercicio que debe tener, entre otros, un fin pedagógico. Se parte de la idea de que los emisores de esta forma de comunicación son partidos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Se trata por lo tanto de asociaciones que no tienen una meta mercantil que puedan perseguir irrestrictamente; por el contrario, se encuentran en la esfera pública disputándose a un electorado, a través de la manifestación de sus perspectivas sobre la justicia, las políticas públicas y la administración. El receptor tampoco es un agente del mercado buscando satisfacer preferencias privadas, sino que es la persona en su condición de ciudadano buscando elegir una posición política que encuentre mutuamente justificable para todos aquellos

sujetos al poder público. La publicidad política es uno de los medios para acercar a estos dos actores. Por otro lado, también es una práctica que es, por naturaleza, competitiva y que no puede desligarse de su finalidad persuasiva. Sin duda, la creatividad, la astucia, un buen conocimiento del público, la recordación, el impacto, la identificación y la empatía generada siguen siendo criterios para evaluar el éxito de una campaña publicitaria de contenido político. El punto es que al verse los publicistas como educadores deben asumir que su mensaje puede llegar a afectar las competencias y virtudes de la comunidad política y, por lo tanto, deben ser responsables sobre la forma en la que presentan su información y persiguen la finalidad persuasiva.

Dentro de estas tres perspectivas, hay razones para preferir el modelo de la afectación negativa o el modelo educativo con fundamento en las limitaciones epistémicas de los electores. En las interacciones en el tráfico mercantil los agentes pueden, por ejemplo, desconocer la totalidad de características de un producto o la posibilidad de adquirirlo a un menor precio con otro proveedor. De forma análoga, en la dimensión política hay datos relevantes para la toma de decisiones que pueden ser ignorados por los ciudadanos. No obstante, si en el primer caso puede ser plausible la opción libertaria de dar prevalencia a las transacciones libres y consensuales, incluidas aquellas perjudiciales a los intereses de las partes que fueron negligentes en lograr una decisión informada, en lo político esta solución parece desnaturalizar la democracia y representa una amenaza a la estabilidad social. Para mostrar que la concepción de la afectación política negativa y la concepción educativa arriba expuestas son opciones plausibles, se debe resolver primero la pregunta sobre cuál es el umbral de responsabilidad que les es exigible al ciudadano respecto a su capacidad de obtener información relevante para la decisión democrática. Precisar este aspecto es importante, porque en el proceso de aprendizaje el sujeto cognoscente tiene una carga, pero también la tiene el ambiente que puede facilitar u obstaculizar su desarrollo. En la próxima sección se profundiza en esta discusión con el objetivo de mostrar el rol que la publicidad política debe cumplir en este contexto.

El aspecto epistémico de los derechos políticos

Uno de los componentes que se derivan del derecho a elegir es el de tener un acceso epistémico al objeto de la votación y a las múltiples opciones en juego. El derecho no se protege simplemente con el reconocimiento y el amparo a la participación democrática; resulta fundamental que el objeto de la decisión sea transparente y accesible cognitivamente de una forma suficiente para el ejercicio consciente e informado del derecho. La pregunta que surge es si esta es una carga que recae preponderantemente en el ciudadano

o en aquellos que difunden la información política a través de la publicidad política. Se puede pensar, por un lado, que el ciudadano debe satisfacer un estándar alto de virtud cívica e informarse ampliamente de las decisiones democráticas a las que es convocado; por otro lado, se puede atribuir una visión más moderada en la que el entorno en el que se da el debate político también tiene el deber de facilitar el conocimiento y el entendimiento.

Autores como Nagel han hablado de la necesidad de dividir el trabajo moral respecto al cumplimiento de los ideales de justicia de la sociedad (Nagel, 1991). Su posición es que hay una justificación para hacer recaer la realización de la concepción de justicia en las instituciones y no en la conducta interpersonal de quienes interactúan a su amparo. Esa justificación consiste en que es una carga onerosa para los individuos buscar materializar la justicia en sus cursos de acción privados, tomando en consideración que las personas tienen una esfera privada con fines propios que requieren decisiones complejas y consumen tiempo y energía. Las instituciones resultan más eficientes, pueden manejar mejor información y reducir el riesgo de error. Según este argumento, fuertemente criticado por autores como Cohen (2001), el estándar distributivo, por ejemplo, debe realizarse a través de la tributación institucional y no a través de la donación privada. La posición ha sido objetada por contener una dosis de hipocresía, por justificar situaciones en la que los agentes omiten adelantar una acción no institucional que puede revertir una injusticia grave bajo el ropaje de que se espera que sean las instituciones oficiales las que la solventen.

Ahora bien, más allá de esta objeción, el argumento puede ser aplicado analógicamente al campo del acceso epistémico a la información política. Resulta, no solo complejo y difícil tener una plena competencia en los asuntos de interés público, sino que también es desgastante emocionalmente. Ocuparse constantemente de los asuntos políticos puede ser angustiante, puede generar enojo, preocupación y generar un déficit en la calidad de vida. Por otro lado, desentenderse totalmente de la política y la decisión democrática es una abdicación a ser los coautores del ordenamiento jurídico que coercitivamente gobierna, coautoría que es la precondition para reconciliar la autoridad con la autonomía individual. La idea de una división del trabajo es atractiva. En este caso, consistiría en la obligación de las instituciones, oficiales y no oficiales, de los partidos políticos y de los grupos representativos de ciudadanos de crear un ambiente epistémicamente amable para acceder a la información necesaria para el ejercicio informado de los derechos políticos. Si se reconoce que en época electoral ese ambiente se ve ampliamente invadido por la publicidad política en los diversos medios de comunicación como la televisión, la radio y las redes sociales, existe una responsabilidad de evitar que esta se torne en un obstáculo para el conocimiento.

Respecto a las medidas conducentes a dicho estado epistémico se debe indicar que se trata de un problema empírico sujeto a variaciones dependiendo de las características específicas de cada sociedad. Variables como la cultura, los patrones sociales, la calidad de las instituciones, la estabilidad política, el nivel educativo de la población, entre otros, serán determinantes para identificar las amenazas al entorno cognitivo en materia política e implementar soluciones. Por el enfoque conceptual adoptado en este escrito es difícil dar una respuesta exhaustiva a esta importante cuestión. No obstante, dentro de unas líneas generales, es posible pensar que medidas como (1) adoptar estándares de buenas prácticas como formas de autolimitación en la difusión de información por parte de los partidos políticos y movimientos ciudadanos; (2) realizar rendiciones de cuentas, transparencia y pedagogía respecto a la gestión e información pública para desincentivar distorsiones en la publicidad política y (3) incentivar un *ethos* social que reaccione y desapruébe la deslealtad, la falsedad y el engaño como estrategias publicitarias, serían formas para preservar y promover el ambiente epistémico apropiado.

En esta línea, es importante hacer claridad sobre dos puntos. En primer lugar, si bien se argumenta que la publicidad política forma parte de los medios que estructuran el ambiente epistémico de la comunidad política, ese entorno, a su vez, influye sobre las estrategias publicitarias. Por ejemplo, si la información pública es abierta, clara y precisa es más difícil que las tácticas de engaño resulten exitosas. Por lo tanto, no hay necesariamente que interferir directamente con las campañas políticas, sino hacer que estas se desarrollen en un entorno más favorable para una comunicación de buena fe entre candidatos y electorado. Es precisamente esto lo que permite afirmar que no solo las instancias que desarrollan directamente el *marketing* tienen deberes respecto al control de la actividad. En segundo lugar, es relevante indicar que el objetivo es lograr un ambiente epistémico apropiado, lo cual requiere no simplemente anular la información falsa, sino, hacer accesible la información relevante considerando el tiempo y dedicación que es razonable esperar que un ciudadano le dedique al ámbito político.

Uno de los aspectos para tener en cuenta es que las limitaciones cognitivas de la población respecto a la esfera política, no se dan necesariamente por falta de responsabilidad social o por un vicio moral, la ignorancia que se puede tener, no solo en política, sino en cualquier campo de conocimiento se da porque nuestros recursos cognitivos son escasos. Arthur Lupia, en su estudio sobre el aprendizaje de lo política, señala que la atención, requisito indispensable para la comprensión, es un recurso que biológicamente es escaso en los seres humanos. “An implication of research on this topic is that all people, whether experts or novices in a particular field, can pay attention to only a

small number of stimuli at any time”² (Lupia, 2015, p. 70). Al transmitir información se está compitiendo por la atención del oyente con otros múltiples estímulos externos e internos, y esta sobreabundancia obliga, como una limitación física y psicológica, a ignorar gran parte de los datos que se reciben.

An implication of working memory’s limits is that prospective learners are forced to ignore almost every piece of information to which they are exposed. This implication makes it physically impossible for an audience to “hang on a speaker’s every word” (except in cases when a speaker says almost nothing). These limits also prevent prospective learners from paying attention to most of what is said or shown during a presentation³. (Lupia, 2015, p. 71)

Si a esta complejidad se le suma la prevalencia de un ambiente hostil de aprendizaje político en el que, no solo la sobreabundancia de información obliga a generar una economía cognitiva, sino que además da razones fundadas para desechar gran parte de la información por ser irrelevante o por no ser confiable, entonces se está poniendo al ciudadano una carga de virtud cívica que sobrepasa un umbral razonable. En este sentido, los ciudadanos tienen un derecho a desarrollar su ejercicio de ciudadanía en un contexto epistémico favorable y la regulación de la publicidad política puede ser fundamental para lograr este objetivo.

Las finalidades de la educación en el ámbito de la política y su impacto en la publicidad política

Hasta este punto se ha intentado ubicar el rol de la publicidad política en el campo epistémico; es decir, se ha descrito como una forma de comunicación envuelta en una práctica social y cívica en la que se brinda información para la toma de decisiones en el ámbito político. Esto lleva a la cuestión de la relación entre la educación y la publicidad política, pues esta última forma parte del entorno cognitivo del cual los electores aprenden sobre cuestiones concernientes al Estado y a la administración pública. En este sentido, en la sección anterior

2. “Una implicación de la investigación en esta materia es que toda la gente, expertos o novatos en un campo particular, pueden poner atención sólo a un pequeño número de estímulos a la vez” (Lupia, 2015, p. 70, traducción del autor).

3. “Una implicación de los límites de la memoria operantes es que los aprendices son forzados a ignorar casi todo pedazo de información al que son expuestos. Esta implicación hace físicamente imposible que una audiencia ‘se enganche a cada una de las palabras del hablante’ (excepto en casos en los que el hablante dice casi nada). Estos límites también previenen a los prospectos aprendices de prestar atención a la mayoría de lo que se dice o se muestra en una presentación”. (Lupia, 2015, p. 71, traducción del autor).

se sostuvo que los ciudadanos tienen un derecho a ser puestos bajo condiciones cognitivas favorables, como parte de una división del trabajo, que les permita una participación democrática informada, sin atribuirles una carga excesiva que pueda interferir con el desarrollo de sus planes privados de vida. En esta sección se busca especificar qué debe entenderse por “entorno favorable”. Para responder esta pregunta es necesario identificar cuál es la finalidad de un proceso pedagógico, ya que esto determinará los estándares que le son aplicables al ambiente epistémico político, del que la publicidad forma parte.

Uno de los aspectos que más debate ha generado dentro de la filosofía de la educación es definir la finalidad de la educación (Carter y Pritchard, 2017; Pritchard, 2016). Una posición sostiene que el bien epistémico que se busca es el acceso a la verdad. El énfasis educativo está entonces en lograr la adquisición de conocimientos que satisfagan un criterio adecuado de verdad. Esta visión ha sido criticada por aquellos que creen que no basta con la mera transmisión de conocimientos. La educación pretende desarrollar competencias y virtudes epistémicas. Como lo expresa Pritchard:

The upshot of the foregoing is that while the epistemic goal of education might initially be the promotion of cognitive success on the part of the pupil, this goal should ultimately be replaced with a focus on the development of the pupil's cognitive agency, where this means his epistemic virtue⁴. (Pritchard, 2013, p. 242)

El campo de la política también genera un espacio para el desarrollo propio de ciertas virtudes epistémicas. Si la esfera pública es aquella dimensión en la que los ciudadanos se encuentran como iguales para justificar mutuamente sus perspectivas sobre el poder público, es en ese escenario en donde se puede encontrar un gran flujo de información que busca compartirse con los demás para que sea determinante en la toma democrática de decisiones. Ciertamente los ciudadanos aprenden unos de otros, un grupo de interés puede llevar al foro público un problema que otros están ignorando, pero que los puede afectar gravemente. Los reclamos de un sector pueden incitar al opuesto a mostrar las razones que soportan su posición, generando claridad, construyendo e identificando argumentos que mejoren el entendimiento por parte de la sociedad sobre la materia. La esfera pública no es únicamente el espacio de disputa para ejercer el poder, sino un aula para la educación ciudadana.

4. “El resultado de lo anterior es que mientras el objetivo epistémico de la educación puede ser inicialmente la promoción del éxito cognitivo por parte del pupilo, este puede finalmente ser reemplazado por un énfasis en el desarrollo de la agencia cognitiva del pupilo, entendida como su virtud epistémica” (Pritchard, 2013, p. 242, traducción del autor).

En tanto actividad educativa que se ejerce de forma permanente y reiterada a lo largo del ciclo vital del ciudadano, no solo le brinda conocimientos, sino que cultiva en él capacidades y virtudes. Dentro de estas se debe apuntar a conseguir aquellas que favorecen la discusión pública y mejoran la capacidad de tomar decisiones justificables, como la tolerancia, el reconocimiento de la propia falibilidad, el análisis crítico, el buen razonamiento, la objetividad frente a las temáticas objeto de la decisión democrática. Esto resulta acorde con la denominada justificación instrumental de la democracia, según la cual un régimen democrático tiene valor, no solo por los resultados sociales que genera, sino por las virtudes cívicas que permite desarrollar. Incluso si hubiera un dictador omnisciente y benevolente que decidiera mejor que el colectivo, renunciar a la democracia es abdicar en el desarrollo de las capacidades y virtudes ciudadanas en los aspectos políticos. La democracia tiene un efecto sobre el carácter del ciudadano, el cual al ser puesto en una condición de continua deliberación conjunta va mejorando sus capacidades argumentativas, se acostumbra a tener que defender sus posiciones de ataques y a considerar opiniones ajenas, a conocer y entender los intereses de sus conciudadanos, a justificar sus visiones a todos aquellos que se ven afectados por ellas, a razonar válidamente para evitar ser derrotado fácilmente en la discusión, etcétera.

Tomar como finalidad de la educación el desarrollo de competencias y virtudes resulta compatible con el liberalismo político. El objeto de la deliberación pública no es tanto la transmisión de verdades y conocimientos definitivos, sino formar al ciudadano en capacidades valiosas para la toma colectiva de decisiones. Esto respeta el compromiso de neutralidad, no hay una única verdad a ser difundida, sino múltiples perspectivas que están en tensión y en el proceso de resolverse generan una oportunidad para la perfectibilidad política de la comunidad. Esta concepción también da un parámetro significativo para distinguir el sentido peyorativo de la propaganda, la cual tiene como pretensión difundir y consolidar una única ideología como verdad absoluta.

Ahora bien, dentro de esta perspectiva, el modelo de la afectación negativa, al que se hizo mención en la sección cuatro, resulta altamente plausible. Si una de las razones que favorecen a la democracia como forma de gobierno es su cualidad de promover el desarrollo intelectual y virtuoso del ciudadano, las prácticas políticas que resultan disruptivas de este fin son impermisibles. La publicidad política encuentra acá un límite significativo; no basta con que evite las noticias falsas, debe además evitar afectaciones negativas a las virtudes políticas, esto es, no puede promover la intolerancia, promover la imposición unilateral y arbitraria de una decisión, persuadir de la irrelevancia del diálogo social o renunciar a la justificación pública.

Pedir a la publicidad política, no solo que no afecte, sino también que promueva las virtudes políticas puede ser demasiado exigente. No obstante, hay que hacer una precisión en este punto. No toda la publicidad es igual en su forma, duración, estructura y capacidad de difundir información. Un mensaje en radio, un espacio televisivo, un poster, un mensaje electrónico tienen alcances diferentes y los publicistas enfrentan el reto de ser efectivos en lograr que los aspectos informativos y persuasivos se concreten de la mejor manera y den una ventaja a sus clientes. De forma que la exigencia de que la publicidad política cultive virtudes variará según el tipo de medio de transmisión del mensaje que se esté usando, por lo que no se puede negar que el modelo educativo puede resultar relevante según el contexto. De nuevo, estas son cuestiones empíricas que no caen dentro de los objetivos de este escrito, por lo que se trata simplemente de parámetros axiológicos que deben encontrar concreción en las particularidades de cada sociedad democrática.

Conclusión

La publicidad, la política y la educación son esferas que se entrelazan de maneras problemáticas. Las tres buscan cauces de comunicación para conseguir sus fines y cada una se somete a estándares diferentes. Habrá un (i) buen *marketing* si la propaganda persuade a su público, (ii) un buen gobierno si se somete el poder público a condiciones de legitimidad política y a principios de justicia y (iii) una buena educación si se persigue la verdad, el entendimiento, el desarrollo de las capacidades intelectuales, éticas y de pensamiento crítico del estudiante y la comunidad cognoscente. No obstante, no siempre es fácil escindir estas tres dimensiones y un mismo instrumento de comunicación puede tener relación con todas ellas. Este es el caso de la propaganda política en un régimen democrático en el que múltiples partidos o grupos de ciudadanos compiten por participar en el ejercicio del poder público a través de la difusión propagandista de sus ideas, posiciones y candidaturas.

En el presente artículo se ha cuestionado, desde una perspectiva axiológica, cuáles son los estándares a los que se somete la publicidad política, la cual es una actividad que por su impacto en el funcionamiento democrático e institucional de la sociedad no puede equipararse a una actividad meramente comercial del tráfico jurídico y mercantil ordinario, sino que tiene unos parámetros normativos o evaluativos especiales que emergen del impacto educacional que tiene sobre el potencial elector y la comunidad política. La publicidad política invade fuertemente el ambiente epistémico en el que se desenvuelve el ejercicio de la ciudadanía, el cual, de encontrarse saturado de información falsa o poco transparente, puede imponer una carga cognitiva excesiva en el ciudadano que busca tomar una decisión democrática informada. Así como en los mercados se considera

reprochable la publicidad engañosa, que impide la información perfecta hacia la que se debe tender como un requisito de eficiencia, en lo político es impermissible contaminar el entorno de información impidiendo el buen ejercicio de la ciudadanía y el desarrollo de las virtudes cívicas, como la tolerancia, el respeto, la consideración por los intereses ajenos, la justificación política y la deliberación conjunta. Con fundamento en lo anterior se ha concluido que el publicista es también un pedagogo y que, si bien su forma de comunicación busca una finalidad persuasiva, esta debe desarrollarse en un marco de lealtad en el que no se subviertan los valores democráticos que están a la base de la contienda electoral.

Referencias

- [1] Black, J. (2011). Semantics and Ethics of Propaganda. *Journal of Mass Media Ethics*, 16(2/3), 121-137. <https://doi.org/10.1080/08900523.2001.9679608>
- [2] Carter, J. y Pritchard, D. (2017). Epistemic Situationism, Epistemic Dependence, and the Epistemology of Education. En A. Fairweather y M. Alfano (eds.), *Epistemic Situationism* (pp. 168-191). Oxford University Press.
- [3] Cohen, G. (2001). *Si eres igualitarista, ¿cómo es que eres tan rico?* Paidós.
- [4] Corte Constitucional. (2012, 25 de julio). Sentencia C-592/12 [M. P. Jorge Iván Palacio Palacio]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-592-12.htm>
- [5] Cwalina, W., Falkowski, A. y Newman, B. (2015). *Political Marketing: Theoretical and Strategic Foundations*. Routledge.
- [6] Heath, J. (2014). *Morality, Competition, and the Firm: The Market Failures Approach to Business Ethics*. Oxford University Press.
- [7] Henderson, E. (2010). Toward a Definition of Propaganda. *The Journal of Social Psychology*, 18(1), 71-87. <https://doi.org/10.1080/00224545.1943.9921701>
- [8] Hughes, A. (2018). *Market Driven Political Advertising. Social, Digital and Mobile Marketing*. Palgrave Macmillan.
- [9] Lees-Marshment, J. (2011). *The Political Marketing Game*. Palgrave Macmillan.
- [10] Lippke, R. (1989). Advertising and the Social Conditions of Autonomy. *Business & Professional Ethics Journal*, 8(4), 35-58.
- [11] Lupia, A. (2015). *Uninformed: Why People Know so Little about Politics and What We Can do about It*. Oxford University Press.
- [12] McNair, B. (2003). *An Introduction to Political Communication*. Routledge.
- [13] Nagel, T. (1991). *Equality and Partiality*. Oxford University Press.
- [14] Newman, B. (1999). *The Mass Marketing of Politics. Democracy in an Age of Manufactured Images*. Sage.

- [15] Pineda, A. (2012). Propaganda y educación. Criterios de diferenciación conceptual y comunicacional. *Pensar la publicidad*, 6(1), 183-205. https://doi.org/10.5209/rev_PEPU.2012.v6.n1.38662
- [16] Pritchard, R. (2013). Epistemic Virtue and the Epistemology of Education. *Journal of Philosophy of Education*, 47(2), 236-247. <https://doi.org/10.1111/1467-9752.12022>
- [17] Pritchard, R. (2016). Intellectual Virtue, Extended Cognition, and the Epistemology of Education. En J. Baehr (ed.), *Intellectual Virtues and Education. Essays in Applied Virtue Epistemology* (pp. 113-127). Routledge.
- [18] Rawls, J. (2001). *Justice as Fairness*. Harvard University Press.
- [19] Valencia, D. (2017). Las emociones en el proceso de paz colombiano. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, 62(1), 231-254. <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v62i1.50782>

La politología es una fenomenología de lo político. Reflexiones alrededor de la esencia de lo político de Julien Freund*

Juan David Fonseca**

Universidad del Rosario, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.87202>

Resumen

En el presente artículo se explica a partir de lo expresado por Julien Freund en *La esencia de lo político*, la contradictoria relación que se entabla entre las utopías políticas planteadas por algunas filosofías, y la acción política sujeta a los aspectos invariables de lo político. Asimismo, se analiza el vínculo entre filosofía y política, demostrando cómo los juicios políticos pertenecen más al ámbito de la opinión que de la epistemología. Finalmente, se ofrecen algunas consideraciones expuestas por Freund, en lo que concierne a la actividad propia de la politología, entendiéndola como estudio de la esencia de lo político.

Palabras clave: político; política; politología; acción; esencia; Julien Freund.

Political Science is a Phenomenology of the Political. Reflections on Julien Freund's Essence of the Political

Abstract

Drawing from Freund's work in *The Essence of Politics*, this article explains the contradictory relationship established between the political utopias proposed by some

* **Artículo recibido:** 11 de mayo de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 2 de septiembre de 2020. El presente artículo forma parte de una investigación del autor y no contó con recursos para su elaboración.

** Politólogo de la Universidad del Rosario, Colombia. Profesor de cátedra de la misma Universidad. Correo electrónico: juand.fonseca@urosario.edu.co  <https://orcid.org/0000-0003-2171-2659>

Cómo citar

Fonseca, J. D. (2021). La politología es una fenomenología de lo político. Reflexiones alrededor de la esencia de lo político de Julien Freund. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 19, 28-49. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.87202>



philosophies, and the political action itself subject to the invariable aspects of the political. Thus, by analyzing the connection between philosophy and politics, it illustrates how political judgements belong to the realm of opinion rather than that of epistemology. Finally, it offers some of Freund's considerations concerning political science as an activity itself, understood as the study of the essence of the political.

Keywords: political; politics; political science; essence; Julien Freund.

Introducción

El filósofo francés Julien Freund (1921-1993) fue uno de los pensadores políticos más prolíficos del siglo XX. Su obra cardinal, la cual fue también su tesis doctoral publicada en 1965 bajo el título de *La Esencia de lo Político*, definió a lo político como un ámbito de la condición humana fundamental y específico, el cual tendría el rango de ser una esencia anclada a la realidad inalterable del mando, la distinción de las esferas de lo público y lo privado, así como el conflicto, como los aspectos invariables sobre los cuales se desenvuelve cualquier actividad política. En contravía del clima intelectual de la Francia de su época, donde la corriente marxista resultaba hegemónica, Freund, un antiguo militante de la resistencia francesa, defendió la dignidad de la política –basándose en los trabajos polémicos del jurista alemán Carl Schmitt y el sociólogo francés Raymond Aron–, como una actividad irremplazable y comprensible más allá de cualquier cuño ideológico o aspiración utópica, estableciendo así, desde una perspectiva relativamente original, el hacer de la politología, cuyo objeto sería el conocimiento de la esencia de lo político.

Para Freund lo político es una esencia, y por ello constituye un fenómeno relativamente autónomo de la vida humana anclado a unos presupuestos invariables y eternos¹, que determinan cualquier tipo de actividad política indistintamente de las

1. Según Freund: “[...] resulta posible afirmar que lo político es una esencia en el doble sentido de que, por una parte, es una de las categorías fundamentales, constantes e inextirpables de la naturaleza y de la existencia humana, y por otra parte, una realidad que permanece idéntica a sí misma a pesar de las variaciones del poder y de los regímenes [...]” (2018, pp. 54-55). Los presupuestos de lo político para Freund lo constituyen las relaciones antitéticas de las dialécticas mando-obediencia, público-privado y el ya clásico binomio schmittiano del amigo-enemigo. Lejos de una noción hegeliana de la dialéctica, para el pensador lorenés, no existe progreso ni momento superador en la relación entre los polos de las dialécticas. Lo político históricamente puede estar en un momento en el que el mando sea más democrático o autoritario, la opinión sea más dada a la preponderancia de lo público o de lo privado, y darse en circunstancias de mayor grado de agresividad o pasividad, pero de ninguna manera, prescindir de ninguno de los presupuestos. Bien podrán variar las formas de la política, no así de lo político.

formaciones históricas en las cuales se realice –lo político corresponde al terreno del ser mientras que la política al del hacer-. De esta forma, lo político es un fenómeno humano de dirección colectiva a nivel interno y externo, lo que implica sostener, que a lo político le resulta inherente el mando y obediencia que trata sobre la dirección de los asuntos públicos internos de una colectividad, al igual que sus relaciones ante otras colectividades distintas. Según Carl Schmitt, esto supone sostener que lo político es también un *pluriversum*; es decir, un fenómeno de unidades políticas combativas organizadas y, por lo tanto, una realidad en la que el conflicto humano resulta inherente y constitutivo, posicionándose como la base sobre la que se realiza la actividad política comprendida como la acción que da movimiento a determinada forma de mando, de opinión y de lucha. Por tanto, para Freund no hay acción política que pueda prescindir más allá del plano ideológico-aspiracional de la retórica, ni del mando colectivo, ni de la distinción de lo público y de lo privado, ni mucho menos, de la distinción entre amigo y enemigo.

En resumidas cuentas, existen diferentes formas de hacer política, no así de lo político, puesto que ya sea que existan mandos más democráticos o más autoritarios, no resulta posible prescindir políticamente bajo ninguna circunstancia del mando, de igual forma que no puede evitarse la distinción de la esfera de lo público y lo privado que delimita el alcance de la acción política y, finalmente, de la distinción amigo-enemigo que expresa los distintos conflictos que se dan en la sociedad alrededor del tipo de mando que se requiere, y de las decisiones que se toman frente a las demás unidades políticas entendidas como relaciones internacionales, así como la política exterior etcétera.

Fructíferamente la noción de lo político freundiano-schmittiana, llegó a la sugestiva conclusión de que la política es una actividad comprensible al margen de las peculiares circunstancias que motivaron sus postulados ideológicos, los cuales se plantearon a veces hacer política en nombre de lo impolítico, proyectando la posibilidad de liquidar para siempre la violencia, el mando y el conflicto, reemplazándolo con una ética universalista o una filosofía de la historia al margen de siglos de experiencia humana de lo político. Las conclusiones de Schmitt, y sobre todo las de Freund, pusieron a la politología en una perspectiva crítica de las ideologías –comprendiendo su rol fundamental como motivantes de la acción-, y también frente a la relación siempre compleja entre utopía y acción política, disociándolas profundamente y reconduciendo también a un clásico debate acerca del vínculo entre filosofía y política, así como entre teoría y praxis.

Una fenomenología de lo político²

Acotar el terreno de lo político para su conocimiento teórico-conceptual, supone, desde ciertas perspectivas, delimitar aquellos aspectos invariables y constantes de lo que ha sido la práctica política a lo largo de los más grandes y diversos periodos históricos, independientemente de las formas y de los contextos en los que dicha práctica se desenvuelve. Ciertamente –sin despreciar el componente aspiracional que comporta gran parte del pensamiento político bajo lo que se conoce como Filosofía Política– la política en cuanto es una práctica humana, conlleva un conjunto de medios concretos que le son propios, y se orienta hacia unos fines que son, independientemente del apartado justificativo que los acompañan, por lo general, siempre los mismos. De tal manera que, plantearse satisfactoriamente conocer lo específico de lo político, requiere, como lo ha expuesto Julien Freund, introducirse en el estudio de lo que este pensador ha denominado *la esencia de lo político*, la cual si bien encuentra ciertas resistencias en el plano de la tradicional forma de estudiar la política desde la filosofía, es quizás, siguiendo los planteamientos del filósofo francés, el sustento fundamental para el conocimiento teórico de la política, más allá del plano de la historia de las ideas políticas, y, justo por ello, también la base de lo que podría ser la politología en un sentido bastante peculiar.

El ejercicio decantador de lo político que propone Freund para la politología, implica distanciarse de las formas en las que este fenómeno ha sido observado por la filosofía –o al menos, desde cierta tradición filosófica imperante, anclada a las reflexiones por la mejor forma de organización social, sea la más bella o la más justa– y aproximarse a su fenómeno de estudio peculiar –lo político y la política–, desde una perspectiva que lejos de apoyarse en consideraciones de carácter ético, y mucho menos moral, trate de captar la política como lo que es; es decir, abstrayendo y separando aquello que a la práctica política se le asocia, de aquellas consideraciones éticas que con frecuencia se invocan para juzgar el comportamiento político de algunas personas y figuras históricas. Dicha perspectiva, o mejor aún, método para la comprensión de lo político, sería lo que este pensador lorenés ha denominado una fenomenología de lo político, la cual aspira a demostrar a partir de la evidencia histórica de siglos de política realizada por los seres humanos, que dichas formas de actuar son susceptibles a la conceptualización y sistematización, indistintamente del programa político al que adhieren y a los proyectos utópicos que se tracen.

Resulta preciso resaltar que este tipo de aproximación al fenómeno de la política como un aspecto autónomo de la vida humana, adherido a presupuestos muy

2. Por fenomenología para Freund, entiéndase: “[...] el cometido de la fenomenología reside en analizar lo más correctamente posible las realidades y datos originarios de una actividad” (Freund, 2018, p. 11).

particulares de su acción y siendo por ello, independientes de la consideración moral del individuo, ha tenido ya ciertos precursores en el pensamiento filosófico. Así, por ejemplo, importantes figuras del pensamiento clásico como Tucídides y Polibio, pasando por Maquiavelo, Hobbes y Spinoza, hasta llegar a las consideraciones de Max Weber y sucesores como Schmitt, han fundamentado una perspectiva de la política desde el carácter insuperable del conflicto humano, así como de la constatación de la existencia permanente del poder como elemento fundamental de la acción política, sustentándose esencialmente en el rol de la autoridad suprema, privilegiando así la acción del gobernante³, aunque no centrándose exclusivamente en este. Sin más, el pensamiento político que se decanta por dilucidar los avatares permanentes de la política ha sido conocida o señalada como *realista*, y, cuando no, de reaccionaria, o de promover un cinismo político maquiavélico (Freund, 2018).

El realismo político –adoptando el mote a veces polémico que lo define– ha sido, no obstante, el lugar de una reflexión política relativamente reciente en el plano de la historia de las ideas en Occidente, siendo, al margen de las consideraciones políticas tradicionales, concebida como novedosa en tanto se figura una visión de la política desprovista de las tradicionales preguntas filosóficas acerca del bien y la verdad, así como de las aspiraciones confesionales de la tradición católico-cristiana. Pensadores como Leo Strauss, han identificado la pauta del pensamiento político moderno con el surgir de esta perspectiva *realista* de la política, versada en la política eterna que es, y en las formas en las cuales se pueden alcanzar diversos fines en esta al margen de la virtud cívica y/o la salvación de las almas. Sin lugar a dudas, Maquiavelo es la figura cardinal de esta ruptura consciente con el pensamiento clásico, y de alguna manera, resulta plausible plantear que no solo hizo escuela en el pensamiento político, sino que planteó un conflicto latente entre las prerrogativas de la filosofía de talante más especulativo frente a la acción del hombre político, reajustando la óptica, quizás, desde una visión más técnica de la política (Schmitt), y, como afirma Strauss, de tendencia claramente anti platónica:

[...] Según los filósofos, la realización del régimen mejor depende literalmente de una coincidencia, de una coincidencia muy improbable: la coincidencia de la filosofía y del poder político [...] Sin embargo, según Maquiavelo, la fortuna puede ser vencida por un tipo debido de hombre. Hay una conexión entre esta actitud hacia la fortuna y la orientación por la cual muchos viven: al rebajar las normas de la excelencia política, garantizamos la realización del único tipo de orden político que es posible en principio. (Strauss, 1996, p. 289)

3. Carl Schmitt muestra el carácter ilimitado del poder supremo como consecuencia necesaria del concepto de soberanía, así como en el aspecto voluntarista esencial del mismo (Schmitt, 2009).

Francamente, sentencia el político florentino en clave evidentemente fenomenológica –acudiendo a la experiencia del político–, que lo que importa muchas veces en la reflexión política, no es tanto el alto grado de abstracción en nombre de las más encomiables virtudes, sino de “buscar la verdadera realidad de las cosas que la simple imaginación de las mismas” (Maquiavelo, 2011, p. 147), siempre que lo que se aspire es ofrecer un consejo efectivo al hombre político en lugar de juzgarlo. Maquiavelo ha sido estudiado –más allá de las polémicas acerca de la discontinuidad de obras como los *Discursos* y *El Príncipe*– como una mente clarividente, que, entre otras cosas, desembarazó el tema de la política de las consideraciones ético-religiosas de una época, al mismo tiempo que la emancipó del lugar subsidiario que esta ocupaba frente a la filosofía más ambiciosa, siendo por ello admirado por varias figuras relevantes del pensamiento, Spinoza una de estas, quienes se basaron en sus planteamientos para exhortar por la necesidad de hacer una aproximación desde la experiencia del político a la política, la cual había sido decididamente ridiculizada por algunas tradiciones filosóficas en nombre de las utopías y de la justicia:

Los filósofos [...] conciben no a los hombres como son, sino como ellos quisieran que fueran. Los políticos, por el contrario, se cree que se dedican a tender trampas a los hombres, más que a ayudarles, y se juzga que son más hábiles que sabios. Efectivamente, la experiencia les ha enseñado que habrá vicios mientras haya hombres. Se esfuerzan, pues, en prevenir la malicia humana mediante recursos cuya eficacia ha demostrado una larga experiencia [...]. (Spinoza, 2013, p. 99)

De conformidad con su ruptura frente al utopismo en la política, las visiones realistas de la misma han hecho suya una idea muy problemática de la naturaleza humana, figurándose con cierta frecuencia, como un ser indócil y carente, siendo susceptible de arrebatarse con facilidad a las pasiones antes que a una sesuda acción basada en la razón y la prudencia, convirtiéndose así, en un ser que requiere, en virtud de su conservación individual y social, del ser constantemente controlado y dirigido, es decir, gobernado. Algunos pensadores han identificado esta noción de la naturaleza del ser humano, como una visión *pesimista antropológicamente* (Schmitt, 2013), destinada a justificar –y en algunos momentos incluso excusar– la intervención de un poder externo a la voluntad individual, provisto por ello de razones superiores en tanto que a dicho poder le compete controlar y mantener un orden siempre frágil, dirigiéndolo constantemente hacia su mantenimiento, defensa y consolidación, siendo estos estadios de la organización colectiva el objeto propio de la pugna política, y por tanto, del actuar del político, quien deberá por ello valerse de la experiencia humana, que, como señala Spinoza –es a veces tan compleja y requiere de un saber tan peculiar, provisto solo por la experiencia y no por la ciencia ni la filosofía– para orientar dicha colectividad hacia un estado de orden,

sea más justo o más estable –no todo orden es autoritario ni más democrático por definición– basándose en el terreno de la opinión, el gobierno, y en últimas de la fuerza. De esta forma, puede entenderse a la política dentro de la tradición de pensadores realistas como una forma de acción, más concretamente, la política es una actividad humana de lucha por hacerse con la dirección de un cuerpo político, orientándolo hacia el orden social y a su mantenimiento a través del poder, teniendo como recurso propio la fuerza, y en determinadas circunstancias, la violencia.

Así que una aproximación fenomenológica de la política, como la que tendría un político profesional, empleando la expresión weberiana, lejos de contemplar una especie de progreso como el que se ha estipulado desde las posturas que se basan en la noción hegeliana de fenomenología para expresar los avatares del espíritu, tendría muy probablemente una visión eterna de la política unida a una naturaleza siempre conflictiva del ser humano, y podría justo por ello constatar, que a pesar de las enunciaciones y exhortaciones históricas de poner fin a esta lucha así como a la necesidad de gobernar por la fuerza a los seres humanos, estos dos hechos han permanecido constantes a pesar de dichas posturas, sea bajo las formas de las ciudades estado antiguas, los grandes imperios, las formaciones políticas feudales y, por supuesto, también bajo el Estado moderno tal y como se entiende en la actualidad.

Lo anterior, no quiere decir que la política no tenga en absoluto algo que ver con las discusiones dadas en nombre de la justicia, el mejoramiento de las sociedades y de potenciar sus cambios para alterar el orden de las cosas. Muy al contrario Freund muestra, cómo a pesar de su relativa autonomía en la práctica, la política exige de razones externas para su motivación –sean estas económicas, éticas, religiosas–; sin embargo, esto no puede significar que se pueda reducir a la política a ser meramente una práctica ética o moral –como parece sugerir Platón (1999) en un apartado del *Gorgias*–, o a ser una parte derivada de las relaciones económicas, o de la economía –como se ha sostenido a veces en nombre de un Marx que fue leído de forma economicista– o lo que puede ser más problemático aun, que las reflexiones políticas se reduzcan a una mera discusión de las utopías sociales. Bien puede pugnarse políticamente por una mayor igualdad social o el pacifismo, el problema estriba en que el máximo pacifismo profesado –el cual no se propugne luchar para su adhesión social combatiendo contra las posturas belicistas–, carece de la potencia política para imponerse a toda una sociedad, y aun así, cuando lo lograra, habría todavía que combatir los vestigios de belicismo que pudieran surgir en la misma, acudiendo por necesidad, a los tradicionales medios que la experiencia muestra como eficaces al político, como lo son la propaganda, la educación, las sanciones judiciales, y en última instancia, a la fuerza y la violencia, ¡paradójicamente empleada en nombre del pacifismo y la no violencia!

La fecunda reflexión de algunos de los pensadores brevemente enunciados estriba en demostrar que el fenómeno político se vale de la potencia y la autoridad para actuar sobre las sociedades humanas, y que más allá de eso, a los ojos del político, nada puede ser logrado por la mera evidencia científica, rigor filosófico o convicción moral que se tenga. *Autoritas non veritas facit legem* –la autoridad, no la verdad hace la ley– (Hobbes, 2012) reza uno de los pasajes más célebres del capítulo XXVI del Leviatán de Hobbes, quien dilucidó con enorme claridad la evidencia de que la política es ante todo un fenómeno de potencia y no de perfección lógica y santidad.

Parece así dibujarse un considerable distanciamiento entre la filosofía política y la práctica que desarrolla el político. Mientras la una se fija a veces, fines impolíticos –como liquidar la fuerza, el Estado, la propaganda y demás, por juzgarlos como perniciosos, como sugiere Spinoza– a través de medios que no son políticos en sí mismos⁴ como lo serían la rigurosidad lógica-científica o filosófica, así como de doctrinas morales, las cuales si bien pueden ser utilizadas con fines políticos, no son políticas *per se*; la práctica política, por el contrario, se encuentra constantemente con las rocambolescas problemáticas típicamente políticas vinculadas a las intrigas de partido, al voluble movimiento de la opinión del pueblo, y a la incoherencia de posición anclada al cambio drástico de las condiciones de favorabilidad por imponer una opinión en una determinada sociedad. Calicles en diálogo con Sócrates sugiere acertadamente que el más sabio no es por ello mejor político, ocurriendo reiteradamente que a veces el mejor filósofo se muestre torpe en el terreno de la acción, ridiculizando, a pesar de esto y de manera injustificada, aquél que conoce por experiencia a la política y su naturaleza enrevesada y contradictoria.

Igualmente, se abre un hondo debate en la relación existente entre filosofía y la política entendida como una práctica humana determinada. Por un lado, hay una fuerte tendencia por mantenerlos separados, aduciendo que en el terreno de la acción el pensamiento calla, sin desconocer, a pesar de esto, y como ya se mencionó, que la acción política se halla impulsada por motivos externos a lo que es su práctica, encontrando en el apartado ideológico en pugna, un lugar especial para la filosofía, el cual es imprescindible e irremplazable, pero que también puede ser profundamente problemático –incluso peligroso– en tanto que la política

4. Para Freund lo político es una esencia, al igual que lo podría ser la economía o la ciencia. Es decir, aspectos de la vida y el pensar humanos relativamente autónomos, con sus propios criterios, medios y fines. De tal manera que ni lo político se puede reducir a lo económico o lo científico, así como a la inversa. Esto no significa, por ejemplo, que la ciencia no pueda ser empleada con fines políticos, es decir, justificativos, propagandísticos, guerreristas, pacifistas y demás, o que no sirva esta como insumo para favorecer determinada decisión política, simplemente, apunta a que la acción política no puede ser rigurosamente científica, así como políticamente no puede decretarse la verdad.

entendida como un terreno de aspiraciones y certezas moderadas, se trace fines exógenos a lo que ha sido su práctica, llegando a propugnar no solo por el fin de la política, sino por el cambio del ser humano mismo en nombre de una filosofía.

Por otro lado, existe también una extensa tradición que ha procurado liquidar esta distinción-oposición entre filosofía y acción, así como entre teoría y praxis, inspirada en gran medida por la enorme batería conceptual proveniente de algunas corrientes del marxismo. Dicha corriente niega cualquier naturaleza autónoma o esencia de lo político, entendiendo que dichas prácticas humanas serían más bien la expresión ideológica de un conjunto de relaciones sociales determinadas por las relaciones sociales de producción, haciendo de la política un terreno de lucha de clases, y procurando invocar la necesidad de desarrollar un trabajo mancomunado teórico y político para la emancipación de la política asociada al mando y la obediencia, la opinión y el conflicto. En clave crítica, esta corriente plantea un rol fundamental de la filosofía en el campo de la denuncia de la “ilusoria política” –para emplear las palabras con las que Marx y Engels se refieren al Estado⁵– y en la proyección de una praxis revolucionaria de emancipación que plantee el fin de todos aquellos presupuestos eternos planteados sobre la política.

Lo político y la política⁶

Aproximarse a la comprensión de lo político no puede escapar al carácter polémico que necesariamente lo distingue, como tal, no resulta posible alcanzar una comprensión del fenómeno sin incorporar algún tipo de postura, teniendo, como lo ha explicado Freund, que quedar a merced de lo que este pensador ha llamado *subjetivismo epistemológico*, es decir, que distinto a lo que se espera de la ciencia en una acepción más tradicional del concepto unida a cierta neutralidad, por ejemplo en el plano de las ciencias naturales, el conocimiento de lo político no es, ni mucho menos, algo inocente o desinteresado, asunto que a pesar de esto no niega, la posibilidad de la politología. Sin embargo, y precisamente por la imposibilidad de escapar

5. En *La ideología alemana* Marx y Engels establecen que: “(...) en cuanto al Estado es una forma propia e independiente, separada de los reales intereses particulares y colectivos y, al mismo tiempo, una forma de comunidad ilusoria, pero siempre sobre la base real de los vínculos existentes, dentro de cada conglomerado familiar y tribal, tales como la carne y la sangre, la lengua, la división del trabajo en mayor escala y otros intereses y, sobre todo, como más tarde habremos de desarrollar, a base de los intereses de las clases, ya condicionadas por la división del trabajo” (...) (Marx y Engels, 2010, p. 67).

6. Quizás el único estudio sobre esta distinción en la obra de Freund en español, ha sido el desarrollado por el profesor Jerónimo Molina Cano de la Universidad de Murcia, titulado precisamente: *Julien Freund. Lo político y la Política* del año 2000 Editorial Sequitur, contando con la dirección de Dalmacio Negro Pavón.

al carácter polémico de lo político –a veces antagónico otras tantas agonístico, es decir, de diversa intensidad– es que esta realidad específica de la vida humana, tal y como la comprendieron pensadores como Schmitt, se diferencia y hace perceptible a los ojos del investigador, al tiempo que por su intensidad, se impone sobre los juicios provenientes, por ejemplo, de la economía, la religión y demás, pues dichos juicios, en la medida en que adquieren un talante polémico, dejan de ser ya meras apreciaciones sobre el valor de las mercancías o la salvación de las almas, para convertirse en opiniones o juicios políticos en un sentido polémico, los cuales se esgrimen con el fin de intencionalmente refutar y deslegitimar a un adversario, estando ya no motivadas por aspectos puramente económicos –como lo rentable, el valor y demás– o religiosos –lo sagrado, lo profano, la muerte entre otras– (Schmitt, 2013).

De conformidad con Carl Schmitt, quien fue el precursor de manera sistemática de este concepto articulado en el criterio amigo-enemigo, lo político es un terreno polémico sobre el que la práctica política se desarrolla invariablemente como una lucha entre cuerpos colectivos por imponer una determinada forma de orden en la sociedad, pugnando –a veces de manera controlada en intensidad al amparo de los canales institucionales y del derecho, o también de forma más intensa bajo las formas que reviste una guerra civil o rebelión, o incluso de una guerra contra otro colectivo–, en contra de otros grupos organizados en pro de establecer un orden distinto. Por lo que al margen del componente humanitario y ultra pacifista que puedan pregonar algunos políticos, eludiendo ingenuamente el conflicto por falta de experiencia o, que subrepticamente luchan renegándolo hábilmente, dichos políticos se verían a pesar de lo anterior, en la forzosa obligación de tener que denostar frente aquellos que consideran como enemigos/adversarios por no corresponder con cierto concepto que se defiende sobre la dignidad humana, al igual que un pacifista que se rehusara de acusar al conflicto y la guerra como algo pernicioso, y se negara a abogar por reducirlos o acabarlos, quedaría condenado a una pasividad tal, que su pensamiento no podría ser considerado como político, siendo a lo sumo una postura personal, o como ha señalado Arendt, un caso de objeción de conciencia⁷.

7. En este sentido, las figuras tradicionales que se invocan como los ejemplos prominentes de la objeción de conciencia no obraron políticamente. El caso de Sócrates –en la Apología– o de David Henry Thoreau, son propiamente ejemplos de que la objeción de conciencia pertenece al plano del pensar individual y no de la acción común, la cual es política ya que plantea la necesidad de cambiar la ley en lugar de meramente resistirse de forma individual por acatarla. La desobediencia civil al contrario de los ejemplos individuales de Sócrates y Thoreau, *lucha* por el cambio de una ley, busca y exhorta un clamor colectivo en pro de ello; de tal modo que solo en la medida que pugna abiertamente por un cambio, es genuinamente un acto político –no necesariamente exige cambios por la vía violenta o criminal como apunta Arendt–, y la objeción de conciencia, en cambio, al comportar cierta pasividad y al recogerse en justificaciones individuales frente a la ley, pertenece más al campo de las justificaciones morales que a las políticas (Arendt, 1998).

En consecuencia es plausible plantear que los virtuosos del amor nunca han pensado políticamente, pues quienes se rehusaron a luchar por algún principio, rehusaron también la posibilidad de potenciar su pensamiento al grado de llamar adeptos para imponer sus principios en detrimento de otros en una sociedad; en cambio, quienes sí lo hicieron, podrán ser considerados más bien de hábiles que se valieron del discurso del amor para imponerse, y no tanto como los mártires que llevaron el amor al prójimo hasta sus últimas consecuencias:

Los grandes virtuosos del amor al prójimo y del bien cósmico [...] no operaron con medios políticos, con el poder. Su reino “no era de este mundo”, pese a que hayan tenido y tengan eficacia en él. Platón, Karatajev y los santos dostoiévskianos siguen siendo sus más fieles reproducciones. Quien busca la salvación de su alma y la de los demás que no busque por el camino de la política, cuyas tareas que son muy otras, sólo pueden ser cumplidas mediante la fuerza. (Weber, 1972, p. 174)

A la luz de la experiencia política de siglos de historia humana, lo político, además de ser un plano de lucha permanente, es también un fenómeno de organización colectiva. Esto significa que no basta simplemente con declarar o haber recibido una declaración manifiesta de hostilidad hacia alguien o algo, sino que debe procurarse que dicha hostilidad o distanciamiento se realice en nombre de un colectivo organizado, además es necesario que sea público, y no que quede circunscrito a los odios y querellas privadas de los individuos. Así que solo aquellos que pregonan una idea radicalmente distinta de sociedad, y que se perciben como una eventual amenaza para la misma, sin que por ello se les tenga que odiar, son enemigos en el sentido político del término; siendo así enemigo potencial el militante del partido opuesto, o el jefe de Estado del país que invoca a una política agresiva contra la organización política de la que se hace parte, no así en cambio el enemigo individual por envidias particulares u odios personales.

Lo anterior, no obstante, en ninguna forma implica afirmar que la política sea una actividad belicista o guerrerista, opuestamente a lo que podría pensarse apresuradamente, Schmitt ha sido enfático, y mucho más Freund, en mostrar cómo al perseguir el establecimiento de un orden social estable, la política es, como ha expresado la politóloga belga Chantal Mouffe, una acción que aspira a regular o a *domesticar* el conflicto, no a desatarlo (Mouffe, 1999). De manera que, la política al ser una acción que pugna por establecer un orden, presupone la existencia de lo político –el conflicto y la lucha–, y en tanto que persigue como fin regularlo y controlarlo, se vale del mando, y, al mismo tiempo de la opinión colectiva que debe hacerse extensiva para conseguirlo legítimamente.

Constituir un orden social políticamente requiere de imponerlo –ninguna ideología es aceptada por todos, ni ha sido adoptada unánimemente–, dicha imposición se

traducirá para aquellos que no la adhieren en una dominación, y se verán abocados a la obediencia solo ante la promesa de un eventual cambio posibilitado por el mismo orden y, justo por ello, la obediencia de dicho sector de la sociedad podrá ser no adherida, pero no por ello ilegítima. En cambio, para quienes adhieren a un tipo de mando específico, el orden además de ser legítimo será igualmente popular o incluso carismático, dándole potencia a dicho mando para lograr dirigir de manera más armónica la sociedad, haciendo evidente en este juego de tensiones permanentes, cómo la actividad política sopesa constantemente entre aquellos que se le adhieren y aquellos que se le oponen, por lo que pretender unanimidad en el orden sin fricción –sin enemigos o adversarios– no sería tanto una aspiración política como totalitaria, pues la unanimidad destruye la realidad plural de lo político expresada como lucha de diferentes.

Así que lo político y su aspecto polémico es una realidad eterna e invariable para estos pensadores, de ahí que aspirar a su desaparición en nombre de una instancia de convivencia superior, podrá pertenecer al campo de las ambiciones éticas o filosóficas, pero no a lo que la experiencia en clave fenomenológica ofrece al que hace y estudia la política, para quien lo evidente es que el orden social posible es impuesto, no enseñado o explicado. Así que el carácter inevitable de lo político justifica y establece los medios políticos con los que actuar –por ejemplo, la fuerza, el derecho o la propaganda por mencionar solo algunos–, entendiendo que todo orden es por necesidad temporal y en cierta forma frágil, pues nada históricamente conocido ha logrado liquidar este conflicto y por ello, tampoco la eventual polémica en contra de un orden particular en aras de instaurar otro nuevo.

De aquí que el mando, como se señala en *La esencia de lo político* resulte imprescindible como presupuesto de lo político –mando y obediencia–, pues dirigir políticamente una sociedad exige controlar, apaciguar, incentivar o evitar ciertas tendencias sociales, lo que en términos concretos sería: que hacer política desde el punto de vista del gobierno de una unidad política, requiere lidiar con la polémica eterna que constantemente surge alrededor de los más diversos temas sociales⁸ –educación, religión, gestión de la economía, justicia, etcétera–; igualmente, y solo en este sentido, resulta comprensible también la noción de oposición como una actividad política consistente en pugna contra un orden en particular basada en una opinión diferente, aunque no por ello llegando al punto de negar cualquier orden en sí, pues su aspiración no es liquidar el mando, sino algún día hacerse con él para introducir otro orden –más justo, mejor, liberal, fascista, comunista

8. Molina ha explicado esto de manera más concisa aun analizando la noción freudiana de mando: “El papel del poder es producir y gobernar fuerzas, velar su disponibilidad y arbitrar los medios necesarios que faciliten la cohabitación equilibrada de intereses en el seno de una colectividad” (2008, p. 280).

o un sinfín-, creando naturalmente ciertas reticencias en quienes acabaran de cederle eventualmente el poder, y por ello, como es de esperar, motivando su oposición al nuevo orden. Por tanto, el reto de la política está en lograr lidiar de la manera más armoniosa posible con el conflicto y no en proponerse acabarlo ni mucho menos el llevarlo a sus extremos; un mando políticamente competente debe estar preparado tanto para gestionar la paz lo mayor posible, como para ganar una guerra si la situación lo requiere.

En el juego anteriormente descrito entre quienes detentan el poder y lo defienden en contra de quienes aspiran a hacérselo para cambiar el orden, se encuentra el valor eterno de una obra como *El Príncipe* de Maquiavelo, la cual trata sin pudores las enormes complejidades que afronta un nuevo gobernante ante la adquisición de un nuevo principado, ya sea adquirido este por la fuerza, la herencia o la virtud. Ahora, regresando a Freund, lo cierto es que el orden social exige siempre jerarquización, ya que renunciar a poder mandar un cuerpo político puede implicar dejar el orden social en peligro frente al conflicto siempre latente, dejando dicho orden a merced de quien pueda imponerse y establecer otro, por lo que dejar el orden a sus anchas, renunciando a intervenirlo, abre potencialmente las puertas al caos como un estadio impolítico, el cual ni siquiera los planteamientos anarquistas más críticos al Estado han llegado a defender y, aun así, si alguien lo hiciera, de seguro sus motivos estarían dados por algún tipo de justificación antisocial y no política propiamente, pues esta tiene como propósito instaurar y gestionar un orden, no acabarlo.

Justo en la medida que el anarquismo no prescinde de la idea de un orden social es que permanece como una idea política, y es política, porque ya bien se critique al Estado, no puede renunciarse a la necesidad por mantener el orden, y en ello, por ínfimo, descentralizado y horizontalmente dispuesto que esté existe todavía el mando político. Pretender un orden social al margen de la órdenes que constantemente lo mantienen, es según Freund, negar la naturaleza conflictiva de lo político y del ser humano y, por tanto, un terreno abonado al totalitarismo que se proponga cambiar al ser humano en nombre de una idea y por ende, el fin de lo político.

La acción política pertenece a la opinión, no a la epistemología

Todos los temas anteriormente explicados han sido tratados bajo los más diversos enfoques y perspectivas, especialmente, lo que se refiere a los juicios políticos como un terreno de consideraciones relativas en lucha. Precisamente, este fue el tema que opuso con amargura a la figura Sócrates frente a los sofistas, reprochándoles el despreocuparse por el asunto de la verdad y el bien en sus discursos, confrontando sus opiniones en contra de la sistematicidad de su filosofía, despachándolos sin duda y gracias, en buena

parte, a la manera en que fueron retratados sus encuentros por Platón. Sin embargo, una figura, probablemente inverosímil como Calicles en el *Gorgias*⁹ (Calonge, Acosta y Olivieri, 1999), representó con claridad la distancia enorme entre Sócrates y los sofistas, los cuales como Gorgias y Prótagoras enseñaban retórica en vista de ser empleada políticamente en pro de hacer prevalecer sus opiniones sobre las de los demás, mostrando, según la interpretación poco usual de Freund, que la política pertenece al terreno de la opinión y no de la epistemología. En pocas palabras, que la acción política no se encuentra determinada por la búsqueda filosófica o científica de la verdad.

Tomando a la opinión como un conjunto de creencias sobre algo, cuya certidumbre no descansa necesariamente en un proceso de argumentación racional (Freund, 2018), claramente se evidencia que en el terreno de la política no está ni puede estar en juego la verdad de las cosas. Los juicios propiamente políticos, por su talante polémico, no están destinados tanto a hacer prevalecer un método o a conocer algo, como a justificar una acción que no solo debe imponerse al grado de tomarse como una opinión pública –del cuerpo político en conjunto–, sino que frecuentemente versa sobre los medios y los fines de las actividades humanas que en una sociedad se requieren de organizar y coordinar; asunto que sobrepasa cualquier juicio de conocimiento genuino, el cual calla frente a los fines de su actividad y a las acciones que debe emprenderse a la luz del saber alcanzado, pues la vocación de conocimiento propia de la actitud científica no puede versar sobre los fines de la misma ni sobre sus bondades sin adentrarse forzosamente, en el terreno de la opinión, en este caso, emitiendo una opinión sobre la ciencia y el qué hacer con ella.

De igual manera, el conocimiento científico carece del componente distintivo de la acción política, pues esta consiste en dirigir, juzgar, retractarse, movilizar, y, sobre todo, decidir, asunto que no puede prescindir de una voluntad¹⁰ pues precisamente esta se manifiesta a través de dicha decisión, la cual bien puede ser más resoluta o más pusilánime dependiendo de las circunstancias y del carácter del mando, sigue siendo un fenómeno de juicio discrecional de conveniencia y no de promulgación de resultados en pro del conocimiento. Esto tampoco significa necesariamente que no pueda hacerse política con base en datos científicos y mucho menos aconsejar despreciarlos neciamente, en toda circunstancia –en especial en las sociedades seculares y racionalizadas modernas–,

9. Tal parece que no hay claridad acerca de la existencia histórica de Calicles: “Calicles nos es conocido solo a través de este diálogo. Ni Platón lo nombra en otro diálogo ni tampoco lo cita ningún otro autor. Se ha supuesto que sería un personaje imaginado por Platón. (...) puede tratarse de un joven valioso cuyas aspiraciones y, quizá, la vida se malograron en los años próximos a la guerra del Peloponeso” (Calonge, Acosta y Olivieri, 1999, p. 23).

10. Hay naturalmente un grado de irracionalidad innegable en las decisiones políticas según Freund, aspecto de la decisión política que no quiere decir que el político decida a su antojo o libre arbitrio, pues las circunstancias a veces se imponen sobre la voluntad del gobernante. No toda decisión arbitraria es tiránica o despótica.

resulta perfectamente viable basarse en aquellos datos como sustento e insumo de la decisión, algo que sin duda puede resultar necesario, pero que en ninguna medida puede llevar a justificar una decisión por su mera científicidad y mucho menos llevar a pensar que un estudio minucioso sobre algo puede reemplazar a una decisión concreta.

Fenomenológicamente, en la acepción freudiana del término –acudiendo a la experiencia histórica que constata la persistencia de ciertas prácticas políticas humanas– la política posee un nivel de trivialidad y relativa simpleza que la distancia en el plano discursivo de la especulación filosófica, no solo por el nivel de palabras y conceptos que maneja, sino también por el tipo específico de prácticas diferenciadas que ambas son, pues mientras la acción política es fundamentalmente una decisión, la filosofía, por el contrario, se basa en la formulación de preguntas y en la postulación preliminar de respuestas que, rara vez, dan insumos para la decisión al margen de ser solamente opiniones –por bien justificadas que estén–. Así que, y a pesar de esto, aunque es cierto que se ha hecho política –y esto también es históricamente constatable–, en nombre de la justicia, de Dios, del materialismo histórico, de la raza y de un conjunto de idearios profundamente pensados, constatación que sin duda muestra hasta qué punto las motivaciones de la acción política son exógenas a su práctica, ya que no parece plausible que alguien se encuentre motivado a participar en política sin alguna convicción, también se pone en evidencia la contradicción entre las aspiraciones de las ideologías y la sistematicidad de la filosofía, frente a la acción política *in fieri*, contradicciones que no son susceptibles de la cognoscibilidad filosófica siempre, sino que son el producto de la imposibilidad práctica en el campo de lo político.

Punto que explica como, con frecuencia, el fracaso de una ideología por imponerse en determinada situación y sociedad, no deriva tanto de una mala comprensión del teórico, sino de una incompetente práctica del político o de una imposibilidad circunstancial por imponerse, ocurriendo con cierta frecuencia que los desencantos de los filósofos por un lado, y por otro de los ideólogos frente a la política, partan del querer someter a la sistemática rigurosidad del razonamiento, o a la rigidez de la doctrina, una actividad que es siempre circunstancial y cuyo éxito sobrepasa a cualquier mente por prodigiosa que sea, dado que el éxito político radica absolutamente en la potencia que se consiga y no en su lógica o convicción fervorosa.

Los discursos, al igual que los programas políticos, por la vocación a la acción común que los define, distan tanto de la profundidad de los planteamientos filosóficos, que parece aceptable pensar junto con Arendt, que el objeto de la política no puede ser pensado por la filosofía de forma tradicional, entendiendo que la práctica política destaca por lo que parece ser una ausencia palpable de profundidad:

En todos los grandes pensadores –incluido Platón– es llamativa la diferencia de rango entre sus filosofías políticas y el resto de su obra. La política nunca alcanza la misma profundidad. La ausencia de profundidad de sentido no es otra cosa que la falta de sentido para la profundidad en la que la política está anclada. (Arendt, 2011, p. 45)

En política prevalecen opiniones cambiantes, no verdades incommovibles, su objetivo es armonizar la opinión en pro del orden y la seguridad, no someterse constantemente a las preguntas críticas del filósofo, su objeto es la lucha por la dirección del conjunto social que se vuelve unidad política, no el satisfacer las ansias de conocimiento de algunos individuos, a la vez, es también la acción que emprende un político que aspira a ejercer el mando sobre *lo público* bajo la vocación de servicio a su colectivo particular; noción de mando que resulta de sumo diferente en términos de los medios que emplea y los fines que persigue a las relaciones de mando propias de ciertas organizaciones privadas que existen en el seno de dicha unidad política –entiéndanse estas bajo la forma de mando que ejerce un maestro sobre su estudiante, o a la que pueda tener un padre sobre sus hijos–. Freund establece que el fenómeno del mando puede ser universal, pues existe mando en los diversos tipos de organizaciones sindicales, al igual que en las familias, las juntas de vecinos y los equipos de fútbol; sin embargo, solo puede ser llamado como mando político propiamente aquél que aspire a ser el mando público de la unidad política; es decir, que exprese aquella unidad y que englobe aquellas organizaciones que, como ha apuntado Schmitt, se distingue de estas por ser aquella instancia que marca la pauta o que posee el monopolio de la decisión en última instancia (Schmitt, 2013).

De manera que para Freund la política y lo político tienen límites circunscritos relativamente claros, pues al pertenecer al terreno del ser y el hacer de lo público, se mantiene claramente a lo privado como el terreno de lo no-político, siendo también el lugar en el que se expresan y existen otras esencias inalterables de la realidad que solo son políticas circunstancialmente pero no en esencia, tal como lo podría ser la ciencia, la religión y la ética –esto quiere decir que si bien la ciencia, la religión, y la ética pueden ser temas de preocupación política, políticamente no se puede decretar ni la verdad, ni la salvación ni mucho menos el bien–. La política tiene pues, una vocación de acción sobre las relaciones externas a los individuos, proponiéndose la dirección de colectivos en aras de la seguridad, por lo que alcance a nivel del fuero interno individual de su acción queda sometida a otros tantos criterios que ya no corresponden *per se* a la política, pues a esta no le compete el hacer a los seres humanos

mejores, más bellos o más caritativos¹¹. Para Freund, los proyectos que se plantearon perfeccionar al hombre a través de la política solo trataron de reemplazarla con la ética, haciendo un uso político de la misma que, en el fondo, buscaba alterar y cambiar al hombre en nombre de una noción del bien y el mal.

Tómese por ejemplo el caso de Sócrates en el *Gorgias*, quien de manera inquisitiva pregunta a su interlocutor Calicles si “¿ha hecho ya Calicles mejor a algún ciudadano?” (515a) sosteniendo que la política consiste en el perfeccionamiento del alma, confundiendo a la política con la ética bajo el argumento que sostiene el bien, lo bello y lo justo son uno y, sosteniendo a su vez, que la verdadera política tendría como propósito la orientación hacia la verdad y la justicia, asunto que lo lleva a concluir, de manera totalmente contraintuitiva, que incluso los hombre ilustres de la Grecia antigua como Arquelao I rey de Macedonia, quienes lograron edificar un Estado fuerte, vencer a sus enemigos y traer fortuna a sus naciones –éxitos que son evidentemente políticos–, no serían más que criminales, que en lugar de aprovechar su poder para orientar el alma de sus ciudadanos hacia la verdad, lo emplearon para satisfacer ambiciones vanas del cuerpo confundiendo el bien con el deseo.

Para el último interlocutor del *Gorgias* el pensamiento de Sócrates resulta a tal grado impolítico, que no puede sino indagar si Sócrates es acaso un charlatán o una especie bromista (481b). Sócrates superpone moralmente la actividad del filósofo sobre la del hombre común, para quien es evidente –por experiencia– según Calicles, que la vida es una lucha constante en la que vale más instruirse y apertrecharse, antes que entregarse a las virtudes de la filosofía.

Igualmente, Calicles le recuerda animosamente a Sócrates cómo ante los ojos del hombre común, el filósofo no es más que un ser extraño cuyos pensamientos no hacen sino huírle a la realidad, pues confrontado con la experiencia de vida que este tipo de hombre tiene, no puede ser sino evidente que es preferible procurar ser lo más fuerte posible a quedar sometido por quien sí puede emplear su fuerza, evidenciándose esto en cómo al amparo de la ley, las masas de ciudadanos frecuentemente se refugian para defenderse contra el poder de algunos. De esta forma, el argumento de Calicles a pesar

11. Esta conclusión del pensamiento freudianiano ha sido expuesta con gran claridad por Alain de Benoist: “Pour désigner ceux qui veulent faire de la politique ou prétendent en parler sans savoir ce qu'elle est, Julien Freund avait un terme de prédilection: l'impolitique. Une forme classique d'impolitique consiste à croire que les fins du politique peuvent être déterminées par des catégories qui lui sont étrangères, économiques, esthétiques, morales ou éthiques principalement. Impolitique est aussi l'idée que la politique a pour objet de réaliser une quelconque fin dernière de l'humanité, comme le bonheur, la liberté en soi, l'égalité absolue, la justice universelle ou la paix éternelle. Impolitique encore, l'idée que tout est politique” (Benoist, 2017, p. 217).

de su extraordinaria y caricaturesca tendencia a un exacerbado voluntarismo, demuestra que la crítica al poder realizada por Sócrates proviene de una doctrina filosófica de la moral, y no propiamente de la experiencia, a la vez que, siendo esto quizás lo más interesante, que dicha crítica, al amparo de su casi ascética pasividad, carece por obvios motivos de cualquier tipo de valor para la práctica política, ya que esta no puede renunciar al poder ni a la fuerza sin perder su especificidad.

La anterior distinción entre filosofía y política tal y como la comprende Freund, se enmarca en el corazón mismo de la comprensión de lo político, pues mientras algunos, a la luz de lo que este pensador ha llamado un *método justificativo*, se encargaron de pensar el mejor Estado, el más justo, o el más perfecto, incorporando nociones propias de la moral, la ciencia –entendida como medio de perfeccionamiento moral del ser humano– o la economía, poniendo la política al servicio de estas, hubo otras posturas llamadas *demostrativas*, orientadas a comprender la acción política al margen de dichas consideraciones, mostrando cómo los fines de la política están destinados al mantenimiento e instauración de un orden a través de acciones cuya especificidad escapa a los parámetros de conducta individual en la medida que quien obra en política, actúa en nombre de un colectivo, no a nombre de sí mismo.

Adicional a esto, y por mor a la amplia tradición que ha concebido a la política como una actividad con fines exógenos a los expuestos por Freund, resulta preciso aquí tratar de manera especial, aunque resumida, cómo el autor de la *Esencia de lo político* asume y confronta el enconado y atractivo esfuerzo de Marx por disolver el susodicho distanciamiento entre filosofía y acción, planteando una fuerte crítica al ejercicio filosófico especulativo para exhortar por la necesidad de llevar la filosofía a su realización en el terreno de la realidad material de la vida social y la acción política. En este punto, el argumento central de Freund será el mostrar cómo la potencia política del pensamiento de Marx, más aún del marxismo, no deriva tanto de su fundamentación conceptual o científica, como de su carácter ideológico.

Así, puede tomarse a la noción de filosofía sostenida de Marx como un intento filosófico por salir de la filosofía (Balibar, 2000), planteando trabajosamente la superación de esta por considerarla de sumo pasiva frente a la realidad, y por considerar al mismo tiempo al filósofo como un mero intérprete de esta. Sobre la base de estas consideraciones, Marx procedió en consecuencia a realizar una crítica feroz a la filosofía en general –en especial a la filosofía alemana de su época encarnada en Bauer, Stirner, Feuerbach– por considerarla como una actividad tendiente a la justificación del orden social de las cosas y a la alineación del hombre en virtud de un dualismo permanente entre sujeto y objeto que depositó en el primero un potencial creador exclusivo que dejó a nociones

como las de riqueza, Estado o Historia, como extrañas al hombre real; es decir, al margen de sus condiciones de vida y acción, para corresponder enteramente al terreno del espíritu. Dicho dualismo propio de la filosofía, denominado como idealismo, expresaría para el pensador de Tréveris la condena eterna del filósofo al mero apartado del pensar, confinándolo como hombre abstracto encerrado de las ideologías de su época, quedando impotente frente a la realidad aun cuando se proponga intervenir en esta:

El carácter humano de la naturaleza y de la naturaleza engendrada por la historia, productos del hombre, aparecen así como productos del espíritu, de los seres pensados (...) Por consiguiente, presa en la ideología, la filosofía se condena a la ineficacia, aunque se imponga como tarea una acción sobre lo real, no puede actuar sino por medio del pensamiento. (Freund, 2018, p. 478)

Marx propone un ingenioso camino para superar este abismo entre sujeto y objeto postulando la necesidad de conciliarlos en la praxis, trayendo como consecuencia el fin mismo de la filosofía al realizarla en el seno de la historia y la sociedad, redefiniendo el problema no ya al de la comprensión de las cosas sino a la inserción de la idea en la realidad a partir de una acción pensada, dando origen así a la ciencia real positiva que superaría el estadio alienado del hombre histórico hasta entonces y trayendo consigo la edificación de una historia conscientemente creada, siendo este salto a la praxis, el aspecto fundamental que constituye las planteamientos de las *Tesis sobre Feuerbach* “Los filósofos solo han interpretado diferentemente el mundo, se trata de cambiarlo o transformarlo” (Marx, 2010, p. 19), así como algunos apartados de la *Ideología Alemana*.

Sin embargo, parece legítimo preguntarse ¿qué es lo que Marx entiende por realidad? En este punto, Freund sostiene que la realidad es entendida por Marx como lo material, más concretamente, afirma que lo que ha hecho Marx, aunque sobre todo el marxismo, sin innovar por ello, ha sido el de subordinar a la filosofía a la economía tomándola como fuerza material de la producción -noción claramente filosófica- haciendo de la constatación de dicha base material, que según Marx en *la ideología alemana* no es arbitraria, una comprobación que no dista mucho del ejercicio que hicieron los cartesianos, kantianos, o hegelianos con el *Cogito*, lo inteligible, la contradicción y la sensación, punto que, según el pensador francés, hace el concepto de Marx de la realidad sea filosófico también y, por lo tanto, trayendo al problema entre sujeto y objeto una solución que es meramente conceptual al hacerse una idea unilateral de la materia al igual que sus criticados lo hicieron con la de espíritu, tomando partido por ella, no liquidando la relación enunciada, sino invirtiéndola. “El marxismo es un idealismo materialista, como el hegelianismo es un idealismo espiritualista” (Freund, 2018, p. 481).

Por otra parte, y como corolario político, la intención declarada por intervenir en la realidad política para cambiarla hace descender al marxismo al grado de ser una ideología

además de una filosofía. Esto resulta así, en buena medida, por el tono polémico con el que impugna su verdad, entendiendo según Freund, que esta no sobrepasa en nada adicional a otras ideologías, más allá de la manera en que se esfuerza por atacar otras posturas –precisamente declarándolas de ideológicas– en el más claro ejemplo de la relación amigo-enemigo. En este sentido, el marxismo hace política de igual manera que cualquier otra doctrina, atacando a sus enemigos y mostrándose parcial con las cosas en aras de movilizar un colectivo humano entendido como clase –el proletariado– para hacerse con la dirección de una sociedad, por lo que sus postulados, interesados en dicha movilización, si bien pueden estar sustentados en los atinados análisis de Marx sobre la sociedad capitalista moderna, estos ya no corresponden al debate filosófico sino al político, donde las verdades solo se imponen por su potencia. De forma que podría resultar por lo menos curioso que, a pesar de todo, los regímenes que acogieron este sistema de pensamiento no hayan podido rehuirle a los tradicionales medios políticos y a la construcción de un Estado fuerte, pues en tanto que el marxismo es una forma de luchar, es también una ideología política.

Podría pensarse que la potencia política de los diversos marxismos que existieron a lo largo del siglo XX recayó más en el conjunto de Estados que los acogieron como doctrina y que pugnaron por hacerla prevalecer, que propiamente en su siempre polémica cientificidad o en su salida de la filosofía por cambiar la realidad. Igualmente, parece que, en el proceso por convertir una filosofía en plataforma para la acción política, no se ha conseguido tanto la inserción de la filosofía en la política como la politización de la filosofía, dando como resultado una ideología –un conjunto de conceptos, ideas y juicios orientados a la movilización y a la lucha política, no al conocimiento–.

Conclusiones

A estas alturas, resulta imposible negar el talante claramente anti utópico del pensamiento de Freund, tanto por su desarrollo lógico y conceptual, como por el tono polémico, sagaz y ridiculizante que por momentos maneja. Esto sin lugar a dudas lo ha convertido en un pensador poco simpático, y en buena medida excluido de la discusión política del siglo XX¹², asunto que es, cuando menos, de lamentar, pues el rico acervo conceptual, histórico y filosófico de su teoría general sobre lo político, logra por méritos

12. Molina, indica que aparte de la recepción moderada de Freund en España, introducido a petición de Schmitt, Bélgica destacando los trabajos de Piet Tommisen, Italia (Alessandro Campi), Francia (Alain de Benoist) y Alemania, existen trabajos de valor sobre Freund de la mano de Juan Carlos Corbetta (editor de algunos libros de Freund) y Nestor Montezanti en Argentina, México y Uruguay, por mencionar solo algunos. En Colombia, el precursor del estudio de Freund habría sido, según este especialista, Jorge Giraldo Ramírez (Molina, 2008).

propios regresar a un punto de sensatez envidiable el acalorado debate político actual. A pesar de esto, la mala prensa del realismo es ineludible, pues el maquiaveliano suele tener muy mala fama (Molina, 2018).

Sin embargo, el escepticismo frente al utopismo por parte de Freund no se reduce a solo denunciarlo como una impostura –por ser impolítico y a veces antipolítico–, sino también a demostrar lúcidamente, y en contra de las susceptibilidades políticas, sobre todo, en contra del tono profético de cierto marxismo, que el fenómeno totalitario se impuso en el mundo occidental en buena medida en nombre de los utopismos supra humanos de la ley de la historia o la raza¹³. Precisamente, la subordinación de la política como actividad fundamental frente a la economía y algunas filosofías declaradas a veces unilateralmente de científicas fueron las impulsoras que condujeron a la política hacia su totalización en nombre de un hombre nuevo así como de los paraísos terrenales profetizados desde filosofías de la historia y nociones radicales de una ética universal.

Teniendo esto muy presente, no parece acertado descalificar como pesimista el rescate que Freund hace de la experiencia histórica de lo político, sin antes percatarse de la enorme consideración de este pensador hacia la condición humana. Pues resulta relativamente sencillo hablar mal de la política y despreciarla en nombre de la organización humana a futuro en la cual –sin ninguna evidencia histórica– las relaciones entre los humanos serían diferentes y donde el poder y la lucha brillarían por su ausencia. Al contrario, quizás el verdadero aprecio por lo humano, siguiendo a Freund, se encuentre más bien en la constatación sin prejuicios de lo que los humanos han sido en su historia, esto con el fin de proveerle alientos e insumos para asumir y afrontar su condición, no para juzgarlos despiadadamente por no estar a la altura de los anhelos de algunos políticos y, sobre todo, de algunos filósofos; no tanto por desprecio de las utopías, sino por una imperativa obligación con lo real por parte del politólogo.

Referencias

- [1] Arendt, H. (1998). *Crisis de la República*. Taurus.
- [2] Arendt, H. (2011). *¿Qué es la política?* Paidós.
- [3] Balibar, E. (2000). *La filosofía de Marx*. Nueva Visión.
- [4] Benoist, A. D. (2017). *Alain de Benoist Ce que penser veut dite. Penser avec Goethe, Heidegger, Rousseau, Schmitt, Péguy, Arendt...* Éditions de Rocher.
- [5] Calonge, J., Acosta, E. y Olivieri, E. (1999). Introducción. En Platón, *Dialogos II* (pp. 11-22). Gredos.

13. En este punto y en algunos otros, Freund se emparenta con la visión del totalitarismo de Arendt.

- [6] Freund, J. (2018). *La esencia de lo político*. Centro de Estudios Políticos Constitucionales.
- [7] Hobbes, T. (2012). *Leviatán*. Fondo de Cultura Económica. (Original publicado 1651).
- [8] Maquiavelo, N. (2011). *El príncipe*. Tecnos.
- [9] Marx, K. (2010). Ad Feuerbach. En K. Marx, *La ideología alemana (I) y otros escritos filosóficos* (pp. 12-20). Losada.
- [10] Marx, K. y Engels, F. (2010). La ideología alemana (I). En K. Marx, *La ideología alemana (I) y otros escritos filosóficos* (pp. 21-178). Losada.
- [11] Molina, J. (2008). Las nociones de mando y obediencia en la teoría política de Julien Freund. *Dikaion*, 23(18), 269-295. <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1550/2126>
- [12] Molina, J. (2018). Estudio preliminar. En J. Freund, *La esencia de lo político* (pp. XV-XCII). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- [13] Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político*. Paidós.
- [14] Platón. (1999). Gorgias. En Platón, *Diálogos II* (pp. 23-145). Gredos.
- [15] Schmitt, C. (2009). *Teología política*. Trotta.
- [16] Schmitt, C. (2013). *El concepto del lo político*. Alianza.
- [17] Spinoza, B. (2013). *Tratado político*. Alianza.
- [18] Strauss, L. (1996). Nicolás Maquiavelo [1469-1527]. En L. Strauss, *Historia de la filosofía política* (pp. 286-304). Fondo de Cultura Económica.
- [19] Weber, M. (1972). *El político y el científico*. Alianza.

Un acercamiento al estado actual de los estudios sobre genocidio*

Ana María Restrepo-Betancur**

Universidad Nacional de Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.87912>

Resumen

En el presente artículo se busca realizar una aproximación sucinta al estado vigente de los estudios sobre genocidio, a partir del rastreo bibliográfico y el acercamiento a algunos de los principales textos de la línea de estudios, específicamente a aquellos que en el ámbito latinoamericano y en Colombia, han contribuido en los últimos años al desarrollo de la disciplina en este lado del continente. Los estudios sobre genocidio en Colombia, si bien se han venido desarrollando desde hace un poco más de una década, su progreso aun es incipiente, existiendo un vacío en la literatura científica que dé cuenta del estado del arte y de la divulgación de la existencia de la disciplina misma en el ámbito académico colombiano. En ese sentido, el presente artículo tiene como propósito fundamental saldar falencias que contribuyen a ese exiguo despliegue de la disciplina.

Palabras clave: genocidio; derecho internacional; ciencias sociales; América Latina; Colombia.

* **Artículo recibido:** 1 de junio de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 6 de septiembre de 2020. Este artículo hace parte del proyecto de investigación de la tesis doctoral del Doctorado en Ciencias Humanas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. La autora es beneficiaria del programa de becas de doctorado nacional de Colciencias.

** Estudiante del doctorado en Ciencias Humanas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia. Magister en Estudios Humanísticos por la Universidad EAFIT, Colombia. Correo electrónico: amrestrebe@unal.edu.co
 <https://orcid.org/0000-0001-9053-429X>

Cómo citar

Restrepo-Betancur, A. M. (2021). Un acercamiento al estado actual de los estudios sobre genocidio. FORUM. Revista Departamento Ciencia Política, 19, 50-65. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.87912>



An Approach to the Current State of Genocide Studies

Abstract

This article seeks to make a succinct approximation of the current status of Genocide Studies, based on bibliographic tracing and an approach to some of the main texts of the discipline, specifically those that in Latin America and Colombia have contributed in recent years to the development of the discipline on this side of the continent. Although Genocide Studies in Colombia have been taking place for a little over a decade, their development is still in its early stages, and there is a gap in the scientific literature that accounts for the state of the art and the dissemination of the existence of the discipline itself in the Colombian academic environment. In this sense, the present article has as its fundamental purpose to resolve deficiencies that contribute to this meager display of the discipline.

Keywords: genocide; international law; social sciences; Latin America; Colombia.

Referentes acerca del origen de los estudios sobre genocidio

Se puede afirmar que hoy en día los estudios sobre genocidio son una categoría ascendente, la cual cuenta con un reconocimiento académico, que se evidencia en la existencia de diversas publicaciones especializadas y centros de estudio dedicados a la divulgación y promoción de su investigación y enseñanza, desde la impartición de cátedras enfocadas en su abordaje y que pertenecen a instituciones de educación superior reconocidas en diferentes países. Los primeros textos de la disciplina de estudios sobre genocidio comenzaron a surgir, avanzada la década de 1970, con la aparición del artículo “A Typology of Genocide” publicado por Vahakn Dadrian (1975). Para comienzos de la década siguiente, aparecieron los textos de Irwing Horowitz (1980) *Taking Lives: Genocide and State Power* y Leo Kuper (1982) *Genocide. Its Political Use in the Twentieth Century*. La década de 1990 supuso su consolidación, y apareció otro de los clásicos textos *The History and Sociology of Genocide. Analyses and Case Studies* de Chalk y Jonnasohn (1990), entre otras publicaciones.

A la par, se crearon institutos dedicados a su estudio en universidades de Estados Unidos, Canadá e Inglaterra, impartiendo cátedras, citando a congresos y publicando revistas especializadas, es el caso de International Association of Genocide Scholars, el Genocide Studies Program en Yale University y el Institute for Research of Genocide en Canadá, por ejemplo. A comienzos de la década pasada, la línea de estudios es incorporada en América Latina, alcanzando un auge a partir del desarrollo de investigaciones, publicaciones, cátedras en universidades y la creación de centros de estudios en Argentina, como lo es el caso del Centro de estudios

sobre genocidio, en la Universidad Nacional de Tres de Febrero, en Buenos Aires y la cátedra sobre genocidio vinculada a la Facultad de sociología de la Universidad de Buenos Aires.

En algunos casos, cuando se propone el análisis de un fenómeno de violencia de gran magnitud, a la luz de los estudios sobre genocidio, es necesario enfrentarse al cuestionamiento que muchas veces va dirigido hacia la pertinencia de la implementación del concepto genocidio para hacer referencia a ese acontecimiento de violencia masiva que es estudiado. En consecuencia, corresponde afirmar que existe aún una idea generalizada y también limitada del genocidio: se entiende el genocidio desde su concepto jurídico –incluso también limitándolo y desconociéndolo– y se reconoce exclusivamente al holocausto judío como el genocidio por antonomasia. Así que, situándose desde ese punto de vista, calificar otros hechos de violencia masiva como genocidio podría parecer de alguna forma un exabrupto y si se entendiera solamente desde esa perspectiva, el genocidio se reduciría simplemente a la idea que lo concibe como el mero aniquilamiento físico al interior de un campo de concentración de un grupo de personas por su condición racial.

Igualmente, se sugiere algunas veces la ineficacia del concepto de genocidio tanto en el ámbito académico como en el ámbito jurídico; algunos estudiosos han planteado incluso la posibilidad de relegar el concepto de genocidio y acoger solamente el de crímenes contra la humanidad, lo que lleva de alguna forma a desconocer su connotación como concepto académico y su capacidad para ayudar a comprender profundamente un proyecto intencional que promueve la eliminación de un grupo con miras a la transformación de su identidad. Según Feierstein (2016), ese punto de vista que fue aceptado incluso por algunos de los teóricos de los estudios sobre genocidio y que supuso un consenso frente a la definición del concepto, principalmente dentro del mundo anglosajón, posibilitó la existencia de una ciencia “menos crítica” que desde el ámbito político tendió a favorecer posiciones de corte neocolonialista que justificaron intervenciones en aras a una “prevención del genocidio”. Para Feierstein, los estudios sobre genocidio retoman su mirada crítica cuando salen del límite del mundo anglosajón y los nuevos trabajos retoman el acumulado que la línea de estudios había logrado desde su inicio para enriquecer los debates y cuestionar ese supuesto consenso conceptual:

El concepto de crímenes contra la humanidad no logra contemplar la riqueza y la potencialidad presente en el de genocidio –que refiere al intento de destrucción de un grupo y no meramente de población civil indiscriminada, como sería el caso de los crímenes contra la humanidad-. Y esta diferencia resulta fundamental, tanto desde un punto de vista jurídico como histórico-sociológico, en tanto distingue la violencia indiscriminada o no intencional de un proyecto de utilización del terror para la transformación de las identidades grupales. Esto último era lo que estaba en la base de la brillante intuición de Raphael Lemkin. (Feierstein, 2016, pp. 24-25)

El genocidio nace como concepto a partir de la propuesta hecha por Raphael Lemkin (1944), la cual influenció la definición jurídica adoptada por el Derecho Internacional, presentado en el texto titulado *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress*. El marco sociológico que propuso Lemkin, se constituyó como la base teórica de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de las Naciones Unidas en 1948¹. Desde que se crearon los conceptos mencionados, y a lo largo de su recorrido, los estudios sobre genocidio han logrado una ampliación del concepto no jurídico de genocidio que conlleva a que este sea analizado con relación a aspectos históricos, políticos y culturales en los que el aporte de las diferentes ciencias sociales y humanas es decisivo para la comprensión del fenómeno. A lo largo de su trayectoria, ha habido una pluralidad de conceptos. Para algunos, podría denotar flaqueza de la disciplina al suponer una falta de consenso, pero, si miramos su actualidad, podemos entender que esa variedad de definiciones ha hecho parte de su evolución. Se ha logrado llegar hasta ahora a una noción mucho más sólida, que entiende el genocidio como proceso y que aprehende el fenómeno, ampliamente, que es el de prácticas sociales genocidas.

1. En la primera parte del texto, titulado *Técnicas alemanas de ocupación*, aparece el concepto de genocidio que se propone por primera vez en el ámbito jurídico y académico. La experiencia acerca de la comprensión de la realidad política y social que le correspondió a Raphael Lemkin fue, entonces, esa crisis que develó de forma tan categórica las singularidades de la modernidad. En ese sentido, el genocidio, en la definición planteada por Raphael Lemkin, se encuentra intrínsecamente ligado con el problema de la identidad nacional o la ideología nacionalista, ahí puede encontrarse fuente de la fundamentación acerca del genocidio como fenómeno moderno. Raphael Lemkin, define el genocidio de la siguiente manera: por “genocidio” entendemos la destrucción de una nación o grupo étnico. Esta nueva palabra, acuñada por el autor para denotar una antigua costumbre en su expresión moderna, surge de la antigua palabra griega *genos* (raza, tribu) y de la latina *cide* (matar), y así se corresponde, en su formación, a palabras tales como tiranicidio, homicidio, infanticidio, etc. Hablando en términos generales, el genocidio no significa en rigor la destrucción inmediata de una nación, excepto cuando se la lleva a cabo a través del asesinato masivo de todos los miembros de un país. Debiera más bien comprenderse como un plan coordinado de diferentes acciones cuyo objetivo es la destrucción de las bases esenciales de la vida de grupos de ciudadanos, con el propósito de aniquilar a los grupos mismos. Los objetivos de un plan semejante serían la desintegración de las instituciones políticas y sociales, de la cultura, del lenguaje, de los sentimientos de patriotismo, de la religión y de la existencia económica de grupos nacionales y la destrucción de la seguridad, libertad, salud y dignidad personales e incluso de las vidas de los individuos que pertenecen a dichos grupos. El genocidio se dirige contra el grupo nacional como una entidad, y las acciones involucradas se dirigen contra los individuos, no en su capacidad de individuos, sino como miembros del grupo nacional (Lemkin, 2008, p. 153). Para Lemkin (2008), el genocidio es la destrucción de un grupo nacional a través de un transcurso marcado por diversas acciones que le dan un carácter de proceso, lo cual implica que este sea un fenómeno complejo el cual va más allá de la “destrucción inmediata” del grupo. El genocidio, en las dos etapas que Raphael Lemkin formula, que tienen que ver con la destrucción e imposición de un patrón nacional, ocurre en los diferentes ámbitos que componen el nacionalismo: el político, el social, el cultural, el económico, el biológico, el físico, el religioso y el moral.

La teoría de Raphael Lemkin y la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de las Naciones Unidas, dieron comienzo a los estudios sobre genocidio, abriendo la posibilidad para que sucesos como el genocidio contra el pueblo armenio, por parte del Estado turco, fuera dimensionado como tal y los trabajos académicos que se ocuparon por su interpretación dieran lugar a la generalización de la pregunta acerca de la capacidad de acción para dar muerte de los Estados en la modernidad. Los trabajos de Vahakn Dadrian sobre la cuestión armenia, centrados en el análisis de caso y desarrollos teóricos acerca del genocidio, lograron escindirse de los estudios sobre el Holocausto y así mostrar la complejidad de ese fenómeno.

A mediados de la década de los años setenta, comienza una serie de eventos que marcarían las prácticas genocidas en la segunda mitad del siglo XX y, a su vez, la evolución y desarrollo de los estudios sobre genocidio. En 1975 se da una de las matanzas políticas más impactantes en Camboya, perpetrada por el gobierno de los Jemeres rojos que desplegaron un plan de homogeneización de la sociedad, sobre la que Kiernan (1996) ha sido el más prolífico investigador dentro del campo de los estudios sobre genocidio.

En la década de los años noventa, las experiencias de Bosnia y Ruanda han sido vistas desde el imaginario de algunos sectores académicos, políticos y de los medios como las últimas grandes expresiones genocidas, de hecho el caso ruandés llegó a ser catalogado como el último genocidio del siglo XX. Sobre estas hay investigaciones como las realizadas por Bartrop (2016) acerca del genocidio en Bosnia y los especialistas en problemas africanos y genocidios en África Prunier (1995) y Lemarchand (2009). En el presente siglo, el caso de Darfur en Sudán, el cual comenzó en 2003, es el evento que en la actualidad se convierte en un foco de atención y sobre el cual recaen algunos análisis más recientes desde los estudios sobre genocidio, como lo es el trabajo del ya citado Prunier (2005).

Hasta finales de la década de los años noventa, a excepción de algunos trabajos que con anterioridad se ocuparon del exterminio de pueblos indígenas en Suramérica, específicamente en Brasil y Paraguay, como los de Lewis (1969) y Arens (1976), los investigadores de la disciplina no habían desplazado su interés hacia las expresiones de violencia política que acaecieron en este lado del mundo durante las estrategias internacionales de la guerra contra la insurgencia. Antes de prestar atención a las prácticas genocidas en América Latina, relativas a las dictaduras del cono sur y otras expresiones de violencia política, los estudios sobre genocidio se centraron en casos a los que se les pudiera invocar de manera explícita la causa étnica o racial como motivo para su concreción. En torno a esto último, el caso más emblemático es la investigación que se ha realizado en Argentina en torno al Proceso de Reorganización Nacional, que fue la dictadura militar que comenzó en 1976; los trabajos del sociólogo Feierstein han sido los más prolíficos

al respecto y han dinamizado la construcción teórica en la línea de estudios sobre genocidio en los años más recientes. Otro trabajo acerca de las expresiones genocidas en Centroamérica, durante la guerra contra la insurgencia, es el de Drouin (2011) sobre el caso guatemalteco, en el que desde 1977 hasta 1983 sucedieron al interior del conflicto interno gran número de asesinatos políticos y arrasamiento de pueblos indígenas.

En el ámbito de América Latina, es el texto de Feierstein (2008), el que ha sido hasta ahora el trabajo referente de los estudios sobre genocidio en el ámbito no anglosajón, el cual además de hacer un análisis teórico acerca de la disciplina, expone un estudio comparado entre la experiencia genocida en la Argentina de la dictadura con el llamado Proceso de Reorganización Nacional y el nazismo.²

Los estudios sobre genocidio en Colombia

En lo que concierne al desarrollo de los estudios sobre genocidio en Colombia, estos comienzan en la primera década del presente siglo. Aunque el desarrollo como tal de la disciplina al interior de la academia en el país podría decirse se encuentra en una etapa inicial, pues hasta la actualidad los trabajos desarrollados a partir de ese enfoque no son numerosos y no se cuenta con un registro de actividades en torno a la academia que den cuenta de un despliegue sistemático de la disciplina tales como revistas especializadas, institutos, cátedras o foros especializados, es posible hacer un recuento que comienza a partir de la primera implementación del concepto desde una perspectiva no jurídica hasta los trabajos académicos más relevantes que se han realizado hasta la actualidad.

El concepto de genocidio en los estudios sobre La Violencia, aparece en el texto *La Violencia en Colombia. Estudio de un proceso social* (Guzmán, Fals y Umaña, 1962/2009) no como concepto con el que se aprehende la totalidad del período, sino como acontecimiento que se da dentro del marco de dicho proceso social. Para los autores, el genocidio se entiende como una práctica ligada al problema de lo que ellos denominan la “Tanatomanía” propia de La Violencia; es decir, esos rituales y formas particulares de dar muerte al enemigo. Dentro del texto los genocidios, que son entendidos como “crímenes colectivos cuyas características hacen más macabra la violencia en Colombia” (Guzmán, Fals y Umaña, 1962/2009, p. 256), son las masacres que las cuadrillas

2. Si bien es en el texto titulado *El genocidio como práctica social: entre el nazismo y la experiencia argentina*, donde Feierstein (2008) define a plenitud el concepto de práctica social genocida, sus primeros trabajos acerca del tema comenzaron alrededor del año 1997 con la publicación titulada *Cinco estudios sobre genocidio*; posteriormente, en el año 2000, publicó *Seis estudios sobre genocidio. Análisis de las relaciones sociales, otredad, exclusión y exterminio* (Feierstein, 2008).

conservadoras y el ejército cometieron contra campesinos en las zonas rurales del país. Esos asesinatos en masa, que se realizaron de manera selectiva, iban acompañados del saqueo y la destrucción de las viviendas campesinas y el arrasamiento de poblaciones. Se introduce el concepto de genocidio, pero no hay un desarrollo amplio del mismo, solamente en épocas posteriores, y enmarcadas dentro de lo que podemos denominar como la violencia ligada al conflicto contemporáneo en Colombia, el concepto de genocidio ha sido desarrollado para catalogar y explicar algunos sucesos ocurridos en ese período, principalmente el caso del exterminio del partido político Unión patriótica.

Acercándose al fenómeno de genocidio desde una perspectiva solamente jurídica, está el texto de Huertas (2006). El trabajo hace un recorrido por la doctrina europea y la nacional, mostrando la primera como independiente dado que el concepto de genocidio nace a partir de circunstancias acaecidas en ese continente luego de los eventos de la Segunda Guerra Mundial y la doctrina colombiana como dependiente, puesto que surge a partir de la adecuación de un concepto preexistente al medio particular colombiano. En ese sentido, la investigación además de dar a conocer las dos doctrinas, expone la falta de desarrollo teórico del concepto de genocidio que desconoce el contexto de diversidad de los grupos humanos en Colombia; en el caso colombiano el concepto de genocidio, si se mira solamente desde la perspectiva jurídica, pierde eficacia, lo que no permite ampliar el número de sujetos pasivos que protege el tipo penal de genocidio en el país:

Aproximar el concepto de genocidio en Colombia es pensar su contenido bajo realidades propias, frente a la existencia de grupos humanos al interior del escenario colombiano, razón por la cual el concepto de genocidio pierde eficacia en nuestra realidad, prevaleciendo de esta manera el concepto de genocidio desarrollado en la teoría Europea y que ha incidido en una manifiesta impunidad. De allí que no se establezcan verdades históricas y materiales en el escenario colombiano, frente a conductas que constituyen genocidio. (Huertas, 2006, pp. 34-35)

En el texto se plasma la idea de la pertinencia de un desarrollo más amplio del tipo penal de genocidio en Colombia, porque hechos históricos como el caso de la Unión Patriótica o las masacres frecuentes de grupos indígenas hacen que se amerite la construcción teórica del concepto de genocidio en el medio nacional, amparándose esa construcción incluso en los importantes adelantos que las ciencias humanas y sociales ha tenido el país.

Uno de los trabajos académicos pioneros que se interesó en el fenómeno de genocidio en Colombia fue el realizado por el profesor de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, Iván David Ortiz (2008), quien sin inscribirse explícitamente dentro de la línea de estudios sobre genocidio, pues no hay en sus textos una referencia sistemática que aborde o plantee alguna discusión

teórica al respecto debatiendo planteamientos existentes dentro de la disciplina o proponiendo un nuevo concepto o enfoque, desarrolló desde la perspectiva de la memoria histórica un trabajo que abordó el exterminio del partido político Unión Patriótica arrojando varias publicaciones de las cuales *Memoria narrada, narración de una historia. El genocidio político contra la Unión Patriótica*, es la que acoge de una manera mucho más amplia un estudio sobre el genocidio político a partir de la memoria histórica. En textos anteriores, el autor trabajó el carácter político como motivador del genocidio contra este partido y un acercamiento a una metodología para recuperar la memoria de las víctimas³; pero en el texto mencionado, se evidencia una preocupación mucho más amplia por la recuperación de la memoria colectiva acerca del exterminio de la Unión Patriótica –partido originado a raíz de los diálogos de paz entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en la primera mitad de la década de los años ochenta como propuesta de apertura política en el país– como medio para encontrar la verdad y la justicia a partir de la proximidad a la narración hecha a través de las víctimas y por las víctimas, así como por la prensa escrita acerca del exterminio.

El texto corresponde a una fase de su investigación que tiene como propósito registrar la concreción del genocidio político, recurriendo a las narraciones escritas hechas por quienes de alguna u otra forma tuvieron un vínculo con el suceso como víctimas o de quienes recuperaron la historia sobre eventos que poseen mucha importancia para la interpretación del exterminio contra la agrupación política, el cual no ha estado exento de ser objeto de versiones irreconciliables y que, a partir de su investigación, es abordado desde narraciones que poseen una relación lógica y concordancia.

Para el autor, la recuperación de la memoria es una forma ineludible de abordar el genocidio político contra la Unión Patriótica. Este es partidario de la existencia de una tendencia que propende por el olvido y la negación desde un silenciamiento y una tergiversación oficiales. En cuanto a la validez de la memoria histórica como modo de abordaje del genocidio político, esta tiene que ver con reconocerla como una forma de acercarse hacia la verdad, la justicia y la reparación; es a partir de la recopilación de memorias individuales como se puede llegar a la construcción de una memoria colectiva acerca del genocidio contra la Unión Patriótica y resistir al olvido. La interpretación a partir de la memoria histórica de un caso emblemático como el que aborda el trabajo de Ortiz (1999; 2006; 2007), tiene como uno de sus objetivos fundamentales explicar el porqué de la responsabilidad estatal de concretar una acción de reparación en toda su dimensión a las víctimas.

3. Ortiz lideró el grupo de investigación genocidio político contra la Unión Patriótica. Del trabajo investigativo desarrollado, se publicaron algunos textos (Ortiz, 1999; 2006; 2007).

El trabajo investigativo de Ortiz antecede al que posteriormente es la investigación que logra un mayor alcance desde los estudios sobre genocidio, abordando también el caso del exterminio del partido político Unión Patriótica; ese trabajo es el de Andrei Gómez-Suárez (2018) publicado en la actualidad como *Genocidio, geopolítica y redes transnacionales. Una con-textualización de la destrucción de la Unión Patriótica en Colombia*. A lo largo de su ejercicio investigativo, Gómez-Suárez se ha posicionado dentro de la disciplina de los Estudios sobre genocidio, desarrollando incluso un nuevo punto de vista teórico: plantea la necesidad de traer el análisis del genocidio al campo de las Relaciones Internacionales y de comprenderlo desde las circunstancias geopolíticas y plantea también la idea de “de-construcción del dispositivo retórico del genocidio”, a partir de la cual cuestiona la definición de la Convención sobre Genocidio de las Naciones Unidas y, aunque no propone una nueva definición de genocidio, manifiesta la imposibilidad de encajar el caso de la Unión Patriótica dentro de la definición de la Convención, debido a que “simplifica” y “descontextualiza” los procesos genocidas, restando complejidad a las dinámicas geopolíticas y caracteriza el genocidio como un acto unilateral al interior de un Estado abstraído de las lógicas de la democracia de la comunidad internacional y brindando un atributo de pasividad a las víctimas; a esa simplificación el autor la denomina como el “dispositivo retórico del genocidio”; ese dispositivo limita la forma en que se puede comprender el caso de la Unión Patriótica como genocidio, al igual que otros casos que coinciden al interior de la coyuntura en que se produjo ese evento específico en Colombia.

En cuanto a la dimensión geopolítica del genocidio contra la Unión Patriótica, el autor afirma que el contexto en el que se produce el genocidio político del partido no correspondía a una situación o crisis interna del país; correspondía más bien a un contexto internacional de políticas contrainsurgentes, aplicadas en los denominados países del “tercer mundo” como el caso de América Latina, partiendo de la Alianza para el Progreso hasta la Doctrina de Seguridad Nacional. Los discursos de la Guerra Fría en contra del enemigo comunista internacional, impulsaron el accionar de fuerzas de seguridad erigiéndose como actores que, en conjunto con otras fuerzas regionales, desplegaron la violencia en contra del partido; ese discurso contribuyó a la legitimación del accionar violento por parte de sectores gobernantes y de ciudadanos en general.

Los trabajos aquí referenciados son el acervo inicial que abre las puertas a la disciplina de los estudios sobre genocidio en Colombia y representan un desafío frente a los planteamientos que, con respecto al caso del genocidio político contra el partido Unión Patriótica, no han desentrañado su causa y la repercusión de ese exterminio dentro del contexto del ejercicio y perfeccionamiento de la democracia en el país y sus consecuencias en la reorganización de las relaciones sociales. Con su aparición, se abre el debate

acerca de la pertinencia del desarrollo del tipo penal de genocidio en el ordenamiento jurídico colombiano y sobre la pertinencia del desarrollo de los estudios sobre genocidio en Colombia se trasciende igualmente del enfoque periodístico, narrativo y carente de una interpretación política crítica acerca de la desaparición de la Unión Patriótica, sus miembros y simpatizantes⁴. Igualmente, por medio de esos adelantos académicos, se fundamenta la posibilidad de desarrollar un concepto de genocidio que aprehenda la naturaleza política del fenómeno y se pueda realizar la interpretación de otras expresiones que en períodos distintos de la historia del país se constituyen en prácticas genocidas.

Otro trabajo reciente que se ubica dentro de la perspectiva de los estudios sobre genocidio es el de Arroyave (2017), quien realizó su tesis doctoral bajo el título “Tecnologías de poder y prácticas genocidas en Colombia entre 1980-2010. Exterminios masivos, dentro y fuera de la guerra”. En ella, se aborda el estudio de tres casos que el autor califica como prácticas genocidas, que son: la masacre de Trujillo en el departamento del Valle del Cauca, el genocidio de la Unión Patriótica, la llamada limpieza social en el municipio de Yarumal en Antioquia y los denominados “falsos positivos”.

El trabajo de Arroyave posee gran importancia en la medida en que conlleva a analizar las prácticas genocidas como sucesos que, en la historia reciente, han trascendido del caso específico del partido político Unión Patriótica y recayeron en el exterminio de otro tipo de alteridades negativas que trascendieron de la filiación partidista, desde el planteamiento de Arroyave se comprende entonces la práctica genocida como suceso vigente en Colombia y constituye, a su vez, una indicación a la necesidad y a la pertinencia de desligar el concepto de genocidio del ámbito meramente jurídico para que se permita una visión más amplia del fenómeno pudiendo incluir otros tipos de alteridades como las políticas dentro del espectro de las víctimas de la práctica genocida.

Principales aportes conceptuales desde el ámbito latinoamericano

Dentro de los aportes conceptuales que se han realizado hasta la actualidad en el ámbito de los estudios sobre genocidio en América Latina, y que se posicionan como referentes fundamentales dentro de la investigación que se desarrolle en este campo, se encuentran los planteados por Feierstein (2008) y Gómez-Suárez (2018).

Los planteamientos realizados por Feierstein (2008), son quizás los que en los últimos años han dinamizado de una manera muy influyente la corriente crítica de los estudios sobre genocidio, en la medida en que manifestaron la posibilidad y la pertinencia

4. Se puede mencionar, por ejemplo, el trabajo de Dudley (2008).

de abordar las expresiones de exterminio sistemático llevadas a cabo fuera de los contextos que comúnmente se reconocieron como acontecimientos genocidas, dentro de los discursos académicos o del Derecho Internacional imperantes. Con su proyecto de apertura de la disciplina de los Estudios sobre genocidio hacia terrenos antes poco desarrollados, se reconoce la posibilidad de desligarse de la metáfora racial como elemento ineludible para la aprehensión del fenómeno y la idea de concebir el genocidio como un proceso al que le son inherentes unos momentos anteriores y posteriores al aniquilamiento físico que son parte sustancial y constituyente del proceso genocida. En primera instancia, habría que mencionar el aporte que Feierstein hace a la teoría estableciendo el concepto de práctica social genocida:

Una práctica social genocida es tanto aquella que tiende y/o colabora en el desarrollo del genocidio como aquella que lo realiza simbólicamente a través de modelos de representación o narración de dicha experiencia. Esta idea permite concebir al genocidio como un proceso el cual se inicia mucho antes del aniquilamiento y concluye mucho después, aun cuando las ideas de inicio y conclusión sean relativas para una práctica social, aun cuando no logre desarrollar todos los momentos de su propia periodización. Esta distinción no es menor a los efectos de intentar lo que los organismos internacionales tienden a denominar “mecanismos de alerta temprana”. Por último, si para el derecho el término “genocidio” es necesario a los fines de delimitar la posibilidad de sanción penal de sus responsables, para las ciencias sociales el de prácticas sociales genocidas permite una maleabilidad mayor que colabora en dar cuenta de los modos de construcción, resistencia y deconstrucción ante este tipo de prácticas. Captar esa idea de genocidio como “proceso” es lo que nos permitirá distinguirlo de otros procesos de aniquilamiento de masas, desarrollados a través de procedimientos sociales distintos, en muchos casos producto de momentos históricos diferentes o de procesos diversos pero contemporáneos como la muerte de fracciones de población como resultado de determinadas políticas económicas o de la destrucción, más o menos deliberada, de las condiciones ambientales del planeta. (Feierstein, 2008, pp. 36-37)

El concepto de práctica social genocida, que remite a la idea del genocidio como proceso, permite abordar la complejidad del genocidio reforzando la idea acerca de la especialidad del Estado moderno para lograr por medio de la implementación de diversas técnicas ese proceso de aniquilamiento. Ninguna práctica que devenga de la aplicación racional de acciones del Estado que conlleven a la eliminación, muerte política o destierro de un conglomerado de seres humanos se escapa de ser una práctica genocida.

Las acciones del Estado que giran en torno al logro de la aniquilación de la ambigüedad y lo irreconciliable en la Modernidad, tienen que ver con lo que Feierstein denomina como la “reorganización de las relaciones sociales”. Dentro de la tipología de prácticas genocidas que formula, cabe resaltar el concepto de “genocidio reorganizador”, según Feierstein, éste tipo de práctica genocida: “Remite a la aniquilación cuyo

objetivo es la transformación de las relaciones sociales hegemónicas al interior de un Estado nación preexistente” (Feierstein: 2008, p. 100)⁵. Este tipo de práctica genocida es la que según el autor se desarrolla en los contextos propios de la guerra contra la insurgencia dinamizados a partir de la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina desde 1945 hasta 1989 y en casos como los de Indonesia y Timor Oriental hasta entrada la década de los años noventa. En el caso del “genocidio reorganizador”, el exterminio busca generar terror no solamente en contra del grupo de víctimas directas sino al interior de la sociedad como tal, puesto que el objetivo primordial es el de proscribir cierto tipo de relaciones sociales para restituir las por unas que compaginen con las hegemónicas y el poder constituido en ese Estado nación existente no logre ser socavado.

Según el sociólogo argentino, el genocidio reorganizador es una práctica genocida que deviene de la experiencia del nazismo y, que además de añadir a la metáfora racista una metáfora que se implementa para la criminalización de la acción política como la del “judeo bolchevique”, imprime al genocidio la facultad de intervenir el interior de la sociedad para acabar simbólicamente y materialmente con el “enemigo” y el “degenerado” interno ya no hacia afuera sino al interior del Estado mismo. Feierstein muestra lo anterior como una novedad en cuanto a las prácticas genocidas y que difiere de lo que se había presentado hasta ese momento histórico con el colonialismo en cuanto a su acción en contra de la otredad al exterior del Estado colonizador y, dentro de ese mismo orden de ideas, abre paso a la aparición de lo que sería un genocidio político, como lo es la experiencia argentina de la dictadura, en la que no existe la necesidad de apelar a la figura étnica con el fin “de esconder el contenido de su práctica” (Feierstein, 2008, p. 108).

En su obra principal acerca del genocidio como práctica social, Feierstein (2008) propone la experiencia del nazismo y la experiencia argentina como casos paradigmáticos en tanto el primero es un “racismo politizado” y el segundo en tanto experiencia de la práctica genocida sin el uso de metáfora política para su justificación. Con respecto a la experiencia alemana “el nazismo es articulador de diversas experiencias históricas, políticas y sociales” (Feierstein, 2008, p. 108).

5. Dentro de la tipología que expone Feierstein, además de este tipo de práctica genocida, propone las de genocidio constituyente, genocidio colonialista y genocidio poscolonial. Las cuales hacen referencia al aniquilamiento de las relaciones sociales con el fin de constituir un Estado, el aniquilamiento de poblaciones autóctonas con el fin de hacer uso de los recursos de los territorios que ocupan y, por último, al aniquilamiento de personas con el objetivo de aplastar las luchas por la liberación nacional luego del colonialismo. Desde la visión particular que expone este trabajo, se cree en una relación intrínseca entre estas diferentes tipologías, dentro de un mismo proceso genocida se llevan a cabo esas diferentes formas, más aún si entendemos la connotación colonialista y geopolítica de los genocidios y las prácticas genocidas comprendidas a su vez como procesos complejos y cambiantes (Feierstein, 2008, pp. 99-100).

Gómez-Suárez (2018) habla de una “deconstrucción del dispositivo retórico de genocidio” a partir de la cual se logra cuestionar una idea predominante con respecto al genocidio o las prácticas genocidas en la Modernidad, que está relacionada con el propósito que tiene el Estado nación de ocuparse del problema del extraño al interior de sus fronteras, al respecto sostiene que: “Esta deconstrucción del dispositivo retórico de genocidio muestra que las macronarrativas dominantes reifican el mito nacional y esencializan los genocidios como eventos extremadamente raros producto de la intención de los perpetradores” (Gómez-Suárez, 2018, p. 21). El enfoque crítico de Gómez-Suárez objeta esa visión predominante que ignora la connotación geopolítica del genocidio y las prácticas genocidas que, además de imbuir conceptos desde perspectivas no jurídicas, da forma al espíritu de la concepción acerca del genocidio en el Derecho Internacional. En oposición, Gómez-Suárez sostiene que:

El genocidio se desarrolla en el contexto de una coyuntura geopolítica genocida, en la que se produce una circulación polarizada de simpatía, antipatía, indiferencia y olvido. Este argumento cuestiona la noción de que los genocidios ocurren en lugares desvinculados de la comunidad internacional, y revela la importancia de entender cómo el afecto se moviliza a través de narrativas que respaldan o impugnan esta fantasía. Las narrativas geopolíticas pueden ayudar a solidificar una coyuntura genocida permitiendo la amalgamación de varias redes transnacionales en un bloque perpetrador, pero también pueden desintegrarla mediante la creación de una red transnacional fluida de resistencia al genocidio. (Gómez-Suárez, 2018, p. 15)

Las suposiciones generalizadas referentes al “mito del origen nacional”, o a la trascendencia de las acciones de los adalides de los totalitarismos como las gestoras por sí mismas del genocidio o las prácticas genocidas, o el papel de la comunidad internacional en cuanto a su implicación, solamente entendida desde la inacción a la hora de evitar el genocidio en un Estado aislado mas no como artífice, son cuestionadas por el planteamiento de Gómez-Suárez que, aparte de afirmar el carácter geopolítico del genocidio, muestra como esa característica implica hablar también sobre la noción de bloques perpetradores y las imbricaciones entre actores colectivos institucionales o no institucionales, estos últimos partícipes también de prácticas genocidas dando así cuenta de la incidencia de violencia popular en el genocidio y las prácticas genocidas. Según el autor:

A lo largo de la historia, una multiplicidad de procesos transfronterizos ha reunido a diversos actores colectivos violentos (tanto legales como ilegales) agencias estatales y particulares para conformar bloques perpetradores. Mientras que las instituciones del Estado antes de los años 1980 por lo general tuvieron un papel central en el “orden de genocidio” (debido a los intentos de los constructores del Estado de concentrar o conservar el poder de coerción), después de la década de 1980 los procesos de privatización de la violencia han descentralizado cada vez más la concentración de la coerción, poniendo en primer plano de los bloques perpetradores la

multiplicidad de redes públicas/privadas legales/ilegales que por lo general han participado en campañas genocidas. (véase Kaldor, 1999). Como tal, el papel de la gente común en los bloques perpetradores se ha vuelto más prominente. (Gómez-Suárez, 2018, p. 17)

En ese mismo orden de ideas, el papel de las víctimas es reconocido y no supeditado a la idea predominante de indefensión, esto lleva a pensar incluso en lo ya mencionado acerca de la incidencia de las dinámicas de resistencia en el genocidio y las prácticas genocidas:

Los procesos intersubjetivos violentos entre las redes sociales civiles y los bloques perpetradores no son de un solo lado como afirman Chak y Jonassohn (1990). Las acciones violentas de los bloques perpetradores producen reacciones de parte de las redes sociales civiles, que intentan, de manera desigual, resistir la violencia a través de estrategias políticas, sociales y económicas (y a veces violentas). Los bloques perpetradores interpretan estas estrategias como tácticas destinadas a erosionar las posiciones de los distintos actores en contextos sociales particulares. Por lo tanto, en lugar de comprender el genocidio como algo diferente de la guerra (ej.: Horowitz, 1987), es importante reconocer el doble vínculo entre la guerra y el genocidio. Según Shaw, (1) el genocidio por lo general se produce en el contexto de la guerra, y (2) el genocidio es en sí mismo una forma de guerra, ya que el genocidio implica “un choque de poder social y experiencias entre (al menos) dos fuerzas sociales. (Gómez-Suárez, 2018, p. 19)

El desarrollo del genocidio, no se lleva a cabo exclusivamente al interior de las fronteras de un Estado, una visión amplia y abarcadora del fenómeno debe evitar que este siga siendo presentado como atrapado al interior del “mito nacional” como lo expresa Gómez-Suárez (2018), el desarrollo del genocidio se da dentro del “contexto de una coyuntura geopolítica genocida”. En las prácticas genocidas ligadas al Estado moderno, como lo son el caso de los genocidios coloniales, poscoloniales y reorganizador, estos se han encontrado unidos; por ejemplo, a planes de injerencia político militar estadounidense o europea de guerra contra la insurgencia como el caso de la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina y Asia y las expresiones del colonialismo francés y sus prácticas contrainsurgentes en Indochina y Argelia.

Ese planteamiento conlleva al derrumbe de la idea generalizada del genocidio como un evento peculiar que se desarrolla al interior de un Estado desvinculado de la comunidad internacional, más bien, las prácticas genocidas se originan a partir de la interacción entre un contexto geopolítico genocida y las particularidades de un contexto sociopolítico al interior de un Estado en el que las élites ayudan a la materialización de las aspiraciones de la hegemonía internacional. Las elites nacionales ejercen un papel preponderante dentro de esa dimensión nacional del genocidio y las prácticas genocidas, puesto que son las encargadas de reproducir al interior de la sociedad discursos

y prácticas inherentes a un contexto geopolítico de dominación. Si bien el análisis del genocidio no se puede quedar atrapado dentro del mito nacional, al dar relevancia a su dimensión geopolítica, tampoco se debe dejar a un lado el análisis de los factores que al interior de un Estado hacen que ese fenómeno se desarrolle, pues, al genocidio y a las prácticas genocidas –entendido el genocidio como proceso–, les son inherentes tanto la dimensión nacional como la geopolítica.

Referencias

- [1] Arens, R. (ed.). (1976). *Genocide in Paraguay*. Temple University Press.
- [2] Arroyave, E. (2017). *Tecnologías de poder, alteridades y prácticas genocidas en Colombia entre 1980-2010. Exterminios masivos, dentro y fuera de la guerra* [tesis de doctorado, Universidad de Antioquia]. Repositorio institucional. <http://hdl.handle.net/10495/8242>
- [3] Bartrop, P. (2016). *Bosnian Genocide. The Essential Reference Guide*. ABC-CLIO.
- [4] Chalk, F. y Jonassohn, K. (1990). *The History and Sociology of Genocide. Analyses and Case Studies*. Yale University Press.
- [5] Dadrian, V. (1975). "A Typology of Genocide". *International Review of Modern Sociology*, 5(2), 201-212. <http://www.jstor.org/stable/41421531>
- [6] Dudley, S. (2008). *Armas y urnas: historia de un genocidio político*. Planeta.
- [7] Drouin, M. (2011). *Acabar hasta con la semilla: el genocidio guatemalteco de 1982*. F y G.
- [8] Feierstein, D. (2008). *El genocidio como práctica social: entre el nazismo y la experiencia argentina*. Fondo de Cultura Económica.
- [9] Feierstein, D. (2016). *Introducción a los Estudios sobre Genocidio*. Fondo de Cultura Económica; EDUNTREF.
- [10] Gómez-Suárez, A. (2018). *Genocidio, geopolítica y redes transnacionales. Una contextualización de la destrucción de la Unión Patriótica en Colombia*. Universidad de los Andes.
- [11] Guzmán, G., Fals, O. y Umaña, E. (2009). *La Violencia en Colombia (I)*. Taurus. (original publicado 1962).
- [12] Horowitz, I. L. (1980). *Taking Lives: Genocide and State Power*. Transaction.
- [13] Huertas, O. (2006). *Aproximaciones al concepto de genocidio en Colombia*. Universidad Autónoma de Colombia.
- [14] Kiernan, B. (1996). *The Pol Pot Regime. Race, Power and Genocide in Cambodia under the Khmer Rouge, 1975-79*. Yale University Press.
- [15] Kuper, L. (1982). *Genocide. Its Political Use in the Twentieth Century*. Yale University Press.
- [16] Lemarchand, R. (2009). *The Dynamics of Violence in Central Africa*. University of Pennsylvania Press.

- [17] Lemkin, R. (1944). *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress*. Carnegie Endowment for International Peace; Division of International Law.
- [18] Lemkin, R. (2008). *El dominio del Eje en la Europa ocupada*. Prometeo; UNTREF.
- [19] Lewis, N. (1969). *Genocide*. Sunday Times Magazine.
- [20] Ortiz, I. (1999). *El genocidio político contra la Unión Patriótica*. Universidad Nacional de Colombia.
- [21] Ortiz, I. (2006). *Genocidio político contra la Unión Patriótica: nuevas miradas para nuevas lecturas*. Universidad Nacional de Colombia.
- [22] Ortiz, I. (2007). *El genocidio contra la Unión Patriótica visto desde la prensa escrita. 1984-2004*. Universidad Nacional de Colombia.
- [23] Ortiz, I. (2008). *Memoria narrada, narración de una historia. El genocidio político contra la Unión Patriótica*. Universidad Nacional de Colombia.
- [24] Prunier, G. (1995). *The Rwanda Crisis: History of a Genocide*. Columbia University Press.
- [25] Prunier, G. (2005). *Darfur. The Ambiguous Genocide*. Cornell University Press.

Modelo general para la creación de las políticas públicas*

Manuel Ángel Rodríguez-Edeza**

Universidad Autónoma de Occidente, México

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.86948>

Resumen

El presente artículo propone un modelo general para la creación de las políticas públicas que comprende su nacimiento, o gestación del problema o situación; la valoración y formulación de las respuestas; la implementación y ejecución; su seguimiento y control y, la evaluación final. Es un proceso que busca el carácter cíclico de las políticas al tiempo que su perfil público y democrático. Tomando como referencia un conjunto de definiciones y procesos se propone la construcción de un nuevo modelo y proceso general donde la participación ciudadana es imprescindible. Se observa que, las propias definiciones multi-conceptuales y el sinnúmero de procesos propuestos, si bien han ayudado a enriquecer su estudio han traído algunas confusiones que contribuyen a la ineficiencia en los procesos.

Palabras clave: políticas públicas; ciudadanía; modelo general; gestación; formulación; implementación; seguimiento; evaluación.

* **Artículo recibido:** 1 de mayo de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 6 de septiembre de 2020. Este artículo es producto de una investigación por parte del autor como miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México (SNI), no se contó con financiación.

** Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Sinaloa, México. Profesor titular de la Universidad Autónoma de Occidente, México. Correo electrónico: maredezasinaloa@hotmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-2537-8339>

Cómo citar

Rodríguez-Edeza, M. A. (2021). Modelo general para la creación de las políticas públicas. FORUM. Revista Departamento Ciencia Política, 19, 66-94. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.86948>



Derechos de autor: Atribución-
NoComercial-SinDerivadas 4.0
Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Forum. Rev. 19 (enero - junio 2021)
e-ISSN: 2216-1767 / pp. 66-94

General Model for the Creation of Public Policies

Abstract

This article proposes a general model for the creation of public policies that includes, its birth, or gestation of the problem or situation; the assessment and formulation of the responses; implementation and execution; follow-up and control, and the final evaluation. It is a process that seeks the cyclical nature of policies as well as their public and democratic profile. Taking as reference a set of definitions and processes, it proposes the construction of a new model and general process where citizen participation is essential. It can be seen that the multi-conceptual definitions themselves and the countless processes proposed, although helpful in enriching their study, allow for confusion and, thus, their inefficiency.

Keywords: public politics; citizenship; general model; gestation; formulation; implementation; tracing; evaluation.

Introducción

Se debe re-pensar, elaborar y buscar de las políticas públicas otro campo de mayor acercamiento público en donde exista orientación de la ciudadanía para así construir argumentos que estimulen el vivir para la política... generar una ruta en torno a dimensiones teóricas, metodológicas y prácticas... desde su fase de elaboración hasta su evaluación. Igualmente, ampliar el debate relacionado con los estudios politológicos y administrativos... y como estos podrían reconocer el carácter dialógico entre lo público y lo privado, lo mixto y lo complejo y en especial las relaciones sociales (Capera y Galeano, 2017, p. 283).

Hay muchos vacíos en un modelo ideal de políticas públicas. Los hay, desde el momento mismo de su gestación o nacimiento, la identificación acorde al problema o los tiempos de ejecución; en el presente artículo se plantean algunos de ellos que se consideran primordiales, no sin reconocer muchos otros, que también serán señalados, pero que no serán abordadas a profundidad en el presente texto.

En un sentido ideal, las políticas públicas son decisiones y acciones o inacciones (Dye, 2008) de gobierno, públicas, para desarrollar el Estado; en un sentido real, las políticas públicas son decisiones o acciones o inacciones de gobierno, públicas, para conservar el poder. Si es lo primero, derivarán de programas, proyectos, acciones o inacciones de gobierno debidamente pensadas, planeadas y desarrolladas, incluso

desde la elección misma de los candidatos vencedores por el veredicto del pueblo que democráticamente los eligió, precisamente por el proyecto que presentó; fortalecidos posteriormente en los planes formales del ganador.

Si es así, las políticas públicas se gestarán desde el principio con una de las características que debieran contener y que es una de las condiciones que las hace públicas, la participación libre y democrática en ellas de los gobernados. Posteriormente, ese mandato y esa anuencia, dará el otro carácter público de las políticas, al ser implementadas por este, el gobierno, con destino final para los ciudadanos, sean una parte o su conjunto, que es la tercera condición pública de las políticas. De no ser así, las políticas públicas ya no contendrán alguna de las condiciones necesarias de su constitución y perderán ese carácter, siendo solo acciones de gobierno, aunque fueran para desarrollar el Estado. De hecho, hay gobiernos autoritarios que desarrollan políticas para desarrollar el Estado, aunque estas no sean democráticas o consensuadas.

Ahora bien, si las políticas públicas tienen por objeto solo conservar el poder, esta primera parte de la participación libre y democrática no se obvia, pero se adapta a tales pretensiones, abandonándose regularmente ya que se ha conseguido el objetivo.

En el contexto de su operación, sean para desarrollar el Estado o para conservar el poder, podrán ser de cuatro tipos: proactivas, esto es, con una visión de Estado o de avanzada; preventivas, intentando prever problemas futuros de acuerdo a las experiencias pasadas; responsivas, respondiendo a problemas mediatos que se presentan y finalmente; reactivas, reaccionando a problemas urgentes. Solo que en el caso segundo, de conservar el poder, el orden se invierte: reactivas, responsivas, preventivas y proactivas.

Estas contendrán diferentes etapas y fases, las primeras como dimensiones generales, las segundas, como las acciones que posibilitarán cada una de ellas. En la primera, de gestación o nacimiento, se incluirá el conocer, o presentar el problema o situación -no necesariamente tendría que ser un problema- y su inclusión o no en la agenda; posteriormente, la valoración y formulación, que implica analizar lo que se hará, detectando claramente el problema, que deberá incluir indisolublemente un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) para su evaluación contextual y una programación y presupuestos para su evaluación técnica y financiera, con indicadores de medición a corto y mediano plazo y obviamente el indicador final o meta considerado, detectando claramente el problema o situación y causas, que muchas veces se confunden, particularmente cuando son reactivas o responsivas, así como las posibilidades de solución, seleccionando la más idónea, no sin antes pasar por una aprobación y legitimación. Es necesario advertir, que todas las que sean consideradas y analizadas como las idóneas, deberán ser mantenidas como

plan B, C o D, según sea el caso, y no ser desechadas. Es posible que se defina no hacer algo y es válido como política pública, diferente a si se cancela por otras cuestiones o limitaciones, o simplemente por decisiones arbitrarias.

Ahora bien, este proceso cabe y debe hacerse tanto para las políticas o “acciones generales” que se presenten por parte de los candidatos a cualquier puesto de elección popular en sus propuestas de campaña, como para sus planes de desarrollo y los que se consideren en el ejercicio corriente de su gobierno; es decir, es el modelo general de elaboración de políticas públicas, proactivas, preventivas, responsivas o reactivas. Después, viene la etapa de la implementación, que debe considerar una reprogramación y de presupuestos, sobre todo cuando ha habido precisamente un desfase considerable entre el proceso de formulación y la implementación; posteriormente, el seguimiento y control, así como la evaluación final de los resultados, que pretendería sancionar si se cumplió o no con el objetivo planteado, en qué medida, y qué faltaría o estaría pendiente de hacerse o continuar, completando así, todo el ciclo o modelo como: el modelo general de elaboración e implementación de las políticas públicas o, simplemente, el modelo general de creación de las políticas públicas.

Aún así, todo esto resulta ilusorio, si partiéramos solo de políticas públicas como propuestas para desarrollar el Estado y no advirtiéramos antes que nada, que derivan de la política (Capera y Galeano, 2017), de los actores políticos y de quienes la sustentan. No obstante, en el peor de los casos, que se tratara de meros asuntos para detentar y conservar el poder, que es válido, se podrían lograr, por añadidura, políticas públicas para desarrollar al Estado, de hecho, como se mencionó, muchos países de corte autoritario y hasta dictatoriales, desarrollan políticas satisfactorias para desarrollar al Estado, aunque en un sentido estricto y por lo que también se comentó, no podrán revestir carácter de políticas públicas por no contener uno de los elementos esenciales de su carácter público, la elección libre, consciente y democrática de sus gobernados. Aunque se equivocaran.

Partimos pues, del estado ideal de las políticas públicas en este artículo, no por ignorar el elemento político que contienen y que, incluso le dan sustento, sino porque atendiendo las causas, aún ideales de las políticas, se podrán comprender también los asuntos convencionales. Es decir, el estado ideal de las políticas públicas contiene de algún modo el estado convencional de las políticas públicas. ¿Qué es lo que nos interesa resaltar? ¿Cuáles son los objetivos que se persiguen? Primero, entrar al debate de las políticas públicas y su adecuada elaboración e implementación; dos, advertir, del estado ideal de las políticas públicas para su desarrollo y tres, bajo ese contexto, exponer sus fallas.

Existen dos momentos en las políticas públicas que de entrada deben de ser considerados: un antes y un después; su elaboración e implementación. El momento del

escritorio, y el momento del campo. No obstante, no deben ser separados, y ahí radica precisamente el primer error de las políticas públicas, su desconexión, no lograr el paso eficiente entre ambos momentos.

La mayoría de los trabajos derivan regularmente en un análisis de sus definiciones, teorías y procesos, incluso de su epistemología pero, donde más se queda a deber es en su evaluación (Aguilar y Lima, 2009, p. 11), y podríamos decir también en su programación, las más de las veces no consideradas. La primera de ellas, a veces sugerida y desarrollada por algunos autores como *ex ante* -para las alternativas- y *ex post* -para los resultados-, que de entrada no son lo mismo, pero no durante todo el proceso, principalmente de implementación, como proponemos en el presente texto y, la segunda, queremos pensar que implícita, más no explícita, como también expondremos.

Para los autores, el éxito de una política pública radica efectivamente en saber entender y atender sus tiempos y, después, en ubicar y delimitar claramente las diferentes etapas de su proceso. Así, un momento estará o deberá estar entre el nacimiento y su formulación y otro, entre la implementación y su evaluación final, pero conectados ambos por una aprobación y legitimación de la política, de hecho, hasta pudiera ser considerado como un proceso en sí mismo, toda vez que se sucede o debiera suceder en otra dimensión o actores. No obstante, se entiende que si no hay aprobación o legitimación, no debiera haber política -pública-. Hay además otros elementos que deberán ser considerados, su programación y presupuestos, clara y precisa y, su seguimiento, que de alguna manera conectan o debieran conectar también ambos momentos o procesos generales.

Es decir, el proceso general de las políticas públicas identificado por algunos autores de: gestación, formulación, implementación y evaluación (Aguilar y Lima, 2009), con variaciones por algunos otros (Aguilar, 1996; Anderson 1975; Jones, 1970), no está mal, pero desde nuestro punto de vista, debiera ser reordenado y ajustado como un proceso de: 1) nacimiento o presentación -y su inclusión o no en la agenda-; 2) su valoración y formulación, incluye la detección correcta del problema y la decisión de qué hacer, incluido el hacer nada (Dye, 2008); evaluando claramente las alternativas mediante un análisis FODA u otros mecanismos, así como una programación y presupuestos con indicadores medibles y cuantificables acordes a una meta o metas finales y una aprobación y legitimación, ya comentada; 3) su implementación, que considere una reprogramación o presupuestos, sobre todo, cuando los tiempos entre la etapa de formulación e implementación -a veces por el propio proceso de aprobación- se tornan muy distantes o diferenciados, posteriormente 4) la evaluación o seguimiento y, finalmente, 5) la evaluación final o de resultados, esa es nuestra propuesta.

Para una mejor explicación y comprensión, dividiremos el artículo en varios apartados: introducción, definiciones más importantes sobre políticas públicas, las teorías procesales más socorridas, un apartado específico sobre el carácter público de las políticas públicas, otro más sobre sus problemas, la propuesta y las conclusiones. Metodológicamente utilizaremos un análisis descriptivo y comparativo, con el propósito de conocer las diferentes teorías, propuestas y construir la nuestra.

Definiciones de políticas públicas y sus elementos

Las definiciones sobre políticas públicas comprenden diferentes acepciones y puntos de vista; las hay, desde los que hacen énfasis en el elemento político, como los que consideran cuestiones más prácticas; por ejemplo el elemento administrativo o gubernamental. Las hay también, quienes ponen de relieve la participación democrática en su conformación y otras, que consideran los conflictos entre ideales y valores o de regulación de la sociedad. Tal vez por ello, Fernández (1999) acierta al decir que no es un fenómeno objetivo y de perfiles claros y definidos, diríamos, tampoco permanentes y únicos –como casi todos los fenómenos de las ciencias sociales por cierto–, posiblemente, lo que es hoy recomendable no lo será mañana o dejará de serlo, o incluso, lo será para algunos lugares y otros no, aún en el mismo momento.

De cualquier modo, delimitar o intentar “comprender” en un concepto una definición –social–, aunque sea para un momento determinado, no está mal, por que posibilita elementos de análisis, científicamente hablando y advierte sobre cuestiones que debieran ser consideradas, tal vez por ello, se reconoce a Harold Lasswell (Jaime et al., 2013, p. 85), como el padre de la disciplina, al considerar el carácter científico que debieran contener.

En este orden de ideas, partiendo del trabajo de algunos autores e investigadores, concretamente Flores (2014), así como Aguilar y Lima (2009), clasificaremos y caracterizaremos en este apartado algunas de las definiciones más importantes (ver tabla 1) por ejemplo, Grau (2002), Jenkins (1978), Canto (2002), Roth (2006) y Medellín (2004), abonan al elemento político, al considerar a las políticas públicas asuntos de poder y, como tal, que se dirimen en las esferas políticas. Por su parte, Dye (2008), Meny y Thoenig (1992), Tamayo (1997), Lasswell (1971/1996) y Brum (2006), entre otros, hacen énfasis en el elemento gubernamental, al considerar que estas son invariablemente acciones de gobierno indistintamente del proceso o los conflictos que hayan seguido. Aguilar (1996) y Plano (1973), advierten sobre el carácter eminentemente administrativo de las políticas. El elemento democrático lo reconocen Lahera (2002), Lasswell (1971/1996), así como Canto (2002) y, finalmente, en un abanico de definiciones adicionales, algunos autores como Kraft y Furlong (2006), Majone (1989), Subirats y Gomá (1998), el propio

Canto (2002) y Lindblom (1979), apuntan elementos de valores, lenguaje, regulación e intereses de una sociedad, etcétera, principalmente en la época moderna.

Ahora bien, analizando y problematizando en cada uno de los elementos, si bien es cierto, el elemento político es real, también es cierto que su nacimiento es o debiera ser anterior a esa discusión, desde el momento mismo incluso de la elección gubernamental. En la valoración que los ciudadanos hacen o debieran hacer de las diferentes propuestas de los que buscan conducir un país, un estado o una localidad con su ideario o proyecto. Por otro lado, los que apuntan a la acción gubernamental, como la parte esencial de la política pública, si bien resumen los dos momentos anteriores –selección y elección–, se quedan cortos, al no considerarlos tácitamente, ya que los elementos políticos son permanentes a lo largo del proceso. Peor aún, los que las hacen ver como una situación meramente administrativa, que en la práctica ciertamente se resuelven en eso (Capera y Galeano, 2017), cuestiones administrativas ya dijimos, las tienen los propios gobiernos autoritarios. Por lo que a nuestro modo de ver, el elemento considerado como la parte democrática de las políticas resulta más esencial, casi más que todas las demás, al ser una condición *sine qua non* de las políticas públicas, para su carácter precisamente público, como señalamos al principio. Llama la atención, que se señalen también como conflictos entre valores, ideologías e intereses –lo cual compartimos– que pretenden regular a la sociedad y que, ciertamente como se ha señalado, difieren en tiempo, lugar y momento.

Tabla 1. Elemento preponderante en algunas definiciones sobre políticas públicas

Concepción/ Autor	Elemento político	Elemento gubernamental	Elemento administrativo	Elemento democrático	Otro
Aguilar					
Dye		X			
Fernández					X
Grau	X				
Jenkins	X				
Kraft y Furlong					X
Lahera				X	
Majone					X
Meny y Thoenig		X			
Plano			X		

Concepción/ Autor	Elemento político	Elemento gubernamental	Elemento administrativo	Elemento democrático	Otro
Subirats y Gomá					X
Tamayo		X			
Lasswell		X		X	
Brum		X			
Canto	X			X	X
Lindblom					X
Roth	X				
Hecló y Wildavsky		X			
Gracas		X			
Medellín	X				

Fuente: elaboración propia.

Los ciclos y procesos de las políticas públicas

Respecto a lo cíclico y procesal de las políticas públicas, se debe también de algún modo a Harold Lasswell (Jaime et al., 2013, p. 86). Se trata, de cómo se definen los problemas y las agendas, cómo se formulan, cómo se toman las decisiones y cómo se evalúan e implementan, proponiéndose las siguientes etapas o fases. Inteligencia: referido a la importancia de la información y el conocimiento para la generación de modelos causales que permitan la planificación y la predicción. Promoción: vinculado a la generación de alternativas de políticas. Prescripción: centrado en el proceso de promulgación de las reglas. Invocación: refiere a la caracterización provisional de conductas en función de las prescripciones establecidas en la etapa anterior. Aplicación: se aboca al análisis del proceso de implementación de las reglas o decisiones. Terminación: refiere al final de la política, una vez concluido el proceso de implementación. Evaluación: se centra en el estudio de las consecuencias o efectos que la política genera y, que sirven para retroalimentar el proceso.

Otros autores, entre estos Jaime et al., (2013), han desarrollado y redimensionado estas consideraciones, ampliando el número de etapas o bien resumiéndolas, precisando en cada una de ellas la naturaleza de las preguntas a responder, la especificidad de los procesos políticos y técnicos involucrados, los requerimientos informacionales, los actores movilizados, el tipo de conflictividad que se genera, así como las aproximaciones

metodológicas adecuadas, destacando las contribuciones de Jones (1970), Rose (1973), Brewer (1974), Anderson (1975), Jenkins (1978) o May y Wildavsky (1978).

La realizada por Jones (1970), identifica cinco etapas: 1) la identificación del problema que reclama la atención del gobierno o sobre el que el gobierno desea/prende intervenir; 2) la formulación de la política, que abarca la construcción de alternativas de políticas y la selección de un curso de acción; 3) la legitimación de la política o curso de acción elegido, esto comprende la argumentación, evidencias, símbolos y fundamentos que están detrás de la política pública elegida; 4) la aplicación, que refiere al proceso de administración o gestión de la política y que supone la conversión de los insumos puestos a disposición en productos o resultados consistentes con las metas establecidas en el estatuto de la política pública; y 5) la evaluación, que supone la medición de los resultados o consecuencias que la política produce sobre el contexto, los comportamientos de los actores, sus percepciones y, en especial, sobre el problema atendido (Jaime et al., 2013, p. 88).

Anderson (1975), considera también cinco etapas: 1) la agenda: que refiere a los problemas que reciben la atención por parte del gobierno y supone explicar el proceso por el cual ciertos problemas son atendidos -no necesariamente resueltos- y otros no; 2) la formulación de alternativas: que comprende el desarrollo de propuestas de cursos de acción que sean aceptables, pertinentes y factibles, y exige dar cuenta de la racionalidad o no de ese proceso y del rol que juegan las ideas y el conocimiento experto; 3) la adopción de la decisión: incluye la elección y legitimación de un curso de acción y requiere explicar por qué se ha elegido o priorizado esa política en lugar de las otras alternativas; 4) la implementación: refiere al proceso de aplicación de la política y supone explicar los comportamientos administrativos que desencadena la política y la relación -causal- entre estos y los resultados de la política; y 5) la evaluación: refiere a los esfuerzos que los gobiernos realizan con el propósito de determinar la eficacia, eficiencia y efectividad de las políticas seleccionadas (Jaime et al., 2013, p. 88).

Por su parte, Aguilar (1996), amplía las clasificaciones. De acuerdo con su propuesta, el proceso de la política pública comprendería siete etapas: la primera es la definición del problema. Aquí lo importante es determinar cuál es el problema, cuáles son sus dimensiones o componentes y cuáles sus causas. La segunda es la formación de la agenda, que consiste en analizar qué factores contribuyen a que una situación se convierta en problema y ese problema en objeto de una acción gubernamental, y quienes son los actores que intervienen en el proceso. La siguiente etapa es la construcción de opciones, que consiste en analizar cuáles son las alternativas disponibles y viables para resolver el problema y qué riesgos, beneficios y costos acompaña a cada una de ellas. La cuarta etapa es la toma de decisión. Aquí el problema es determinar cuál de todas las alternativas disponibles

constituye la mejor opción. La próxima etapa es la implementación de la política que consiste en analizar cuáles son las acciones conducentes para llevar a cabo exitosamente la decisión, para alcanzar los objetivos y metas que la política se propone. La sexta es la evaluación de la política. En esta etapa lo importante es decidir qué y cómo evaluar y para qué fines. Así llegamos a la última etapa, la de terminación o continuación de la política, que consiste en decidir a la luz de los insumos que brinda la evaluación si la política debe continuar, finalizar o revisarse (Jaime et al., 2013, p. 88).

Ahora bien, propuestas más recientes, resumen estos procesos en menos etapas o fases, que de algún modo concentran las anteriores, una de ellas es la de Catalá (2015), ver figura 1, quien a propósito señala: “diferentes autores definen varias etapas dentro del proceso o ciclo de las políticas públicas pero se pueden concretar en cuatro etapas básicas” (Catalá, 2015, p. 2), dentro de las cuales, se puede hablar también de fases internas:

Etapa de definición del problema, que a su vez estaría dividida en la fase de surgimiento e identificación del problema y la fase de incorporación del problema a la agenda política. En la fase de surgimiento, una determinada situación produce una serie de efectos tales como una necesidad, colectiva, una carencia o una insatisfacción que se puede identificar o bien directamente o a través de ciertos elementos que la hacen visible. Una vez identificado el problema, la incorporación del mismo a la agenda política, dependerá del tratamiento político que se le dé, en función de la percepción que los decisores públicos tengan del mismo por su mayor o menor presencia en los media, el conocimiento científico que se tenga del mismo, la difusión de informaciones, el *lobbying*, la visibilidad de los afectados, etcétera.

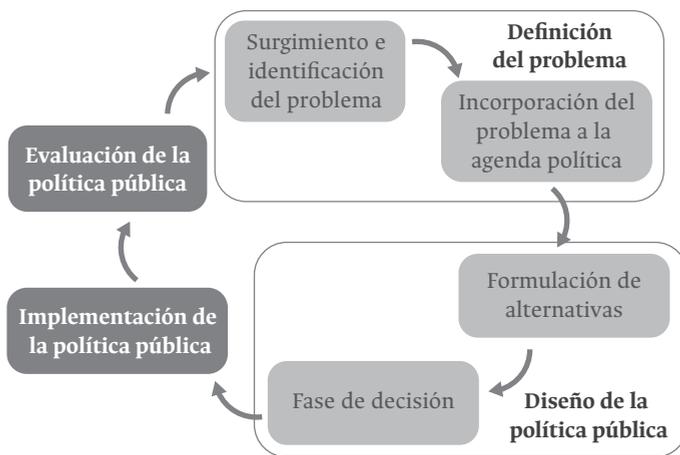
Etapa de diseño de la política pública, dividida del mismo modo que la anterior en dos fases: de formulación de alternativas, donde una vez definido el problema, deberán plantearse una serie de objetivos y metas relevantes para alcanzar a partir de los cuales iniciar la búsqueda de alternativas –instrumentos y procesos–, que debe pasar por examinar todas las soluciones posibles para el logro de las metas planteadas y analizar las consecuencias para cada alternativa de política con su probabilidad de ocurrencia y, la decisión de la alternativa más adecuada, esto es, con las diferentes alternativas planteadas, el siguiente paso será compararlas teniendo siempre presentes los objetivos y metas previamente definidas y elegir la solución cuyos resultados proporcionan un mayor alcance de los mismos, mayores beneficios con costos iguales o menores costos con beneficios iguales.

Etapa de implementación de la política pública, en ella se ponen en marcha y se ejecutan las alternativas o soluciones seleccionadas en la etapa anterior. Se lleva a cabo la secuencia programada de acciones definidas en busca de los objetivos planteados. Generalmente se identifican dos modelos de implementación: implementación como un

proceso de abajo-arriba *-bottom-up-*: donde el énfasis se desplaza hacia el punto de prestación del servicio: lo que ocurre cuando la entidad encargada de prestar un determinado servicio es determinante para el éxito o el fracaso de la política pública y, la implementación como un proceso de arriba-abajo *-top-down-*: que consiste en que una vez adoptada la decisión, esta es ejecutada por las unidades administrativas correspondientes.

Etapa de evaluación de la política pública, se constituye como parte fundamental del ciclo de las políticas públicas, pues funciona como retroalimentación del proceso ya que la intervención pública no concluye con la evaluación de sus resultados, sino que ésta puede dar lugar a una nueva definición del problema que originó el ciclo. En definitiva, la evaluación pretende determinar los resultados y los efectos de una intervención pública.

Figura 1. El ciclo de las políticas pública



Fuente: Catalá (2015).

En el mismo tenor, Aguilar y Lima (2009), proponen un modelo basado en diferentes autores reconociendo también cuatro etapas: gestación, formulación, implementación y evaluación. Su descripción gráfica, señalan, permite ver una “fotografía” de este complejo proceso de decisiones. No obstante, se opta, por desarrollar el modelo de ciclo *-fases o etapas-*, por considerarlo explicativo, pero de ninguna manera deberá entenderse como algo estático y que forzosamente tenga un solo orden, apuntan. En realidad, las fases de la política tienden a desdibujarse, superponerse y entremezclarse,

pensar en un modelo infalible y un concepto único, dicen, sería algo cercano al fanatismo. Las definiciones para cada una de las fases sería la siguiente:

Gestación: la detección de un problema público, dicen, tiene que ver con uno privado –o varios– de trascendencia pública, esto es, un problema público implica problemas individuales pero no aislados, sino que esta manifestación de problemas individuales concentrados en un problema público es de implicación gubernamental y, dado que el gobierno cuenta con recursos escasos –no solo monetarios sino temporales, de personal, etcétera–, elegir qué problemas públicos van a ser de consideración gubernamental implica necesariamente un conflicto que dejará a unos fuera. En esta fase, el gobierno tiene que responder a la pregunta ¿qué es más importante entre x, y, z?, ¿es más importante generar empleos, ceder a los empresarios, ayudar a los indígenas, resolver el problema de escasez de agua, ampliar la base gravable, pavimentar las calles?, ¿resolver lo inmediato o lo urgente?

Formulación: a esta elección del gobierno, señalan, se le llama agenda de gobierno y puede entenderse como el elemento que une la gestación con la formulación de la política. En este momento se da la discusión sobre la alternativa que se adoptará para corregir el problema, lo cual estará acotado por las capacidades técnicas, financieras, temporales y humanas, de los que discutan el problema. Citando a Aguilar, señalan: “Se puede llamar propiamente formación de la agenda gubernativa al proceso mediante el cual las demandas de varios grupos de la población y el gobierno, se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención seria de las autoridades públicas” (Aguilar, 1993, p. 25). Por lo regular, dicen, es donde los diagnósticos tienen una fuerza determinante, pues de acuerdo a estos, la política tendrá forma. O dicho de otro modo, un mal diagnóstico –evaluación *ex ante*– llevará a una mala implementación. También es claro que quien presente mejores diagnósticos es quien acapare las agendas de gobierno, pues es más fácil formular una política si el diagnóstico funciona como elemento disparador a una posible solución.

Implementación: es la puesta en práctica del diseño que elegimos y construimos para abordar el problema. Apuntan que en los países anglosajones, se desarrolló desde los años setenta una amplia bibliografía, pues se dieron cuenta que un diseño bien hecho no necesariamente llevaba a una puesta en práctica sin problemas. La pregunta clave era: ¿por qué falla la implementación si el diseño es eficiente?, la variabilidad en la política así como en la mayoría de las ciencias sociales es irremediable, al tener escenarios, actores, intereses, cambiantes, la implementación se desajusta del diseño. Incluso se convierte en “el talón de Aquiles de la política”, precisamente por la dinámica implícita. Lo que ha desarrollado que los indicadores –en este caso de implementación– tengan una relevancia significativa. Regularmente, aquellos actores que no pudieron influir en el proceso de decisión –formulación–, señalan, tratarán de recuperar ese poder en la fase de implementación, haciéndola más compleja.

Evaluación: "...consiste de acuerdo con los autores, en la realización de una investigación, de tendencia interdisciplinaria, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar, mediante la aplicación de un método sistemático el nivel de logros alcanzado –resultados e impactos– por las políticas y programas públicos, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones para mejorar los efectos de la actividad evaluada" (citando en Cardozo, 2009, p. 10).

El carácter público de las políticas públicas y la participación ciudadana

Otro elemento a considerar es el carácter público de las políticas. Si bien es cierto, para algunos autores, como Aguilar y Lima (2009) las diferencias entre lo público y lo privado han dependido del momento histórico, resulta curioso y hasta paradójico, señalan, que lo público sea asociado con lo gubernamental, como si los gobiernos tuvieran el monopolio de lo público (Aguilar y Lima, 2009, pp. 3-4). Señalan que la política pública es un pleonismo, pues la política desde los griegos era una actividad que se realizaba en la *polis* y no podía ejercerse sino en público –la familia era un espacio pre-político y por ende privado, era el *oikos*–. Público y política para los griegos era algo similar porque no había concepción de lo individual, la política era pública y lo público era político.

Apuntan que, es con Maquiavelo que comenzó a manifestarse un realismo de la política distinto al mundo helénico, se pone de manifiesto que la política está en manos de algunas elites y que la cosa pública, o la *res publica*, no perteneciera a todo (el) público. Desde ese punto de vista, señalan, una de las principales aportaciones de las políticas públicas es precisamente rescatar el carácter público de ellas; la intervención de actores diferentes al gubernamental –sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, empresas, iglesias, asambleas vecinales, etcétera–. Este ámbito público es el campo en el que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen –o debieran hacer– política y hacen las políticas.

Desde nuestro punto de vista, no está mal que lo público se refiera al gobierno pero, ciertamente no es suficiente. Hace falta efectivamente la otra parte, lo público visto desde quienes intervienen –o debieran intervenir– en las políticas, la sociedad, los actores políticos, organizaciones sociales, sindicatos, etcétera. Pero para nosotros, la intervención de lo público, o del público, debiera estar desde el momento mismo de la gestación o nacimiento, con la elección y selección de los gobernantes, y sus proyectos. La otra característica o condicionante de lo público, es su destino, hacia a quien o quienes se dirigen; que dicho sea de paso, puede haber algunas que estén dirigidas al propio aparato gubernamental y hasta específicamente a las esferas privadas; sin embargo, con un propósito siempre público o de beneficio público.

Es decir, para los autores, la condicionante ciudadana en el nacimiento o gestación de las políticas públicas debe considerar su participación libre y democrática y, debe aparecer desde la elección misma de los gobernantes, incluso, sobre todo de las políticas que conducirán al Estado al apoyar, con su voto, tal o cual gobierno o proyecto de gobierno en desestimación de otros. Ya en el proceso de gobierno habrá otra forma de participación, pero de entrada, es menester su participación en la elección inicial de sus gobiernos y sus políticas o sus proyectos de políticas.

Señalan Aguilar y Lima (2009, p. 4), “que a mayor solidez y madurez de las democracias, mayor calidad de las políticas públicas”; es decir, la participación ciudadana en las políticas públicas de las democracias no está aparte de ella, sino como parte de ella y esta participación deberá ser permanente y extenderse a las otras fases de la política.

Vincular la participación ciudadana en las fases de las políticas mejoraría el desempeño de los representantes políticos y daría mejores soluciones a los problemas públicos (Aguilar y Lima, 2009, p. 4). ¿Qué personas deben participar y en qué fases? Es un tema muy polémico, señalan Aguilar y Lima (2009), que implicaría un análisis en cada fase y en cada nivel. Ciertamente, a lo mejor la democracia en algunos lugares no está aún madura para estas pretensiones, pero eso no es culpa de las políticas, en todo caso de las democracias, es un tema por cierto, sobre el cual hemos recurrido insistentemente en otros trabajos.

Hacia los últimos años, autores, sobre todo latinoamericanos y organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), han profundizado en la idea del capital social y la participación ciudadana, en el éxito de las políticas públicas y el desarrollo.

Hacia 1993 los informes mundiales de desarrollo humano llegaron a la conclusión de que el desarrollo solo es posible y sostenible en la medida en que la sociedad o los grupos sociales sean los diseñadores y actores de ese proceso. De este modo, se planteó que la participación social es un elemento importante tanto para la democracia como para la equidad (Mota, 2002).

En el debate reciente se plantea como hipótesis que una distribución más justa en el ejercicio de la ciudadanía permite que los sectores excluidos tengan mayor presencia en las decisiones políticas y da más viabilidad al pleno ejercicio de los derechos sociales y culturales, lo cual redundaría en un mayor bienestar social y mejor calidad de vida (Cepal, 2000, p. 302, citado por Mota y Sandoval 2006, p. 798). “La ciudadanía, entonces, se percibe no sólo como una condición de libertad privada y de derechos políticos básicos, sino también como una condición que atañe a la calidad de vida de todos aquellos que forman parte de la sociedad” (Mota y Sandoval, 2006, p. 798).

El ciudadano deja de ser un mero depositario de derechos promovidos por el Estado de Derecho o el Estado Social, para convertirse en un sujeto que, a partir de lo que los derechos le permiten, busca participar en ámbitos de “empoderamiento” -*empowerment*- que va definiendo según su capacidad de gestión y también según su evaluación instrumental de cuál es el más propicio para la demanda que quiere gestionar (Hopehayn, 2001, p. 119, citado por Mota y Sandoval 2006, p. 798).

De acuerdo con este planteamiento, en la medida que la sociedad sea más capaz de moldear -dentro de ciertos límites- el funcionamiento de los sistemas, lo será más para establecer espacios para la propia realización de necesidades y aspiraciones subjetivas (Mota y Sandoval, 2006, p. 798).

Problemas de las políticas públicas

Desde nuestro punto de vista, los problemas para las políticas públicas se presentan desde el momento mismo de su gestación o nacimiento, que debiera ser reconocida y atendida desde la propia elección o selección de los gobernantes. En la programación y presupuesto, que debieran estar tanto en la formulación y la implementación como un conector entre ambas y, en la evaluación, ciertamente *ex ante* y *ex post*, pero particularmente durante el proceso de implementación, como control y seguimiento.

Hay otros problemas adicionales, por ejemplo, uno que se aprecia muy recurrente está en la definición correcta del problema, que es parte esencial de la valoración y la formulación; si bien es cierto, la mayoría de los procesos y exponentes lo definen y contemplan, el problema está en su cabal identificación, ya que la más de las veces es comúnmente relacionado con los efectos que este ocasiona y no con el problema propiamente dicho, ahora sí que, “el problema del problema es su problema”; y esto es de suma importancia, porque desde ese momento podemos afirmar que la política pública definida no será exitosa.

Ahora bien, considerando que haya sido debidamente ubicado e identificado el problema, lo que sigue, es valorar y formular las posibles alternativas de solución y evaluarlas; pero esta formulación no es simplemente “proponer ideas”, sino alternativas debidamente medidas, evaluadas y cuantificadas, ciertamente *ex ante*, para conocer sus posibilidades de éxito y *ex post*, sus resultados y seleccionar la que se considere de mayor eficiencia; para ello, no hay una fórmula unívoca, pero se supone que si uno tiene bien detectado el problema y dimensionado, se podrá, considerando los resultados deseados, evaluar con base a ello las distintas alternativas. Para empezar, someterlas a un filtro de análisis FODA, que permita su análisis contextual, de pertinencia social, política y económica, cultural, normativa y ambiental, entre otras cosas, aquí no debemos confundir la cuestión económica con lo

presupuestal, más adelante ahondaremos, que de entrada no la descarte como una alternativa viable –o incluso, el no llevarse a cabo algo–. Después, el análisis técnico y programático y, sobre todo presupuestal, a esto nos referíamos más adelante, para saber si contamos con los recursos técnicos y humanos, así como contaremos con los recursos financieros suficientes para llevarla a cabo: ¿qué es lo que me gustaría lograr y cuál de ellas me ofrece la mejor opción para lograrlo?, por lo que la evaluación *ex ante* de la alternativa, no considera o debe considerar solamente su solución, sino su medida, su *ex post*; la medida de esa solución en todos los aspectos. No siempre la alternativa más deseada es la más posible o eficiente.

Supongamos ahora que, efectivamente logramos decidir bajo estos principios la mejor opción ¿qué sigue?, su aprobación y legitimación, de hecho, inicialmente la habíamos considerado como una etapa en sí misma, incluso un proceso (ver figura 3), que lo es, pero como condicionamos precisamente su realización a la formulación, no queremos dejarlo aparte, sino como parte de ella y en general del proceso completo de elaboración, sobre todo cuando se trata de políticas públicas que van a pasar un filtro de un poder legislativo federal o local, o un cabildo; pero incluso el filtro de los demás actores políticos, la prensa y la propia ciudadanía, habrá que buscar los mecanismos más propicios y mejores para esa aprobación y legitimación antes de ser implementada.

Posteriormente, la implementación y su seguimiento, intra e inter, donde hay que volver a considerar los tiempos, responsables e indicadores de medición, ajustar gastos y presupuestos, sobre todo si ha habido un tiempo considerable entre la formulación y la implementación, fundamentalmente por el proceso de aprobación. Pero esta implementación, como se dijo, tampoco es solamente llevarla a cabo como algo inercial o técnico, sino evaluando y dando seguimiento a su desarrollo, y es ahí donde estriba el otro problema para la eficiencia de las políticas públicas; la mayoría de los autores que consideran la evaluación, se refieren solo a la evaluación de las alternativas o evaluación *ex ante* y/o los resultados finales –*ex post*–, lo que desde nuestro punto de vista es un serio error, al no dar el acompañamiento o seguimiento a la implementación, por eso, en nuestro caso, estas dos etapas las ponemos separadas, para estar en condiciones de analizar, controlar, adecuar o incluso parar su proceso. Recordemos que se recomendó desde la propia formulación la implantación de indicadores que medirán ciertamente lo deseado al final del proceso, pero también de sub-indicadores o sub-metas que direccionen ese final y ese logro, no solo en su ejecución –física o técnica, si fuera el caso–, sino en su implementación propiamente dicha, si no el proceso se queda “suelto” y, lo que es peor, esperando solo el resultado final, sin la posibilidad ya de su reversión, ajuste o cambio, o a precios muy altos. Es decir, la evaluación y seguimiento, evaluación durante, es un elemento o factor preponderante.

Nuestra propuesta

La primera intención que se persigue es advertir ciertamente que las políticas públicas son un proceso, no sé si un ciclo; es decir, si debiera este ser circular o con terminación, más adelante los discutiremos, pero si un proceso general, donde hay o debiera haber dos momentos o subprocesos generales con cinco etapas interconectadas: su nacimiento o gestación, su valoración y formulación, la implementación, el seguimiento y la evaluación final, a saber (ver tabla 2, figura 2):

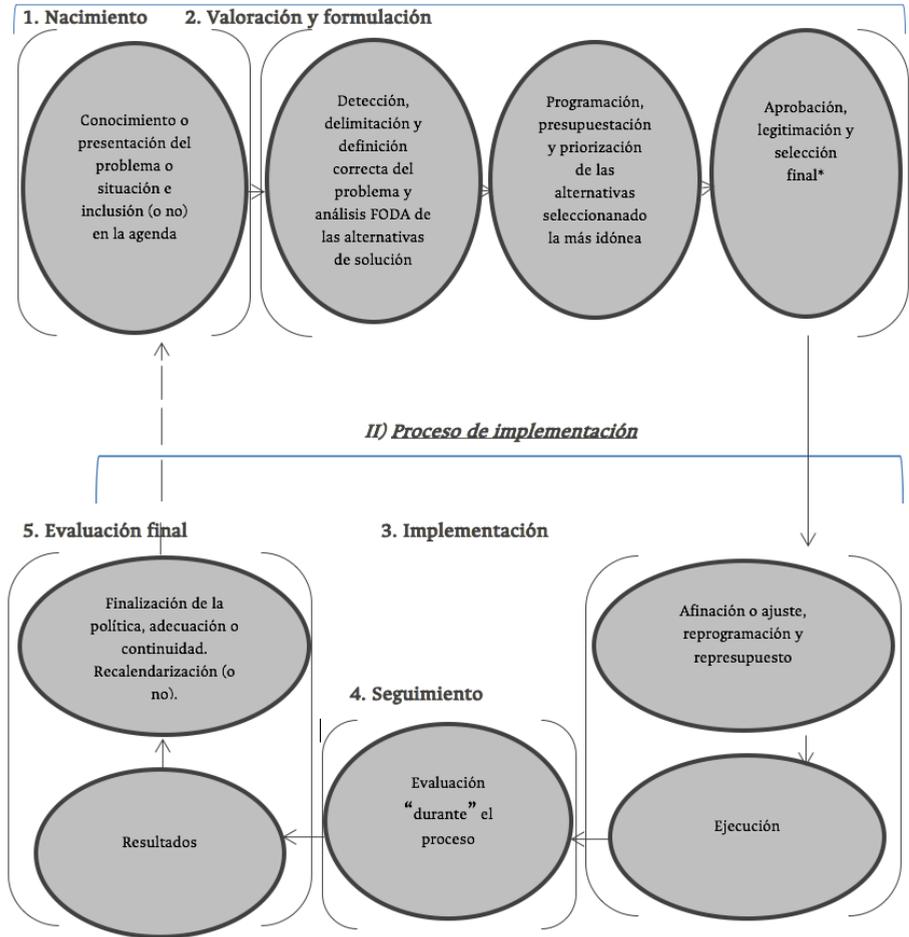
Tabla 2. Momentos o procesos, etapas y actores de la política pública

Momentos o procesos	Elaboración		Implementación		
Etapas/ Actores	Nacimiento (conocimiento o presentación del problema o situación y su inclusión o no en la agenda)	Valoración y formulación (del programa, proyecto o acción específica a seguir)	Implementación	Evaluación y seguimiento o control (evaluación durante)	Evaluación final
Actores políticos (candidatos, partidos, organizaciones políticas)	Propuestas de campaña o propuestas durante gobierno	Participación directa e indirecta, según se determine	Participación directa o indirecta, según se determine	Evaluación permanente durante el proceso de implementación	Evaluación final de los resultados obtenidos y/o recalendarización
Ciudadanos y sociedad en general (empresas, ONG, universidades, medios de comunicación, iglesias, sindicatos etcétera)	Elección y selección con voto de los gobernantes Participación en planes gubernamentales Demandas o inputs	Participación directa e indirecta, según se determine	Participación directa o indirecta, según se determine	Evaluación permanente durante el proceso de implementación	Evaluación final de los resultados obtenidos y/o recalendarización

Momentos o procesos	Elaboración		Implementación		
Gobierno	Conocimiento de la propuesta o situación y decisión de si se incluye o no en la agenda	Definición correcta del problema o situación (causas principales) Elaboración de las alternativas propuestas con solución operativa, técnica, política y financieramente hablando: presupuestación Valoración de tiempos, responsables financiamiento y metas escalonadas de cumplimiento: programación Presentación y justificación de la política pública Selección de la alternativa apropiada	Participación directa Re-programación o ajuste de la programación y presupuesto Ejecución	Evaluación permanente durante el proceso de implementación	Evaluación final de los resultados Finalización de la política, adecuación o continuidad

Fuente: elaboración propia.

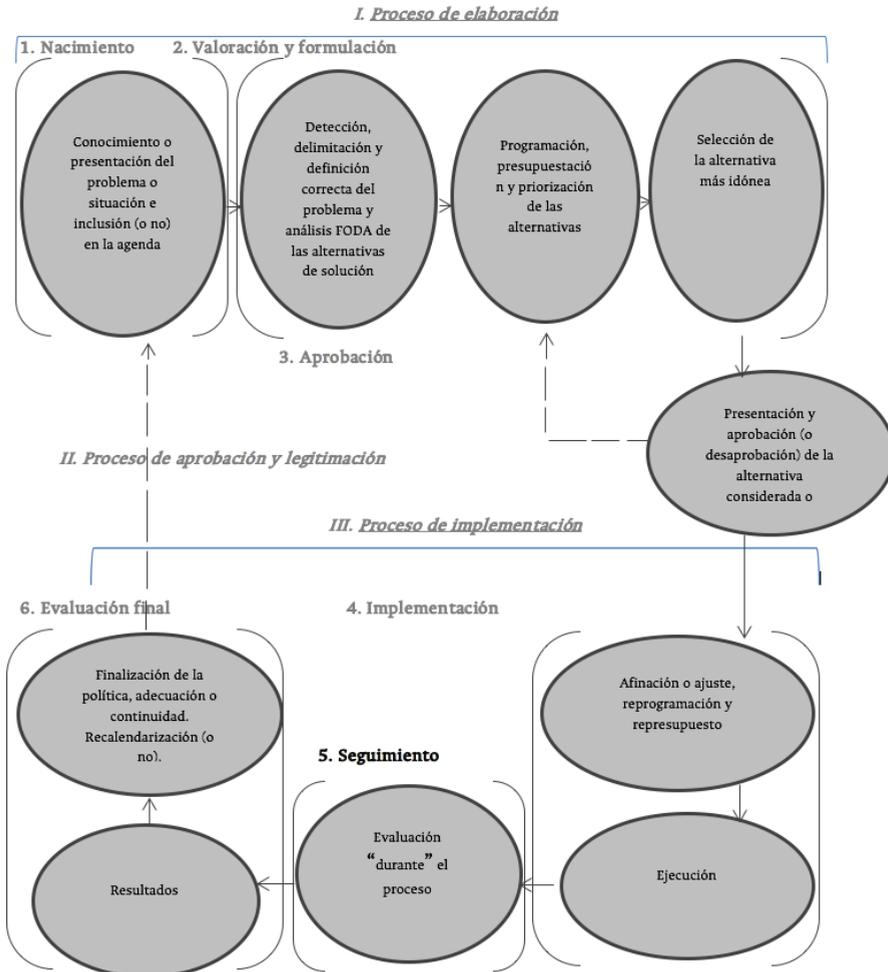
Figura 2. Etapas y fases de las políticas públicas



Fuente: elaboración propia.

* Se podría considerar también el proceso de aprobación y legitimación aparte (ver figura 3).

Figura 3. Etapas y fases de las políticas públicas con el proceso de aprobación por separado



Fuente: elaboración propia.

* Proceso de aprobación y legitimación separado.

Definiciones

Nacimiento o gestación. La etapa de nacimiento o gestación comprende el conocimiento o presentación del problema o situación y la decisión de considerarlo o no en la agenda. Por los ciudadanos libres, sindicatos, organizaciones, universidades, iglesias,

etcétera, con sus demandas; en dos momentos, en la elección o selección misma de los gobernantes en turno y, durante el o los procesos de gobierno; por otro, por los actores políticos, partidos y organizaciones políticas, y el propio gobierno, en dos momentos también, con sus propuestas de campaña o ya como gobernantes –los que resulten triunfadores–. Conocimiento o presentación del problema e inclusión (o no) en la agenda: se refiere al nacimiento o manifestación del problema y su inclusión (o no) en la agenda, exhibido o “manifestado” por los ciudadanos desde el momento mismo incluso de la elección o selección de los gobernantes o, durante sus gobiernos por los propios ciudadanos, actores políticos o grupos de presión y, por los gobernantes, con sus propuestas como candidatos, o ya como gobernantes.

Valoración y formulación. Se trata de detectar, definir y decidir qué hacer con el problema o situación, considerando las alternativas susceptibles de solución; muchas veces confundido o entendido como los efectos y no las causas, cual debiera ser, nacido incluso desde el momento mismo de la elección al “manifestarse” el ciudadano con su voto. Comprende básicamente la valoración y evaluación de las alternativas y la selección de la más viable. En esta etapa debe ser insustituible un análisis FODA, así como la programación y presupuesto. Participan o pudieran participar todos, ciudadanos y actores políticos, desde el momento mismo de la elección y, durante el ejercicio de gobierno, de hecho, muchas de las veces y en muchas democracias se presentan demandas formuladas o iniciativas –legales– de políticas públicas por parte de los ciudadanos, pero ciertamente será responsabilidad del gobierno su elaboración final.

Detección, delimitación y definición correcta y análisis FODA de las alternativas de solución. Una vez decidido el problema o situación que se desea atender, hay que definirlo y valorarlo y proponer las alternativas para su solución, primero mediante un análisis FODA, que nos permitirá en un primer momento y cernido, filtrar las más acordes y posibles, legal, social, económica, ambiental y culturalmente, entre otros aspectos, antes del análisis técnico y presupuestal. No hay que confundir en este caso sus ventajas o aspectos económicos con lo presupuestal.

Programación y presupuesto. Posteriormente, hay que programarlas, presupuestarlas y ordenarlas, sin desechar ninguna de las consideradas, estableciendo metas, tiempos, responsables y periodos de ejecución, con sub metas medibles y cuantificables de corto y mediano plazo en razón de los resultados o metas finales deseables, medibles y cuantificables también; se tienen que, y deben valorar todas las alternativas que se mantienen, sugiriéndose una priorización de mayor a menor, considerando la más deseable o eficiente, pero sin desechar todas las demás que resulten viables o aceptables.

Aprobación, legitimación y selección final de la alternativa. Habíamos considerado como se mencionó, la aprobación y legitimación, como una etapa en sí misma o diferenciada de la política, incluso como un proceso en sí mismo. No obstante, por considerarla como una condicionante de la formulación y de la elaboración propiamente de las políticas, la hemos puesto con ella. La idea, es someter a aprobación y legitimación la alternativa que se considere más apropiada o eficiente, pero manteniendo o conservando las demás opciones, priorizadas por orden de importancia, para en caso, de no ser esta aprobada o legitimada, proponer otra, hasta definir la más apropiada e incluso, abortar la idea. En este caso la aprobación es de dos tipos; la aprobación legalmente y la legitimación o aprobación ciudadana, Jones (1970), Anderson (1975) y Bardach (2004), son claros al advertir que uno de los pasos más importantes es legitimar la política; recordemos que se trata de Estados democráticos donde la aprobación y legitimación de la alternativa pasa o debiera pasar por demás actores políticos y la propia población antes de ser implementada.

Implementación. Esta etapa considera la implementación o puesta en marcha de la política -hasta de las que se decidió no hacer algo-, física y normativamente; incluye, una re-programación y un re-presupuesto -afinación o ajuste-, si fuera el caso, de la alternativa seleccionada y su ejecución, con base a los tiempos, responsables y periodos de ejecución establecidos en la etapa de formulación y, las metas y sub metas medibles y cuantificables determinadas. Participan particularmente los responsables de la política, tanto en su ejecución como en su implementación. Es decir, los actores técnicos y los actores gubernamentales responsables. Los demás actores políticos y ciudadanos pudieran participar según se determine, de hecho, ha habido políticas que para su implementación incluyen la participación de la ciudadanía. Afinación o ajuste: considera la reprogramación, represupuesto y ajuste -si fuera el caso- de la alternativa seleccionada, con base a los tiempos, metas, responsables y periodos de ejecución establecidos. Ejecución: comprende la ejecución en sí de la política pública seleccionada.

Seguimiento y control (la evaluación durante). Esta es tal vez la etapa más importante en nuestro modelo, regularmente se ha considerado el seguimiento y la evaluación, como una etapa implícita de la implementación o incluso no se ha considerado, pero por creer que es una parte esencial, acaso la más importante, la quisimos dejar aparte, como autónoma e independiente, sobre todo, porque se considera que los actores que principalmente habrán o deberán buscar que se lleve a cabo, como fue concebida, no debe ser solo el gobierno, sino los demás actores políticos y la sociedad en general, de hecho, se recomiendan oficinas autónomas, sean gubernamentales o de la sociedad civil, para su seguimiento y saber con certeza, si fue o no la solución a la problemática presentada. Hasta para permitirnos ajustarla, modificarla o incluso pararla. Ninguna política es infalible.

Evaluación durante el proceso. Tal vez para nosotros y el modelo, decimos, esta es la etapa más importantes: la llamamos la evaluación durante, en contraposición de la evaluación *ex ante* de las alternativas y *ex post*, de los resultados. Se trata de la evaluación durante el proceso, fundamentalmente de implementación. Podemos valorar y formular acertadamente una política, que sea esta aprobada y legitimada, pero si no se le da un seguimiento y control a su implementación, ciertamente estaremos en serios problemas (Aguilar y Lima, 2009).

Evaluación final. Esta etapa es la última más no ciertamente la final de las políticas, dependerá precisamente del resultado; como se señaló anteriormente, se trata de contrastar los resultados con los indicadores medibles y cuantificables esperados y, dependiendo de ello, su finalización, terminación, adecuación o continuidad.

Resultados. En los resultados, se trata de valorar los resultados finales de la política implementada una vez concluida de acuerdo a las metas y resultados esperados, qué tanto se avanzó, respondió o solucionó el problema o situación en cuestión.

Finalización de la política, conclusión, adecuación o continuidad. Aunque muchos autores coincidimos en que la política no termina, al menos si finaliza, tanto en fines prácticos como normativos, sobre todo, cuando no consigue resolver el problema para el cual fue diseñada e implementada o cuando no da el paso a una acción de Estado o permanente. Nuestro modelo considera el fin y terminación de la política cuando ha concluido su operación y cumplido para lo que fue diseñada. Sino, solamente finalizará, sobre todo si no ha conseguido el objetivo, aunque ciertamente pudiera ser readecuada o adaptada y aún en los casos en que se ha conseguido el objetivo servirá siempre de base o de *know how* para situaciones futuras, de ahí también lo interminable.

Conclusiones

Esta no es una propuesta solo de elaboración de políticas públicas, sino de todo el proceso y como tal se presenta; de entrada, se entendió que existen dos tiempos o momentos en su creación interconectados por una aprobación y legitimación, el del escritorio y el del campo; el de la elaboración y la implementación. Que irónicamente no tiene que ver necesariamente con su desarrollo, sino con su proceso –como se mencionó, puede existir una política pública que necesariamente no fue desarrollada en programas, proyectos o acciones sino con inacciones o la decisión de no hacer algo–, si no hay aprobación o legitimación de las políticas aprobadas –aún las que no se llevarán a cabo–, no hay o debiera haber política pública e implementación; es necesario advertir también, que consideramos dos momentos de programación y presupuesto, uno de ellos en la propia formulación y otro, en la implementación, que llamamos

precisamente por lo mismo re-programación y re-presupuesto o de afinación o ajuste. Para nosotros, hay, o debiera existir una conexión entre la formulación de la política y su implementación y esta, debe de ser la programación y presupuestación, el conector por cierto no solo de las dos etapas, sino también de los dos tiempos considerados, los dos escenarios, el del escritorio y el del campo.

Vale para advertir también, que no pueden o deben implementarse políticas que no “fueron” programadas y/o presupuestadas, aún las no realizadas con acciones físicas o específicas. La formulación, debe anteceder al presupuesto y no al revés, en el escenario que sea; al presupuesto anual incluso, nos podemos referir. Esta es la política pública verdadera. No se desconoce que pueden suceder y suceden políticas públicas o acciones responsivas y reactivas durante el gobierno que deben ser atendidas sin premura, que debieran ser las menos, por cierto, pero aun así, el caso sería el mismo.

Por ello, y para ello, la evaluación no solo debiera ser antes, para seleccionar las alternativas o después, para valorar los resultados, sino primordialmente durante la etapa principalmente de su ejecución e implementación, que en nuestro caso, las quisimos ver como algo separado, la implementación y, la evaluación o control, sobre todo, por los actores que debieran participar. Incluso, se hace necesario y hasta obligatorio, fue nuestra recomendación, establecer por parte del gobierno, una área especializada, ciudadana u oficial, pero autónoma, que lleve a cabo puntual y oportunamente esta evaluación y seguimiento de las políticas implementadas y sus acciones.

Otros elementos a considerar son la participación democrática, que como se dijo, debiera ser considerada e impulsada desde el momento mismo incluso de su nacimiento y, en las diferentes etapas por cierto y, la cabal detección del problema, que estribe en las verdaderas causas y no en los efectos.

Consideramos que estos vacíos y algunos otros, son importantes de solucionar y trabajar, de lo contrario, seguiremos abonando a tratar de resolver problemas que no se solucionarán y seguirán ahondándose en la insuficiencia de los que están, o estamos obligados a resolverlos. Ciertamente, hicimos notar que las políticas públicas no siempre responden a intenciones de desarrollar el Estado, cual debiera ser, sino a conservar el poder; no obstante, partimos de un estado ideal de las políticas públicas, que no obvia lo otro, sino que lo asiste y que, en el peor de los casos, servirá de algún modo.

Referencias

- [1] Aguilar, L. (1993). *Antologías de política pública*. Miguel Ángel Porrúa.
- [2] Aguilar, L. (1996). Estudio introductorio. En L. Aguilar (ed.), *La Hechura de las Políticas Públicas* (pp. 15-84). Miguel Ángel Porrúa.
- [3] Aguilar, C. y Lima, M. (2009). *¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?* Contribuciones a las Ciencias Sociales. www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm
- [4] Anderson, J. (1975) *Public Policy Making*. Rinehart y Winston.
- [5] Bardach, E. (2004). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: un manual para la práctica*. CIDE; Miguel Ángel Porrúa.
- [6] Brewer, G. (1974). The Policy Sciences Emerge: To Nurture and Structure a Discipline. *Policy Sciences*, 5, 239-244. <https://doi.org/10.1007/BF00144283>
- [7] Brum, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos: el caso de los programas de desarrollo social en México*. Miguel Ángel Porrúa.
- [8] Canto, M. (2002). Introducción a las políticas públicas. En M. Canto y O. Castro (eds.), *Participación ciudadana y políticas públicas en el Municipio* (pp. 59-77). MCD.
- [9] Cardozo, M. (2009). *Evaluación y metaevaluación en los programas mexicanos de desarrollo social*. UAM-X.
- [10] Capera, J. y Galeano, J. (2017). Las políticas públicas un campo de reflexión analítica entre la ciencia política y la administración pública latinoamericana. *TELOS. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 19(2), 366-387.
- [11] Catalá, D. (2015). *Las políticas públicas y su ciclo*. <https://totaleval.wordpress.com/2015/02/11/las-politicas-publicas-y-su-ciclo/>
- [12] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Cepal. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2686-equidad-desarrollo-ciudadania-version-definitiva>
- [13] Dye, T. (2008). *Understanding Public Policies*. Pearson Prentice Hall.
- [14] Fernández, A. (1999). Las políticas públicas. En M. Caminal (coord.), *Manual de Ciencia Política* (pp. 460-482). Tecnos.
- [15] Flores, T. (2014, 10 de noviembre). Definición de política pública: una revisión conceptual. *Política Pública.CL*. <https://politicapublica.cl/2014/11/10/definicion-de-politica-publica-revision-conceptual/>
- [16] Grau, M. (2002). Introducción. El Estudio de las políticas públicas: enfoques y Metodologías de Análisis. En M. Grau y A. Mateos (eds.), *Análisis de Políticas Públicas en España: enfoques y casos* (pp. 29-58). Tirant lo Blanch.

- [17] Hecló, H. y Wildavsky, A. (1975). *The Private Government of Public Money*. Macmillan.
- [18] Jaime, F., Dufour G., Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- [19] Jenkins, W. (1978). *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. Martin Robertson.
- [20] Jones, Ch. (1970). *An Introduction of the Study of Public Policy*. Wadsworth Co.
- [21] Kraft, M. y Furlong, S. (2006). *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*. CQ Press.
- [22] Lahera, E. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Fondo de Cultura Económica.
- [23] Lasswell, H. (1996). La concepción emergente de las ciencias de políticas. En L. Aguilar (ed.), *El estudio de las políticas públicas* (pp. 79-117). Miguel Ángel Porrúa. (original publicado 1971).
- [24] Lindblom, C. (1979). *Usable Knowledge: Social Science and Social Problem Solving*. Yale University Press.
- [25] Majone, G. (1989). *Evidence, Argument & Persuasion in the Policy Process*. Yale University Press.
- [26] May, J. y Wildavsky, A. (1978). *The Policy Cycle*. Sage.
- [27] Medellín, P. (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6082-la-politica-politicas-publicas-propuesta-teorica-metodologica-estudio-politicas>
- [28] Meny, Y. y Thoenig, J. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel.
- [29] Mota Díaz, L. (2002). El capital social: un paradigma en el actual debate sobre el desarrollo. *Tendencias y problemas*. *Espiral*, 9(25), 37-65.
- [30] Mota Díaz, L. y Sandoval Forero, Eduardo A. (2006). El rol del capital social en los procesos de desarrollo local. Límites y alcance en grupos indígenas. *Economía, Sociedad y Territorio*, 5(20), 781-819. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11102005>
- [31] Plano, J. C. (1973). *Political Science Dictionary*. Dryden Press.
- [32] Rose, R. (1973). Comparing Public Policy: An Overview. *European Journal of Political Research*, 1(1), 67-94. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1973.tb01283.x>
- [33] Roth, A. (2006). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Aurora.
- [34] Subirats, J. y Gomá, R. (1998). Democratización, dimensiones de conflicto y políticas públicas en España. En R. Gomá y J. Subirats (eds.), *Políticas Públicas en España. Contenidos, Redes de Actores y Niveles de Gobierno* (pp. 13-36). Ariel.
- [35] Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón y E. Castillo (eds.), *La nueva administración pública* (pp. 281-312). Alianza.

Anexos. Definiciones sobre políticas públicas

Como elemento político

Autor	Definición
Grau (2002)	Son el conjunto de acciones, de procesos, de interacciones e intercambios entre actores que tienen lugar en los ámbitos del poder político.
Jenkins (1978)	Un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por uno o varios actores políticos.
Manuel Canto (2002)	Cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad.
Roth (2006)	Tiene tres acepciones (políticas): la política, concebida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas (polity). La política como la actividad de organización y lucha por el control del poder (politics). Y, la política como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (policy).
Medellín (2004)	Producto de un intenso proceso político a través del cual emergen y toman forma los proyectos e intereses de agentes (individuos), agencias (instituciones) y discursos (síntesis de la interacción entre agentes y agencias) en pugna por imponer un determinado proyecto de dirección política y de dirección ideológica sobre la sociedad y el estado que son gobernados.

Como elemento gubernamental

Autor	Definición
Dye (2008)	Es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer.
Meny y Thoenig (1992)	Es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental.
Tamayo (1997)	Son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.

Autor	Definición
Lasswell (1971/1996)	Disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos.
Brum (2006)	Fenómeno social, administrativo y político, resultado de un proceso de sucesivas tomas de posición, que se concretan en un conjunto de decisiones, acciones u omisiones, asumidas fundamentalmente por los gobiernos.
Hecló y Wildavsky (1975)	Una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma.
Gracas (2006)	Conjunto de decisiones que se traducen en acciones, estratégicamente seleccionadas. Su dimensión es pública por el tamaño del agregado social sobre el cual coinciden, pero sobre todo, por su carácter gubernamental.

Como elemento administrativo

Autor	Definición
Aguilar (1996)	a) El diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, c) los hechos reales que la acción colectiva produce.
Plano (1973)	Reglamentos y programas gubernamentales considerados individualmente o en su conjunto, esto es, los productos de las decisiones de autoridad de un sistema político.

Como elemento democrático

Autor	Definición
Lahera (2002)	Corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática.
Lasswell (1971/1996)	Disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos.
Canto (2002)	Cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad.

Otras definiciones

Autor	Definición
Fernández (1999)	No es un fenómeno objetivo de perfiles claros y definidos, su existencia debe ser puesta de relieve como fruto de la investigación en el plano empírico mediante la identificación de sus elementos constitutivos, sean estos declaraciones de intenciones, programas, decisiones.
Kraft y Furlong (2006)	Es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. Reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Dejan de manifiesto a cuál de los valores se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión.
Majone (1989)	Está hecha de lenguaje. Sea en su forma oral o escrita, el debate, la argumentación, son centrales en todas las etapas del proceso de las políticas públicas.
Subirats y Gomá (1998)	Las políticas deben considerarse como propuestas de regulación pública de los múltiples problemas y contradicciones que afrontan las sociedades actuales.
Canto (2002)	Cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad.
Lindblom (1979)	Procesos, decisiones y resultados, pero sin que ello excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción, y entre diferentes perspectivas.

Fuente: elaboración propia.

Propaganda y personalización de la política en el nivel subnacional. Análisis iconográfico del *uribismo* y el *fajardismo* entre 2003 y 2015*

Néstor Restrepo-Echavarría**

Universidad EAFIT, Colombia

Carlos Berrío-Meneses***

Universidad de Medellín, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.87908>

Resumen

Poco se sabe del fenómeno de la personalización de la política en el ámbito subnacional y su relación con la propaganda. Por ello, en este artículo se analiza cómo se configura la persuasión propagandística en los anuncios impresos de las campañas de dos fenómenos políticos surgidos en Antioquia: el *uribismo* y el *fajardismo*. El estudio se realiza a través de la metodología del análisis iconológico e iconográfico de los

* **Artículo recibido:** 31 de mayo de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 7 de septiembre de 2020. Este artículo es un producto de la investigación titulada “Cultura política y calidad de la democracia colombiana a nivel subnacional en el siglo XXI. Algunas aproximaciones a la comunicación pública y la iconografía del poder erigidas en el departamento de Antioquia y su capital desde 2003”, financiado por la Universidad de Medellín, Colombia.

** Doctor *Cum Laude* en Política, Comunicación y Cultura por la Universidad Complutense de Madrid, España. Profesor asociado e investigador de la Universidad EAFIT, Colombia. Correo electrónico: nrestr12@eafit.edu.co

 <https://orcid.org/0000-0002-2881-1249>

*** Doctor *Cum Laude* en Comunicación Audiovisual, Publicidad y Relaciones Públicas por la Universidad Complutense de Madrid, España. Profesor de la Universidad de Medellín, Colombia. Correo electrónico: caberrio@udem.edu.co  <https://orcid.org/0000-0002-0172-5586>

Cómo citar

Restrepo-Echavarría, N. y Berrío-Meneses, C. (2021). Propaganda y personalización de la política en el nivel subnacional. Análisis iconográfico del *uribismo* y el *fajardismo* entre 2003 y 2015. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 19, 95-119. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.87908>



anuncios publicados en el periódico *El Colombiano* entre 2003 y 2015. Se demuestra que las acciones propagandísticas desarrolladas por los candidatos no se centran en sus propuestas políticas sino en juegos de seducción hacia sus audiencias, lo que contribuye, directamente, a exacerbar la personalización de la política en el nivel subnacional.

Palabras clave: política; propaganda; Colombia; iconografía; personalización.

Propaganda and Personalization of Politics at the Subnational Level. Iconographic Analysis of the Political Propaganda of *Uribismo* and *Fajardismo* between 2003 and 2015

Abstract

Little is known about the phenomenon of the personalization of politics at the subnational level and its relation to propaganda. For this reason, this article analyzed how propaganda persuasion is configured in the print ads of the campaigns of two political phenomena that emerged in Antioquia: *uribismo* and *fajardismo*. The study was carried out through the methodology of iconological and iconographic analysis of the advertisements published in the newspaper *El Colombiano* between 2003 and 2015. It was shown that the propaganda actions developed by the candidates are not focused on their political proposals but on games of seduction towards their audiences, which contributes, directly, to exacerbating the personalization of politics at the subnational level.

Keywords: politics; propaganda; Colombia; iconography; personalization.

Introducción

Si bien es posible advertir que el fenómeno de la personalización de la política no es enteramente nuevo, desde hace unos años se ha convertido en una tendencia que, tal como lo señala Rebolledo (2017), despierta notable interés en la comunidad académica. Este fenómeno es entendido como la práctica electoral donde el candidato supera en protagonismo al movimiento político al cual pertenece, al punto en que la imagen de la figura individual de este eclipsa la pertenencia ideológica.

El ascenso de este fenómeno es explicado de diversas maneras. Por una parte, como el resultado de la transformación de los medios de comunicación masiva y, en especial, de la televisión, a partir de la segunda mitad del siglo XX, tal como afirma

Pandiani (2006), así como Brants y Voltmer (2011) entre otros. Por otra parte, Wattenberg (2004) y Mughan (2000) sostienen que este surge como el resultado del debilitamiento de las identificaciones entre los ciudadanos y los partidos políticos. Finalmente, otros autores, como Orejuela (2009) asumen que este fenómeno es simplemente una estrategia de carácter electoral que se ha impuesto en el contexto contemporáneo.

Sin importar que no exista un consenso en la comunidad académica en cuanto al origen de la personalización de la política e incluso a su definición en sí misma, la notoriedad que ha ganado este fenómeno ha coincidido con el proceso de transformación política que inició Colombia a finales del siglo XX. Este contenía un importante componente de descentralización administrativa que buscaba mejorar la calidad de la democracia propiciando procesos electorales a nivel regional y local, antes inexistentes en este país suramericano, debido al carácter centralista de la Constitución de 1886. Este proceso de transformación política estaba enmarcado en la creación de la nueva Constitución de 1991 y la Reforma Política de 2003, los cuales permitieron que, a partir de la última década del siglo XX, los colombianos tuvieran que enfrentar el mayor número de elecciones, tanto en el orden nacional como el subnacional, en toda su historia.

Diversas investigaciones como la de Botero (2006), Basset (2015), así como la de Wills-Otero y Hoyos (2016), se han centrado en diversas dinámicas de este proceso de regionalización política, dinámicas electorales y construcción de la democracia a partir del uso de la comunicación. Estas investigaciones, en su mayoría, se han enfocado desde la perspectiva de la teoría política y se han centrado especialmente en el proceso de modernización del régimen democrático, conducente a mejorar los sistemas de participación y reconocimiento ciudadano. Otras pesquisas, también muy abundantes, se han enfocado en el conflicto armado y cómo este ha incidido en esta transformación política, como las de Vargas (2010), Molinares (2013) y Calderón (2016), por citar algunos ejemplos.

En otras palabras, existe una abundante investigación en cuanto al fenómeno de la personalización de la política en el contexto nacional e internacional. Así mismo, es prolijo el abordaje académico que se hace de las dinámicas de regionalización de la política en Colombia. Sin embargo, son escasas las investigaciones que indagan por la personalización de la política en el ámbito subnacional y son casi inexistentes aquellas que indagan por su relación con la propaganda. Es decir, hay una ausencia de investigaciones centradas en los procesos persuasivos electorales conducentes a movilizar a los electores hacia una u otra opción política. Esta falencia impide conocer cuáles son las dinámicas de las estrategias propagandísticas en el ámbito subnacional y su relación con el fenómeno de la personalización de la política.

Desde esta perspectiva, esta investigación se centra en los elementos persuasivos utilizados por la propaganda impresa de las campañas electorales en el nivel subnacional en Colombia y, específicamente, en torno a las figuras de Álvaro Uribe Vélez y Sergio Fajardo Valderrama, personajes en torno a los cuales se origina el *uribismo* y el *fajardismo* como fenómenos de la personalización de la política en la región de Antioquia.

Se parte del supuesto de que, si bien en los procesos electorales se conjugan dinámicas con orígenes multifactoriales, la propaganda juega un papel preponderante en la creación de la imagen del candidato y el mantenimiento de esta ante la opinión pública, por lo cual incide directamente en el incremento del fenómeno de la personalización de la política. Debido a la ausencia de investigaciones de este fenómeno en el nivel subnacional, esta investigación tiene gran relevancia.

Metodología

Este artículo centra su interés en la relación que existe entre la propaganda y la personalización de la política en el contexto subnacional, especialmente en la región de Antioquia y la ciudad de Medellín. Por tal razón, este análisis se centró en las elecciones regionales de 2003, 2007, 2011 y 2015, posteriores a la Reforma Política de 2003, donde se hizo evidente la existencia del *uribismo* y el *fajardismo* como fenómenos políticos personalistas. Si bien las campañas realizadas al interior de estos movimientos trascendían a diversos medios de comunicación, la investigación cerró la muestra en los anuncios pautados en el periódico *El Colombiano* en periodos de tres meses antes de las elecciones, pues según las regulaciones colombianas, solo durante este tiempo es posible hacer propaganda política en medios masivos. Este medio de comunicación fue el escogido para el análisis por ser la publicación noticiosa impresa con mayor tiraje de la ciudad.

La metodología de investigación utilizada fue el análisis iconográfico e iconológico propuesto por Panofsky (1995) para la historia del arte, pero que bien puede ser aplicado para el estudio del diseño, la comunicación y, en este caso, la propaganda hecha a través de medios visuales. Esta metodología, tal como la exponen Warburg (2005), Rodríguez (2005), así como Fernández, Baños y García (2014), es de carácter cualitativo y se realiza a través de tres pasos conocidos como la descripción preiconográfica, el análisis iconográfico y finalmente, el análisis iconológico.

La descripción preiconográfica consiste en la búsqueda de una significación primaria o natural. En este caso, al centrarse el análisis en anuncios, tal como lo propone Mc Phail (2012), los textos publicados en los anuncios también juegan un papel vital, por lo que, la relación intrínseca entre texto e imagen se abordó cuidadosamente en

este punto. En el análisis iconográfico se busca acceder a la significación secundaria o convencional, la cual se logra a través de la lectura del contexto.

Finalmente, en el análisis iconológico se busca hallar la significación intrínseca o de contenido. Con la metodología se propone en este punto, hacer un diagnóstico de lo que se ha encontrado y, además, compararlo con los descubrimientos realizados por otras investigaciones y también con los últimos avances teóricos en la materia, lo que permite, en este caso asumir una posición epistemológica subjetivista. Esta mirada interdisciplinar se realizó desde dos perspectivas diferentes: la primera, basada en los fundamentos del psicoanálisis desarrollado por Freud (1967), especialmente en su artículo *Psicología de las masas y análisis del yo*, que inspirarían los posteriores trabajos de Adorno (2004), González y Ortiz (1995), González (1995) y Casanova (2002). En segundo lugar, se comparó con los fundamentos de la propaganda en una visión reducida de esta, la cual se entiende como una herramienta de comunicación persuasiva limitada al campo de la política, tal como lo asume el mismo Adorno (2004), Beaudoux, D'Adamo y Slavinsky (2011) o incluso Caldevilla-Domínguez, Barrientos-Báez y Fombona-Cadavieco (2020).

La personalización de la política

La personalización de la política es un término citado de forma frecuente, suele emplearse de manera general sin especificar exactamente a qué se refiere. La personalización, tiene que ver con conceptos tales como la personalidad del político y su imagen. Para Rebolledo (2017) hace referencia a un proceso que funciona de la siguiente manera: el político se convierte en el elemento central de un mensaje a través de su imagen, articulada mediante una serie de rasgos específicos de su personalidad e incluso aspectos ligados al ámbito privado. Por lo tanto, la personalización convierte al político en el centro del mensaje mediante su imagen haciendo de él el elemento clave para interpretar la realidad política que acontece.

La mayoría de los estudios sobre este fenómeno plantean que la personalización de la política refiere al hecho de que los mensajes políticos concentran la atención en los atributos personales y en las características de la personalidad, de quienes aspiran al poder -candidatos- por encima de las propuestas políticas, argumentaciones sustentadas y capacidades de liderazgo (Berrocal, 2003; Dader, 1990). Para Schwartzberg (1977) la personalización política es un fenómeno que no concierne al dominio institucional, sino a la psicología cognitiva, porque un personaje simboliza la nación, el Estado o el partido. La persona representa el poder del grupo que se encarna en él.

Por lo tanto, la personalización viene a ser una compleja interacción entre las características personales de los políticos y su mediación, además de varias prácticas institucionales como las estrategias de campañas y la cobertura mediática, mediante las cuales los votantes construirán sus percepciones de los políticos a partir de sus rasgos personales (Van Zoonen y Holtz-Bacha, 2000). Se debe tener en cuenta, con lo anterior, que los rasgos personales del político, como la humildad o amabilidad priman sobre los rasgos políticos, entre estos, la competencia, la integridad, el carisma y atributos psicológicos, entre otros (Holtz-Bacha, 2004, pp. 41-52).

Para Rebolledo (2017) la personalización política puede analizarse desde el sistema de los medios, el sistema político y el electorado. Por el sistema de medios se entiende la cobertura mediática de los sucesos políticos realizada por los periodistas mediante las prácticas y actividades habituales de su profesión. El sistema político abarca las estrategias llevadas a cabo por aquellos actores políticos, como pueden ser partidos, dirigentes y líderes, ya sea en periodo electoral o no electoral, dentro o fuera de instituciones como el ejecutivo en caso de que hayan alcanzado el poder. El comportamiento político del electorado está relacionado con el modo en que los votantes perciben a los políticos y deciden su voto.

Con lo anterior se puede decir, que la personalización puede ser entendida como la práctica realizada por el electorado para evaluar sus opciones de voto, basado en criterios íntimamente ligados a la imagen personal del candidato y no a su juicio ideológico o de pertenencia partidista (Orejuela, 2009). En otras palabras, la personalización de la política, en términos de su relación con el electorado, marca el ascenso y preponderancia de la figura individual del candidato en detrimento de las estructuras del partido o la pertenencia ideológica.

Dicha situación puede ser entendida como una herramienta o más exactamente, como un fenómeno contemporáneo, producto del impacto de la televisión en la comunicación política, a partir de la segunda mitad del siglo XX, tal como lo entiende Pandiani (2006). Así, mientras Orejuela afirma que, la personalización de la política es una “estrategia electoral porque exige la intencionalidad por parte de quien dirige un proceso de elección de utilizar este tipo de estrategia” (2009, p. 67), lo que argumenta Pandiani (2006) se centra en que, en el mundo contemporáneo, no existe tal posibilidad de elección, pues quien no acuda a esta personalización está irrevocablemente condenado a estar por fuera de las esferas del poder. Desde la perspectiva de este autor, lo que puede inferirse es que la personalización misma no es una estrategia, sino una exigencia o un requisito para acceder al poder en el escenario contemporáneo, mediado por los medios de comunicación masiva, y especialmente la televisión, pues dichos medios imponen sus dinámicas a la pugna electoral. Así, podría entenderse que es posible desarrollar diversas estrategias, pero estas siempre subordinadas a la personalización, la cual,

sea dicho desde ya, están ligadas a otros fenómenos como los de la mediatización, audiovisualización, espectacularización y marketinización de la política (Pandiani, 2006).

Las consecuencias de lo expuesto saltan a la vista, pues suponen una transformación radical de la política, o mejor, plantean una contradicción al deber ser de la política y las contiendas electorales, debido a que privilegia la imagen del candidato: apariencia física, vestimenta, gestos, miradas, poses corporales, etcétera, sobre sus plataformas y planes políticos. Esencialmente se evidencia una prelación sobre la forma, el cómo se dice, en detrimento de la esencia, el qué se dice. En tal sentido, puede permitir una apreciación frívola y simplista de la política. No resulta casual entonces la aparición de un ejército de profesionales de la comunicación dedicados a asesorar a los candidatos y gobernantes en las formas más adecuadas para transmitir a través de dichas poses y apariencias las cualidades de estos.

Por otra parte, la propuesta de Dader (1998) concuerda en gran medida con la de Pandiani (2006), pues este autor caracteriza la personalización de la política en cuatro dinámicas fundamentales: primero, la personalización como condensación en imágenes; segundo, la personalización como hipersimbolización; tercero, la personificación como mitificación; y finalmente, la personificación como sumisión al relativismo del mercado. Todas estas características ligadas entre sí y que ponen en evidencia las dinámicas impuestas a la política, por parte de los medios de comunicación y los intereses de sus propietarios. Se puede decir por lo tanto que, hablar de la personalización política como un proceso de ocultación de la realidad en la política, donde la personalización sirve para que los ciudadanos estén informados de infinidad de anécdotas y apariciones personales del político ante los medios de comunicación, buscando desviar la atención pública, de las determinaciones de la institución política en algún momento.

En palabras de Eliseo Verón citado por Ferrandi y Fric (2013), el mensaje político va mucho más allá de un ámbito netamente lingüístico, pues las nuevas dinámicas de los medios de comunicación le exigen al discurso político, adaptarse a nuevos soportes y lógicas. Sin embargo, a nuestro juicio, otro de los elementos fundamentales de la personalización de la política, estaría constituido por importantes juegos de seducción que se circunscriben especialmente a los medios de comunicación masiva.

Sin embargo, valga decir que este fenómeno no se limita a la política, sino que trasciende a otros campos a través de lo que hoy se conoce como marca personal o personal *branding*, como herramienta para, precisamente, a través de ciertos trucos o herramientas de *marketing* crear una relación emocional y psicológica entre candidatos -y en otros casos, entre personajes públicos- y sus públicos objetivos. Sobre el particular destacamos el trabajo de Kumar, Dhamija y Dhamija (2016), el cual explora la relación entre la

marca personal y los líderes de partidos políticos, y basándose en Neiheisel y Niebler (2013), afirman que los eslóganes, logos y otras señales son un camino importante para desarrollar atractivamente esta marca personal de carácter político.

Ahora bien, es necesario matizar el asunto y aclararlo un poco en la medida en que no se afirma que todo el ejercicio de la política, necesariamente, se haya banalizado por este fenómeno de personalización, sino que la relación entre el público ya sea en calidad de votantes o ciudadanos y los candidatos y gobernantes se subsume a las dinámicas propias de los medios de comunicación y especialmente a las de la televisión. Así, si tenemos en cuenta que dichas dinámicas han sido paulatinamente dominadas por la espectacularización, tal como lo destaca González (1995), podemos también afirmar que el candidato o gobernante que pretende mantener altos niveles de popularidad y reconocimientos mediático tendrá que ajustar su comportamiento a las dinámicas propias que exige el medio televisivo. Por esta razón el mismo Pandini, en relación con el espectáculo mediático afirma que, “Los medios producen estos cuidadosos montajes para diversos tipos de evento que van desde un multitudinario cierre de campaña hasta la obstrucción de una cacería de ballenas en alta mar” (2006, p. 80).

Es en este sentido, Mayhew (1997, p. 191 citado en Negrine et al., 2007) sugiere que el proceso político, como las campañas electorales están ligadas a la evolución de los medios de comunicación, tanto en el pasado como en el presente. Para él, los medios de comunicación son simplemente canales entre el mundo de la política y el público. Lo que hacen y cómo lo hacen impacta en la conducta y la práctica de la política. Así mismo, indica Mayhew que tanto los políticos como los responsables de la comunicación, en general, son conscientes de la presencia y la lógica de los medios de comunicación, por tanto, anticipan la selección y el procesamiento de los mensajes por parte de los medios.

En este aspecto, Swanson y Mancini (1996, p. 1), así como Blumler (1999) utilizan el término de democracia centrada en los medios y entienden que la denominación correcta sería “proceso moderno de divulgación pública” –*modern publicity process*– que son producto de emergencia de una serie de elementos comunes entre la sociedad y los gobiernos que parecen desempeñar un papel clave en el proceso de modernización de la forma de hacer la política y la forma en cómo se concibe la relación entre lo público y lo privado.

Del mismo modo, Swanson y Mancini (1996) establecen unos criterios o elementos de la democracia centrada en los medios, que son los pilares de la identificación de los cambios y profesionalización de la política. Primero, la personalización de la política, en donde las campañas profesionales, la elección del votante depende cada vez más de la relación del votante con el candidato individual. Para los autores, esta relación reemplaza los lazos ideológicos y fiduciarios tradicionales entre los votantes y

el partido político. Como resultado, el partido se debilita como agregación simbólica y como estructura organizativa. Los candidatos corren por cuenta propia, con organizaciones personales y financiamiento obtenido personalmente. Al mismo tiempo, figuras carismáticas de líderes contruidos por los medios de comunicación reemplazan los vínculos simbólicos previamente asegurados por los partidos políticos.

Segundo, la especialización de la política –*Scientificization of politics*– donde Swanson y Mancini (1996) señalan el uso cada vez más frecuente de expertos, técnicos y científicos en el campo político, lo que lleva al control por parte de especialistas de la producción, posesión y comprensión de la información que se considera necesaria para la toma de decisiones acertadas (Habermas, 1978). Por lo tanto, en las campañas electorales, plantean que existe un creciente papel de los expertos técnicos, proporcionando conocimientos y tomando decisiones que antes se tomaban dentro del aparato del partido cómo es el caso de los expertos en relaciones públicas y agencias de publicidad.

Tercero, la separación de los partidos de los ciudadanos, este elemento es común en las sociedades modernas, donde la creciente diferenciación funcional y la fragmentación social hacen que sea más difícil para los líderes políticos y los partidos conocer las preocupaciones, los puntos de vista y las situaciones de la vida de los votantes. El sustituto moderno de los partidos para el contacto interpersonal es la encuesta de opinión, una construcción estadística objetivada que, especialmente en períodos de inestabilidad y cambio rápido, puede dejar a los partidos sin comprender los sentimientos, quejas y deseos de los votantes (Herbst, 1993).

Cuarto, las estructuras autónomas de comunicación, donde los autores indican que es el desarrollo de medios de comunicación poderosos y autónomos, cuya influencia de largo alcance los coloca en el centro de la vida social, política, económica y cultural. Los medios modernos son más poderosos, más independientes y decididos a perseguir sus propios intereses a través de una cultura profesional de su propia creación asumiendo funciones políticas que antes desempeñaba el partido, produciendo la profesionalización de la comunicación política y gubernamental. Al mismo tiempo, la modernización hace que los políticos estén más interesados en la medida en que los funcionarios y líderes políticos dedican cada vez más recursos y experiencia a tratar de manipular.

El último elemento es denominado por Swanson y Mancini (1996) el cambio del ciudadano al espectador, donde a medida que avanza el proceso de modernización, la forma esencial de participación ciudadana en las campañas electorales cambia de la participación personal directa a la espectadora. Es decir, las campañas se realizan principalmente a través de los medios de comunicación y los ciudadanos participan en ellas como miembros de la audiencia mediática, dando como resultado un “espectáculo

político” que refleja el hecho de que los ciudadanos en la sociedad moderna tienden a delegar en una compleja red de estructuras intermedias la responsabilidad de representar los intereses de los ciudadanos en el sistema político.

En el caso de América Latina es incuestionable su auge y desarrollo, en especial en los procesos electorales después de la alternancia a la democracia, desde 1989, donde se consolidan las campañas electorales, las nuevas tecnologías de la información, la aparición de nuevos partidos políticos, los movimientos sociales y el auge de los políticos *outsider* (Restrepo, 2017).

El estilo tradicional de las campañas latinoamericanas se construyó sobre la base de concentraciones masivas de seguidores, que culminaban en un encendido discurso aplaudido frenéticamente por las bases. Dicho evento, para Plasser y Plasser (2002) ha ido perdiendo importancia en los últimos años y se han ido reubicando las campañas electorales en los estudios de televisión.

De otro lado, el componente presidencialista del sistema político en América Latina ha facilitado una cultura personalista de la política, tendiendo a concentrar la campaña electoral en el candidato y dejando de lado al partido y los programas políticos (Restrepo, 2015). Dichas campañas compran espacios publicitarios en los medios de comunicación para difundir su propaganda política, que ha llevado a que las campañas en la región aumenten exponencialmente sus costos, haciendo que la política latinoamericana sea vulnerable a la corrupción, generando en el elector la desilusión, apatía y la abstención (Plasser y Plasser, 2002).

Antecedentes

Las elecciones subnacionales aparecen en Colombia con la reforma política del presidente Virgilio Barco, por medio del Acto Legislativo N.º 1, del 9 de enero de 1986. Con este comienza la descentralización administrativa del Estado, tal como lo indican Gaitán y Moreno (1992) señalan que, con el fin de superar la ineficiencia del Estado, en las grandes ciudades, en las capitales de departamento y, sobre todo, en los pequeños municipios, se dio vida política e institucional a la elección popular de alcaldes. También con el propósito de responder al conflicto de orden social que encontraba en la provincia olvidada y marginada uno de sus puntos de apoyo. Por eso se pusieron en marcha políticas tendientes a descentralizar las funciones y los recursos estatales, así como a racionalizar la gestión administrativa (Barrera, 2009).

Es a partir de este acto legislativo que comienza la elección popular de alcaldes y gobernadores, adoptándose cambios políticos en la dinámica del territorio. En este nuevo escenario para las administraciones municipales es donde empiezan a tener un

espacio las elecciones regionales, los partidos políticos y los líderes regionales empiezan a modificar la forma de hacer las campañas electorales, usando los medios de comunicación: radio, prensa y anuncios en vallas y todo tipo de *suvenires*.

Para Santiago y Varela (2006), los candidatos se pueden desligar de las campañas nacionales en estos tres casos: primero, cuando el candidato cuenta con una personalidad fuerte y carismática y una historia política que lo identifica claramente con su ciudad o municipio. Es decir, cuando los partidos políticos son importantes y por lo tanto los candidatos de elecciones a nivel regional conservan los lineamientos y principios dados por el partido a nivel nacional, puede decirse siguiendo a los autores Santiago y Varela (2006), que los candidatos deben lograr conciliar dos elementos que pueden parecer contradictorios: por un lado, deben intentar en todo momento que las posiciones políticas expresadas durante la campaña concuerden con la campaña a nivel nacional de su propio partido, y por el otro lado, lograr que mientras se desarrolla dicha afinidad con la campaña nacional, sea posible mostrar una dimensión de carácter local. Segundo, cuando el principal adversario tiene una personalidad política muy cuestionada. con relación a estas posturas, se ha podido observar el surgimiento del fenómeno de movimientos cívicos ciudadanos, que tienen como objetivo mostrar unas dinámicas novedosas, alejadas de las formas tradicionales de hacer política. Tercero, cuando el municipio tiene algunas particularidades políticas relevantes que lo distinguen claramente del resto y por lo cual las soluciones comunicacionales de la campaña nacional son inadecuadas o inconvenientes. Es importante tener en cuenta que, dentro de las campañas electorales, los partidos también se destacan por traer consigo dinámicas tradicionales, tales como la de las maquinarias políticas, claramente evidenciada en los multi avales (Santiago y Varela, 2006, pp. 140-142).

De igual manera, la reforma de 2003 realizó modificaciones orientadas a neutralizar la fragmentación de los partidos políticos y la desorganización de los mismos. La lista única por partido o movimiento, el umbral electoral y la cifra repartidora, tenían como objetivo lograr la agrupación política, mejorar y hacer más transparentes las relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso de la República.

La legislación en Colombia regula la realización de las encuestas de opinión con el propósito de hacer confiables los resultados de las encuestas y estableciendo los requisitos para garantizar que la opinión pública pueda recibir una información veraz y completa. En concreto, la Ley 58 (1985) o el Estatuto Básico de los partidos definen las condiciones a las que se deben acoger quienes se encargan de la divulgación de los resultados a partir de una ficha técnica. Así mismo, definen el carácter electoral de las preguntas bajo términos como: si consultan la intención de voto y por cual colectividad deciden votar los electores (Sánchez, 2006). De acuerdo con la Ley 130 (1994) "Estatuto

básico de los partidos y movimientos políticos”, la divulgación es la que realizan los partidos y movimientos con carácter institucional con el propósito de difundir y promover sus principios, programas y realizaciones, así como expresar su postura política frente a los temas de interés general sin tener fines electorales de manera directa.

Por su parte el sistema de partidos sufrió un cambio sustancial a partir de la Constitución Política de 1991, la fragmentación de los partidos políticos se acentuó, dejando de ser una estructura interna basada en facciones ideológicas e institucionalizadas para fundamentarse en facciones personalistas donde los partidos se convierten en fábricas electoreras. En efecto, Pizarro (2008) alude que hubo un declive gradual del bipartidismo en un país donde los dos partidos tradicionales, Liberal y Conservador, controlaban más del 90 % del poder y la representación en las estructuras del Estado. A partir de lo anterior, el ciudadano colombiano, que hasta ese momento se había identificado con uno u otro partido, empezó a perder su identidad partidista, salvo en las zonas rurales alejadas y en una pequeña franja de electores de la tercera edad que seguían creyendo en sus respectivos partidos políticos, los cuales se desorganizaron y perdieron liderazgo político con la aparición de nuevas fuerzas electorales, lo que generó profundos cambios en las instituciones políticas (Ungar y Arévalo, 2004).

Roll (2002) argumenta que el nuevo ordenamiento constitucional, pretendía modernizar el sistema de partidos y evidentemente fracasó en dos cuestiones fundamentales: la primera, en el reconocimiento indiscriminado a movimientos y partidos lo que abrió paso a la desinstitucionalización de la representación política y la segunda cuestión se refiere a la prohibición de que la ley ordenará y regulará la democracia interna de los partidos, lo que cerró el paso a la legitimación de la política y acabó con las expectativas creadas por la Constitución respecto a la creación de nuevos espacios de participación política de sectores olvidados de la sociedad.

En concreto, la evolución del sistema de partidos fue generando un cambio en la forma de realizar las campañas electorales, donde el partido político le da paso a la personalización: los políticos se autodesignan como candidatos, los candidatos diseñan sus campañas y autofinancian sus intereses políticos, mientras los partidos políticos solo se limitan a prestar sus nombres y ofrecer un aval para que los candidatos oficialicen la candidatura (Restrepo, 2017).

Pizarro (2008) indica que el panorama político de los partidos políticos en Colombia está bajo la dominación de cientos de micro-representaciones de todo tipo: políticas, corporativas, regionales, étnicas y religiosas, que se encuentran tanto a nivel nacional como subnacional y además considera que en Colombia hay cada vez menos incentivos para construir una carrera política sobre la base de una plataforma partidaria.

La atomización de los partidos tradicionales y la profunda fragmentación de las fuerzas partidarias menores genera en el sistema de partidos colombiano dos fenómenos: por un lado, la personalización extrema de la política y por otro, una representación política cada vez más particular y orientada hacia los sectores más específicos de la población como: los movimientos sociales, los grupos étnicos, minorías sexuales y grupos de inmigrantes (Restrepo, 2017).

Para Latorre (2009) los partidos políticos en Colombia son organizaciones articuladas en torno a unos pocos jefes naturales, en algunos casos individuos apreciados como objetos religiosos, capaces de coordinar a sus partidos en la contienda electoral y con influencia sobre la directa selección de los candidatos de su colectividad. Del mismo modo, el autor argumenta que los partidos siguen siendo organizaciones centradas en lo electoral, pragmáticas, carentes de una clara guía ideológica y que apelan a un electorado policlasista.

La seducción en la propaganda política

A pesar de las múltiples definiciones que se tienen de la propaganda, es posible encontrar cierto consenso en el que se afirma que este es un proceso de emisión de mensajes con la finalidad de persuadir a determinados públicos en los ámbitos de la religión, la guerra y, especialmente, en la política. En este sentido, por citar solo un ejemplo, Beaudoux, D'Adamo y Slavinsky (2011, p. 28) definen la propaganda así:

Mensaje con intencionalidad directa o indirectamente política, totalmente controlado por el emisor en sus fases de producción y difusión, cuyo objetivo es la promoción deliberada de las ideas e intereses del comunicador; con el propósito de producir en el público seleccionado ciertas respuestas cognitivas, afectivas y/o comportamentales acordes.

Como puede apreciarse, los autores asumen una visión restringida de la propaganda que limita su uso al ámbito de la política, en oposición a otros autores que toman una posición más amplia como, por ejemplo, Thomson (1999), quien sostiene que la propaganda actúa en áreas tan disímiles como la economía o la moral. De igual forma, los autores entienden que la propaganda es, básicamente, un proceso de emisión de mensajes. Este enfoque, compartido por numerosos autores, permite entender por qué una de las aproximaciones más comunes para comprender la propaganda y su proceso persuasivo se centra, precisamente, en el estudio del mensaje, en el análisis de ¿qué se dice? Por ello, es relativamente común ver estudios que apelan a la retórica y a sus diversas figuras o incluso al análisis crítico del discurso, para entender el proceso persuasivo de la propaganda.

Sin embargo, este tipo de estudios pasan por alto que la propaganda despliega un proceso de seducción sobre las audiencias a las que se dirige y este despliegue va más allá de las palabras. Lo anterior fue estudiado por diversos autores, entre los que se destaca Adorno (2004), en la propaganda realizada por el nacionalsocialismo alemán y por los predicadores radicales norteamericanos. Tal como destacan los autores, la coherencia del discurso o las propuestas políticas concretas no eran elementos preponderantes para asegurar el éxito de su propaganda, pues el camino más efectivo es acudir a los mecanismos inconscientes de la audiencia. En tal sentido, la exacerbación de las pulsiones y el espectáculo visual se convertían en los elementos fundamentales para ejercer la seducción sobre el público, pues todo poder necesita convertirse en un espectáculo, ya que, “solo alcanza y pervive en dicho poder quien es capaz de hacerse desear” (González, 1995, p. 60).

A conclusiones similares llega el estudio publicado por López y Angulo (2018), quienes analizan los mecanismos persuasivos utilizados por la propaganda de Rafael Correa, presidente de Ecuador entre 2007 y 2017. Según los autores, Correa logró despertar amplia simpatía de su pueblo a través de un ejercicio constante de “espectacularización” del poder. Es posible afirmar que, esa amplia simpatía, admiración, confianza y respeto, son maneras de sublimar el deseo que despierta un candidato o gobernante sobre sus electores. Ahora bien, si entendemos que un espectáculo es preponderantemente visual, es posible advertir que la imagen -visual- resulta fundamental en el proceso de seducción que se hace en la propaganda y es esto, precisamente, lo que puede advertirse en la propaganda política en el nivel subnacional.

Los ejercicios de seducción en el uribismo y fajardismo

El *uribismo* surge alrededor de la figura de Álvaro Uribe Vélez, quien es el primer individuo que en la historia moderna de Colombia asciende al cargo de presidente de la República sin estar apoyado por algún partido político. Si bien sus orígenes se remontan al Partido Liberal, se presentó a las elecciones de 2002 como candidato independiente y fue elegido en primera vuelta con el 53 % de los votos. Tras su posesión como presidente de la República se han creado dos partidos políticos alrededor de su figura. Primero el Partido de la U, y más tarde, el Centro Democrático. Sin embargo, popularmente su movimiento es conocido como el *uribismo*. En segundo lugar, el *fajardismo* nacido en torno a la aparición de Sergio Fajardo, un hombre carismático que recién ingresado en la política, se convirtió en el alcalde de la ciudad de Medellín en 2004 y posteriormente en Gobernador de Antioquia en 2012, departamento del cual su capital es la ciudad de Medellín.

Para las elecciones de 2011, Fajardo se presenta como candidato al cargo de Gobernador de Antioquia; y para el 2015, los candidatos Alonso Salazar y Federico Restrepo se presentan respectivamente como candidatos a la Alcaldía de Medellín y a la Gobernación de Antioquia, inmersos en el movimiento político *Fajardista*. En estas diversas elecciones, la propaganda del movimiento acude a realizar un juego de seducción en la contienda política, evidenciado en el tratamiento fotográfico que se hace en los anuncios. Los candidatos se presentan siempre mirando a la cámara y esta mirada directa provoca el efecto de mirar directamente a la audiencia que mira el aviso. De esta manera, pareciera que mira al espectador directamente a los ojos, estableciendo una relación especular (figura 1).

Figura 1. Aviso candidatura Sergio Fajardo Valderrama



Fuente: Periódico El Colombiano. Publicado el domingo 23 de octubre de 2011.

En el mismo sentido, a través de una adecuada iluminación, maquillaje y un proceso de edición fotográfica garantizan la conveniente presentación del candidato que le permite presentarse atractivo ante la audiencia, deseable en sí mismo. Si se compara, por ejemplo, la fotografía que se usa en los avisos propagandísticos con fotografías periodísticas, es posible apreciar más claramente este afán por presentarlo de manera más atractiva (figura 2).

Figura 2. Aviso Candidatura por el fajardismo



Fuente: Periódico El Colombiano. Publicado el domingo 13 de agosto de 2015.

Ahora bien, si nos remitimos al contexto publicitario actual, evidenciamos que los modelos publicitarios tienen cuerpos perfectos, inmunes al paso del tiempo. Son cuerpos deseables y hasta imaginarios, precisamente por estar alejados de los rigores de lo real (González, 2010). Debido a que los candidatos no tienen las características físicas de los modelos, o mejor, adolecen de sus cualidades, se acude al efecto fotográfico y a su retoque. Así, mientras en el campo propagandístico se evidencia el interés por presentar a un candidato seductor, dicho atractivo desaparece por completo en la fotografía periodística (figura 3).

Figura 3. Fotografías periodísticas de los candidatos



Fuente: Periódico El Colombiano, 2015.

Los anteriores anuncios muestran a los diversos candidatos en posiciones de autoridad, en términos de planos y el volumen del espacio que ocupan en los avisos, en detrimento de las propuestas políticas que podrían presentar como candidatos. Incluso, el partido político pierde importancia en los anuncios en la medida en que gana jerarquía el fenómeno de personalización de la política. Como bien puede observarse, en el primer aviso de 2011 el logo del Partido Verde tiene un protagonismo destacado que comparte

espacio con la figura del candidato, en este caso, Sergio Fajardo (figura 1). Sin embargo, para el aviso de 2015, los candidatos, más allá de presentarse como integrantes del partido verde, se presentan como “Somos Fajardistas”. Es más, puede evidenciarse que el logo del Partido verde y de la Alianza Social Indígena es casi imperceptible (figura 2).

En tal sentido, la personalización de la política se hace claramente evidente en la conformación del mensaje propagandístico al nivel subnacional, pues paulatinamente se invita a los votantes a seguir a un movimiento erigido en torno a la figura personal de Sergio Fajardo y no en torno a la ideología del Partido Verde. Pero a lo anterior hay que decir que, si bien ya el partido mismo pierde fuerza, no lo hace el sentimiento de unión entre los miembros que hacen parte de la comunidad fajardista. O mejor, no el sentimiento de unión de sus miembros, pues esto no fue posible de medir en esta investigación, sino el interés de sus directivas por mantenerlo. Así, quienes guían el movimiento fajardista parecen querer mantener la unidad de grupo tal como Adorno (2004) lo advirtiera en sus reflexiones acerca de la propaganda, de tal manera que los integrantes del grupo solo hacen parte de él, en la medida en que comparten un amor sublimado por Sergio Fajardo, sin importar que detrás de él no haya una ideología clara.

Por otra parte, otras campañas electorales a nivel subnacional no escapan de las mismas dinámicas mencionadas y que si bien no hacen parte del *fajardismo* o el *uribismo*, compitió contra ellas insertándose en la misma dinámica. Tal es el caso de la campaña de Luis Pérez Gutiérrez a la Alcaldía de Medellín donde este se presenta sin el apoyo de un partido político y afirmado tener gran respaldo ciudadano, a través de 420 000 firmas. Si bien en el aviso se pueden ver promesas de campaña, estructuradas a través de cuatro puntos básicos, en realidad toda la construcción iconográfica se centra en la figura personal del candidato y en el apoyo popular con que cuenta. Así mismo, la fotografía que ha sido utilizada en el anuncio, la posición corporal y el importante retoque fotográfico utilizado demuestran nuevamente este interés por seducir al público objetivo. Así, no hay ninguna alusión ideológica o partidista allí, todo se centra en el candidato y su habilidad para congrega a la población en torno a su figura (figura 4).

Figura 4. Campaña Alcaldía de Medellín. Luis Pérez Gutiérrez



Fuente: Periódico El Colombiano. Publicado el domingo 12 de agosto de 2007.

Hasta aquí ha sido visible como la personalización de la política se evidencia en el *fajardismo* y otras manifestaciones como la campaña de Luis Pérez Gutiérrez a la Gobernación de Antioquia. Ahora, es posible abordar cómo este fenómeno se visibilizó en el *uribismo* a nivel subnacional. Abajo aparecen los avisos electorales de Álvaro Uribe Vélez en la campaña presidencial de 2002 y el logo del partido el Centro Democrático que, si bien se destaca que no hacen parte de esta investigación, pues hacen parte del ámbito nacional, se ha querido traer a colación para explicar al lector la dinámica aquí presente. No es posible ignorar la estructura del logo del Centro Democrático que aparece en los avisos del nivel subnacional.

Allí se presenta también de manera bastante clara la personalización de la política y donde se evidencia la desaparición paulatina de propuestas políticas claras en los anuncios de la propaganda política a nivel subnacional. En oposición a lo expuesto por Dader (1998) es posible afirmar que la hipersimbolización, más allá de ser simbolización, aquí

en realidad es, hipersignificación, en la medida en que no hay propiamente un símbolo, a excepción de la bandera de Colombia, sino que significa claramente que es Álvaro Uribe Vélez el líder del partido y la verdadera autoridad en él, más allá de que otras figuras aparezcan nominalmente como su director. Como puede evidenciarse abajo, la construcción del logo se ha inspirado en la campaña a la presidencia de la República en 2002. Así, el logo símbolo está construido en torno a la figura del personaje, a través de la silueta de este. Igualmente, el eslogan del partido es el mismo que utilizó el entonces candidato para posicionarse en la mente de los votantes. Esto les permite tener la claridad de que ese es el partido de Álvaro Uribe Vélez, de tal manera que este solo representa los ideales del expresidente. Así, la ideología del partido ya no es tal, pues lo que hay allí no es un conjunto de ideas políticas, sino un grupo de seguidores que considerarán correcto lo que su máximo dirigente determine (figura 5).

Figura 5. Imagen oficial de la campaña de Álvaro Uribe Vélez a la presidencia de la República en 2002 y logo del Centro Democrático



Fuente: Baig (2002) y Manual de Marca (2019).

También puede apreciarse el aviso de prensa de Andrés Guerra como candidato a la Gobernación de Antioquia. En el diseño se destaca el fenómeno de la personalización de la política, de una manera palpable. Sin embargo, la personalización de la política no se centra esta vez en el candidato, sino paradójicamente en el personaje que apoya al candidato. Así, este fenómeno se encuentra ligado a la figura del ahora expresidente Álvaro Uribe Vélez, quien apoya a diversos candidatos a lo largo y ancho del país, pero que se hace bastante visible en su región de origen: el departamento de Antioquia. En tal sentido, el Centro Democrático formalmente se aprecia como un partido político de centro, pero en términos políticos y propagandísticos se encuentra ligado a la figura personal del expresidente. Así, muestra la figura de Álvaro Uribe Vélez por partida doble: en primer lugar, con la fotografía misma del candidato y, en segundo lugar, en el logo (figura 6).

Figura 6. Aviso de prensa del Centro Democrático por la Gobernación de Antioquia



Fuente: Periódico El Colombiano. Publicado el lunes 28 de septiembre de 2015.

Lo que se aprecia de manera aparente en los avisos es que Álvaro Uribe Vélez apoya a cada uno de los candidatos de su colectividad. Sin embargo, si se revisa con detenimiento la fotografía del candidato, podremos ver que tal apoyo no existe. En realidad, lo que la fotografía presenta a través de las jerarquías y los planos, en el caso del aviso de Andrés Gobernador, es que el apoyo no es de Uribe hacia Andrés, sino de este último hacia el expresidente.

Ahora bien, por paradójico que resulte, varios de los casos aquí expuestos han sido de candidatos que no alcanzaron sus objetivos y en las urnas fueron derrotados por sus contendores. Tanto los candidatos *fajardistas* como los *uribistas* fueron vencidos en la contienda electoral. Sin embargo, esto no nos llevaría a la conclusión de que necesariamente la personalización de la política sea un fenómeno marginal de la política a nivel subnacional en Colombia o uno que garantiza la derrota de quienes se sumerjan en él. Todo lo contrario, las explicaciones giran en torno a que las cualidades personalistas de Sergio Fajardo y Álvaro Uribe Vélez están ligadas a estos individuos de tal manera que sus cualidades, carisma y atractivo son intransferibles a otros candidatos, a pesar de contar con todo el apoyo de ellos. Además, también es necesario destacar que quienes en las elecciones se enfrentaron a los candidatos *fajardistas* y *uribistas* y los vencieron en las urnas, también apelaron a campañas basadas en el carácter personalista. Así, el cargo a gobernador de Antioquia fue obtenido por Luis Pérez Gutiérrez y el de alcalde de Medellín por Federico Gutiérrez en las elecciones regionales de 2015.

Sin embargo, es necesario destacar que si bien este último candidato se presentó bajo el apoyo del movimiento cívico Creemos, su candidatura también tiene todas las características de la personalización de la política, pero esta no fue pauta en prensa, sino a través de otros medios de comunicación, por lo cual, dentro del contexto de este análisis, dicha campaña no se estudió.

Conclusiones

La personalización de la política puede ser entendida desde diversas perspectivas, como un fenómeno o simplemente como una estrategia electoral. Independientemente de cualquiera de las perspectivas que se asuman, es posible ver que la personalización es una realidad política en el contexto subnacional en Colombia y la propaganda política se convierte en una herramienta idónea para ponerla en práctica. Dos de las personalidades políticas más importantes de la región de Antioquia en los últimos años le han apostado a la personalización desde la campaña misma. Es decir, han construido figuras personales mediáticas, que trascienden a los partidos políticos en los que se inscriben. En tal sentido, es posible apreciar cómo en Colombia en todos los niveles, tanto en el nacional como el subnacional, los partidos políticos se debilitan constantemente, en una parte, porque la imagen construida por sus principales líderes no ha sido desarrollada en torno a una ideología clara, sino alrededor de sus cualidades personales, como podrían ser la constancia, honestidad, lealtad, inteligencia, cualidades, todas estas, importantes para cualquier candidato, pero que no están directamente ligadas a una ideología.

De igual manera, la imagen personal es una construcción ligada tan fuertemente al individuo, en este caso un mandatario, que es muy difícil que, en el nivel subnacional, este pueda transmitirles sus cualidades a otros candidatos de su misma colectividad. Esto explicaría por qué los resultados del *fajardismo* y el *uribismo* a nivel subnacional son relativamente escasos, a pesar de la importancia de estos carismáticos líderes.

Finalmente, es posible concluir que los juegos de seducción y la espectacularización, ocupan un lugar fundamental en el fenómeno de la personalización de la política, pues los candidatos deberán hacerse desear si quieren alcanzar el poder y mantenerse en él. Ahora bien, dichos juegos de seducción no apelan directamente a un juego erótico abierto o explícito, sino que, en la mayoría de los casos, lo hacen buscando una respuesta afectiva sublimada por parte del público objetivo. En tal sentido, verse atractivo ante la pantalla ayuda enormemente, pero no es el elemento fundamental, pues como se dijo, los juegos de seducción tienen un contenido implícito importante y el sentimiento afectivo buscado, puede ser presentado en términos de admiración y respeto.

Referencias

- [1] Adorno, T. W. (2004). *Escritos sociológicos I. Obra completa 8*. Akal.
- [2] Baig, J. (2002, 18 de mayo). Uribe: "No puedo ofrecer milagros". *BBC Mundo*. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/elecciones_en_colombia/newsid_1994000/1994051.stm

- [3] Basset, Y. (2015). ¿Voto amarrado? Personalización del voto y trayectorias electorales de los senadores en Colombia. *Revista de ciencia política*, 35(3), 489-507. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2015000300002>
- [4] Beaudoux, V., D'Adamo, O. y Slavinsky, G. (2011). *Propaganda gubernamental. Tácticas e iconografías del poder*. La Crujía.
- [5] Berrocal, S. (2003). Personalización de la política. En S. Berrocal (coord.), *Comunicación política en televisión y nuevos medios* (pp. 55-80). Ariel.
- [6] Barrera S. (2009). Descentralización crea espacios para la participación ciudadana y comunitaria en la vida pública [tesis de pregrado, no publicada], Universidad del Rosario, Colombia.
- [7] Blumler, J. G. (1999). Tendencias de la Comunicación política en las campañas electorales británicas. En A. Muñoz-Alonso, (ed.), *Democracia mediática y campañas electorales* (pp. 111-150). Ariel.
- [8] Botero, L. (2006). Comunicación pública, comunicación política y democracia: un cruce de caminos. *Palabra Clave*, 19(2), 7-18.
- [9] Calderón, J. (2016). Etapas del conflicto armado en Colombia: hacia el posconflicto. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 62, 227-257. <http://dx.doi.org/10.1016/j.larev.2016.06.010>
- [10] Caldevilla-Domínguez, D., Barrientos-Báez, A. y Fombona-Cadavieco, J. (2020). Evolución de las Relaciones Públicas en España. Artículo de revisión. *Profesional de la información*, 29(3), 1-28. <https://doi.org/10.3145/epi.2020.may.05>
- [11] Casanova, B. (2002). Jumanji. El grado cero de la aventura. *Trama y fondo: revista de cultura*, 12, 63-69.
- [12] Dader, J. L. (1990). La personalización de la política. En A. Muñoz, C. Monzón, J. I. Rospir y J. L. Dader (eds), *Opinión pública y comunicación política* (pp. 351-367). Eudema.
- [13] Dader, J. L. (1998). *Tratado de comunicación política*. Cersa.
- [14] Fernández, P., Baños, M. y García, F. (2014). Análisis iconográfico de la publicidad audiovisual de perfumes. El caso de J'Adore. *Icono 14*, 12(1), 398-430.
- [15] Ferrandi, M. y Fric, A. (2013). El spot de correa, un punto de densidad ideológica. *Question/Cuestión*, 1(38), 261-271. <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/1836>
- [16] Freud, S. (1967). *Obras completas* (Vol. 1). Biblioteca Nueva.
- [17] González, J. (1995). *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*. Cátedra
- [18] González, J. (2010). Lo real. *Trama y fondo: revista de cultura*, 29, 7-28.
- [19] González, J. y Ortiz, A. (1995). *El spot publicitario. La metamorfosis del deseo*. Cátedra.
- [20] Habermas, J. (1978). *Theory and Praxis in Technological Society*. Laterza.

- [21] Herbst, S. (1993). *Numbered Voices. How Opinion Polling Has Shaped American Politics*. University of Chicago Press.
- [22] Holtz-Bacha, C. (2004). Germany: How the Private Life of Politicians Got into the Media. *Parliamentary Affairs. A Journal of Representative Politics*, 57(1), 41-52.
- [23] Kumar, A., Dhamija, S. y Dhamija, A. (2016). Political Branding: The New-Age Mantra for Political Leaders and Parties. *The IUP Journal of Brand Management*, 13(4), 46-53. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3087159
- [24] Latorre-Rueda, M. (2009). *Elecciones y Partidos Políticos en Colombia*. Universidad de los Andes.
- [25] López, M. y Angulo, N. (2018). Analysis of the Perceptual Elements in the Communications Media and the Strategies of Propagandistic Communication of Rafael Correa, President of Ecuador between 2007 and 2017. *Revista KEPES*, 15(17), 151-181.
- [26] Manual de Marca (2019). Centro democrático. http://www.centrodemocratico.com/wp-content/uploads/2019/06/CD_MANUAL-DE-MARCA_VF_MBLM_BAJA.pdf
- [27] Mc Phail, E. (2012). Imágenes en arte y publicidad. *Argumentos*, 25(68), 161-188. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952012000100008
- [28] Molinares, V. (2013). Guerra irregular y constitución: garantismo judicial de la corte constitucional colombiana. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 29, 245-283. [http://dx.doi.org/10.1016/S1405-9193\(13\)71295-2](http://dx.doi.org/10.1016/S1405-9193(13)71295-2)
- [29] Mughan, A. (2000). *Media and the Presidentialization of Parliamentary Elections*. Palgrave Macmillan.
- [30] Negrine, R., Mancini, P., Holtz-Bacha, C. y Papathanassopoulos, S. S. (2007). *The Professionalisation of Political Communication*. The University of Chicago Press.
- [31] Neihsel, J. y Niebler, S. (2013). The Use of Party Brand Labels in Congressional Election Campaigns. *Legislative Studies Quarterly*, 38(3), 377-403. <https://www.jstor.org/stable/42703809>
- [32] Orejuela, S. (2009). Personalización política: la imagen del político como estrategia electoral. *Revista Comunicación*, 8, 60-83. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3359286>
- [33] Pandiani, G. (2006). El impacto de la televisión en la comunicación política moderna. *Signos Universitarios: Revista de la Universidad de El Salvador*, 25(1), 67-88.
- [34] Panofsky, E. (1995). *El significado en las artes visuales*. Alianza.
- [35] Gaitan, P. y Moreno. (1992). *Poder local*. Universidad Nacional de Colombia.
- [36] Pizarro, E. (2008). Gigantes con pies de barro: los partidos políticos en Colombia. En S. Mainwaring, A. M. Bejarano y E. Pizarro (eds.), *La crisis de la representación democrática en los países andinos* (pp. 133-162). Norma.

- [37] Plasser, F. y Plasser, G. (2002). *La Campaña global: los nuevos gurús del marketing político en acción*. Temas.
- [38] Rebolledo, M. (2017). La personalización de la política: una propuesta de definición para su estudio sistemático. *Revista de Comunicación*, 16(2), 147-176. <https://revistadecomunicacion.com/article/view/991>
- [39] República de Colombia. (1985, 18 de julio). Ley 58 de 1985. Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los Partidos Políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales. *Diario Oficial No. 37.109*. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1610622>
- [40] República de Colombia. (1994, 23 de marzo). Ley 130 de 1994. Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 41.280*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4814>
- [41] Restrepo, N. J. (2015). La profesionalización de las campañas electorales: las elecciones presidenciales de Colombia 2010. *Revista Española de Ciencia Política*, 38, 85-114. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37664>
- [42] Restrepo, N. J. (2017). *La profesionalización de las campañas electorales: elecciones presidenciales en Colombia 1994-2014* [tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. https://www.ucm.es/data/cont/docs/1208-2017-07-12-Tesis_Julian_Restrepo.pdf
- [43] Rodríguez, M. I. (2005). *Introducción general a los estudios iconográficos y a su metodología*. E-excellence. <https://www.liceus.com/producto/introduccion-general-estudios-iconograficos-metodologia/>
- [44] Roll, D. (2002). *Rojo Difuso y Azul Pálido. Los partidos tradicionales en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia*. Universidad Nacional de Colombia; Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.
- [45] Santiago, G. y Varela A. (2006). *Marketing político electoral para municipios*. La Crujía.
- [46] Sánchez, C. A. (2006). *Derecho e Instituciones Electorales en Colombia*. Universidad del Rosario.
- [47] Schwartzberg, G. R. (1997). *El estado del espectáculo: ensayo sobre y contra el star-system en política*. Flammarion.
- [48] Swanson, D. y Mancini, P. (eds.). (1996). *Politics, Media, and Modern Democracy: An International study of Innovations in Electoral Campaigning and Their Consequences*. Praeger.
- [49] Thomson, O. (1999). *Easily Led. A History of Propaganda*. Sutton Publishing.
- [50] Ungar, E. y Arévalo, C. A. (2004). Partidos y sistema de partidos en Colombia hoy: ¿crisis o reordenación institucional. En *Partidos políticos en la Región Andina: Entre la crisis y el cambio* (pp. 51-70). Agora Democrática.

- [51] Vargas, A. (2010). La influencia de los poderes ilegales en la política colombiana. *Nueva Sociedad*, 225, 156-170. <https://nuso.org/articulo/la-influencia-de-los-poderes-ilegales-en-la-politica-colombiana/>
- [52] Van Zoonen, L. y Holtz-Bacha, C. (2000). Personalisation in Dutch and German Politics: The Case of Talk Show. *The Public*, 7(2), 45-56. <https://doi.org/10.1080/13183222.2000.11008743>
- [53] Warburg, A. (2005). *El nacimiento de venus y la primavera de Sandro Botticelli, El renacimiento del paganismo*. Alianza.
- [54] Wattenberg, M. (2004). "Elections": Personal Popularity in U.S. Presidential Elections. *Presidential Studies Quarterly*, 34(1), 143-155. <https://www.jstor.org/stable/27552569>
- [55] Wills-Otero, L. y Hoyos, C. (2016). Colombia en 2015: paz, elecciones regionales y relaciones entre las ramas del poder público. *Revista de ciencia política*, 36(1), 75-101. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2016000100004>

Apuestas, tensiones y posibilidades del concepto de gobernanza (sin adjetivos) en el ámbito colombiano*

Jorge Rojas-Delgado**

Universidad de Vigo, España

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.87545>

Resumen

Este artículo está orientado a reflexionar en torno al concepto de gobernanza y sus posibilidades de implementación en el ámbito colombiano, entendiendo que, aunque ha sido abordado de manera incipiente y dotado de un sinnúmero de adjetivos que consiguen desdibujar su alcance, puede llegar a profundizar la calidad de la acción pública, el agenciamiento de recursos, la coordinación de actores, así como la promoción de valores democráticos. Esta aproximación busca entonces que el potencial generativo de la gobernanza no responda a un simple arreglo teórico o refinamiento metodológico que omita el diseño institucional, los escenarios políticos, las dinámicas sociales y los contextos locales que logran muchas veces quebrar el ámbito de lo prescrito para presentarse desde lo recursivo e inédito. Es así como finalmente se apuesta por la noción de gobernanza

* **Artículo recibido:** 22 de mayo de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 7 de septiembre de 2020. Este artículo es un abordaje reflexivo como cientista social en torno a los hallazgos de las diferentes investigaciones llevadas a cabo por el Centro de Estudio y Análisis de Convivencia, Seguridad Ciudadana y Paz (Ceacscpaz) de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Ibagué-Colombia, contó con la financiación de la Secretaría de Gobierno Municipal.

** Magíster en Dirección Pública y Liderazgo Institucional por la Universidad de Vigo, España. Sociólogo por la Universidad Santo Tomás de Aquino, Colombia. Correo electrónico: jorerd@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0003-1203-6150>

Cómo citar

.....

Rojas-Delgado, J. (2021). Apuestas, tensiones y posibilidades del concepto de gobernanza (sin adjetivos) en el ámbito colombiano. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 19, 120-139. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.87545>



sin adjetivos, en donde se promueva una cultura performativa que repolitice las distintas esferas de la vida social, fortalezca los espacios de participación ciudadana y reconozca la pluralidad de intereses, en un intento por dirimir las tensiones, incrementar el control ciudadano y elaborar alternativas viables con el fin de promover el bien común y la (co) responsabilidad alrededor de las necesidades más sentidas y los retos más acuciosos.

Palabras clave: gobernanza; grupos de interés; crisis del estado; régimen democrático; Colombia.

Stakes, Tensions and Possibilities of the Concept of Governance (without Adjectives) in the Colombian Sphere

Abstract

This article is aimed at reflecting on the concept of governance and its possibilities of implementation in the Colombian sphere, understanding that, although it has been approached in an incipient way and endowed with countless adjectives that manage to blur its scope, it can deepen the quality of public action, the agency of resources, the coordination of actors, as well as the promotion of democratic values. Thus, this approach sets out to establish that the generative potential of governance should not respond to a simple theoretical arrangement or methodological refinement that omits institutional design, political scenarios, social dynamics and local contexts which often manage to break the scope of what is prescribed in order to be presented from a resourceful and unprecedented point of view. This is how, finally, all bets are placed on the notion of governance without adjectives, where a performative culture is promoted that repoliticizes the different spheres of social life, strengthens spaces for citizen participation and recognizes the plurality of interests, in an attempt to resolve tensions, increase citizen control and develop viable alternatives in order to promote the common good and (co)responsibility around the most felt needs and the most pressing challenges.

Keywords: governance; interest groups; state crisis; democracy, Colombia.

Notas sobre la crisis del sistema político moderno

Uno de los retos del Estado colombiano como promotor y garante de la puesta en marcha del proyecto moderno es el de asegurar un “equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas

de manera legítima y eficaz” (Camou, 2001, p. 36). Sin embargo, la pérdida del espacio de maniobra y el desmantelamiento paulatino de sus funciones, así como la devaluación de los estándares de protección social (Yeates, 2002) han terminado por generar una contracción de las tareas estabilizadoras y de provisión alrededor de las crecientes expectativas y reclamos ciudadanos, además de un incremento en la agregación de demandas en torno al cumplimiento y salvaguarda de los derechos –económicos, políticos, sociales, etcétera– dando paso a la llamada sobrecarga, desbordamiento o crisis del Estado en cuanto a su desempeño, legitimidad y estabilidad institucional (Brittan, 1975; King, 1975; Linz, 1978; Luhmann, 1994b; Meadows et al., 1972; Mishra, 1992; O’Connor, 1994; Offe, 1989).

Aunque se han ampliado las libertades fundamentales y reglamentado la participación en la vida social y política en condiciones de igualdad y sin discriminación, consolidado los procesos de descentralización territorial y apertura democrática, consagrado un conjunto de mecanismos, espacios y canales que buscan promover, proteger y garantizar los derechos ciudadanos, de acuerdo al Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (Fundación Konrad Adenauer, 2016), en la dimensión democracia de los ciudadanos, la cual evalúa el respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, Colombia “sigue obteniendo resultados parecidos a los del 2005 ocupando los últimos lugares del ranking” (p. 104). Adicionalmente, el informe sostiene que Colombia ha mejorado en la dimensión de calidad institucional y eficiencia política, pero aún se mantiene por debajo del promedio regional, situándose “en el grupo de países con bajo desarrollo democrático en esta dimensión” (p. 105).

Asimismo, un proceso vital en la calidad de cualquier régimen democrático como es la participación electoral, la cual busca que los ciudadanos aumenten sus probabilidades de ser representados, incidir en las decisiones de políticas públicas adoptadas y ampliar la ventana de oportunidades, para el caso colombiano en relación a los comicios presidenciales entre los años 1978 y 2010 promedió el 45.9 %, mientras que la participación electoral en las elecciones legislativas durante el mismo periodo se ubicó en un 42.3 % (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2013, p. 22). De modo que, el abstencionismo electoral puede ser reflejo de una profunda desconfianza y aprensión de la vida política, del inconformismo con el desempeño institucional y la frustración con la eficacia de los mecanismos de representación democrática, manifestándose en términos de Bauman (1999) la ausencia de una noción de sociedad justa, de bien público y de valores comunes.

De otra parte, las aceleradas transformaciones económicas así como la precaria situación fiscal y los niveles inusitados de corrupción que de acuerdo a estimaciones de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción (2014) le costó al país entre 1991 y 2011 más de \$189 billones, lo que equivale al 4 % del PIB, entre otros factores, han

restringido ostensiblemente las respuestas estatales, produciendo muestras de agotamiento en la coordinación y actuación institucional, dificultades en la regulación cotidiana de la convivencia e incapacidad para agenciar los intereses representados, agudizando de este modo los rezagos sociales y el retroceso democrático en el país. Este panorama ha traído consigo “el debilitamiento de los lazos sociales y del vínculo político que permite construir políticas participativas de solidaridad en las que la ciudadanía se ve implicada” (Pérez, 2009, p. 48).

Por tanto, el sistema político cuya función en términos de Luhmann es “resolver problemas sociales específicos relacionados con la toma de decisiones colectivamente vinculantes” (2007, p. 536) ya no logra conducir adecuadamente los grandes temas de interés nacional y el Estado colombiano se ha visto desbordado en su capacidad para convocar un proyecto de nación, posicionar nuevas agendas en el debate público y contener la desconfianza respecto a las instituciones, el desapego frente a la cultura cívica (Almond y Verba, 1970, p. 13), además del rechazo ante los liderazgos políticos tradicionales, deteriorando aún más sus escasos márgenes de maniobrabilidad y débiles indicadores de desempeño, dándose de este modo la desdemocratización del Estado (Tilly, 2010, p. 113). Como resultado, “los individuos se han volcado más en el despliegue y disfrute de su autonomía privada que en el ejercicio comprometido de su autonomía pública. Eso ha implicado que tales individuos hayan puesto el acento más en reclamar sus derechos frente al Estado que en ejercerlos en el seno de su vida política” (Pérez, 2009, p. 46).

En este contexto, surge la necesidad de (re)orientar el régimen político colombiano hacia decisiones innovadoras y profundos cambios en las modalidades del ejercicio del poder basado históricamente en relaciones de carácter vertical entre el Estado y la -desdibujada- sociedad civil, buscando configurar incipientes expresiones de coordinación y negociación que permitan asegurar el bienestar y plenitud de los derechos y libertades ciudadanas en un intento por sortear la (in)governabilidad o crisis de conducción impuesta según Bauman (1999) por la economía política de la incertidumbre.

Se ha pretendido entonces superar las promesas que solo sugieren más de lo mismo en lo que se refiere a las reglas de juego e interacciones que se establecen entre la administración de turno y los diferentes grupos de interés, los cuales también poseen recursos, estrategias y visiones de futuro, aspirando a posicionarse como interlocutores válidos con capacidad de negociación desde el diseño y construcción de decisiones colectivas vinculantes en un diálogo abierto entre el Estado, la sociedad civil y el mercado, en procura de subvertir “las creencias básicas que definen el sistema o las leyes y rutinas que lo gobiernan” (Westley y Antadze, 2010, p. 3) logrando de este modo, la maximización de la función de utilidad pública con criterios que contengan atributos de coherencia, integralidad, legitimidad y sostenibilidad.

Justamente, a principios de la última década del siglo XX con la promulgación de una nueva Constitución política, el Estado colombiano comienza a generar una serie de profundas transformaciones en la manera en que enfrenta la creciente complejidad de las diferentes esferas de la vida pública, la angustiosa pérdida de las seguridades ontológicas y los cambios dramáticos que no solo transforman radicalmente el panorama mundial, sino que colman el acontecer cotidiano de inseguridades en relación a las garantías de oportunidades de vida (Esping-Andersen, 1993, p. 136). Esto ha permitido gradualmente que se abra paso “una desjerarquización de las relaciones entre Estado y sociedad, que rompe con la idea del Estado como coordinador jerárquico y da paso a uno mucho más fungible, donde la dirección política ha de interactuar necesariamente con la propia autorregulación social” (Vallespín, 2000, p. 134), en un intento por superar las lealtades clientelares, así como los criterios personalistas, las redes de favores mutuos y las prebendas partidistas.

La gobernanza como nueva semántica del desempeño estatal

Bajo este panorama, se abre paso el concepto de “buena gobernanza” –*good governance*– promovido por el Banco Mundial (BM) y el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD, 1989) como forma de coordinación alternativa a la profunda crisis de legitimidad de los modelos democráticos vigentes y en respuesta a la incapacidad del régimen político, la desconfianza ciudadana en los sistemas expertos (Giddens, 1994) el desinterés en las normas, instancias y cuestiones de lo público y el desprestigio de las instituciones que no personifican el interés de la mayoría, acrecentando el divorcio entre el poder y la política (Bauman, 1999). En este sentido, el concepto de –buena– gobernanza es asumido como un “nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo del control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado” (Mayntz, 2000, p. 35).

Esto implica “retomar la cuestión de los derechos sociales, obliga a reconsiderar las expresiones usuales del contrato social, a reformular la definición de lo justo y lo equitativo, y a reinventar las formas de solidaridad” (Rosanvallon, 1995, p. 12) procurando además que la toma de decisiones sea desplegada y flexibilizada para que legitime el logro político, genere una novedosa estabilidad sujeta irrestrictamente a la eficacia y eficiencia en la asignación y manejo de los recursos públicos, además de fortalecer la transparencia y responsabilidad política más allá del Estado (Swyngedouw, 2005). Es aquí donde la gobernanza comienza a configurarse como una forma “más cooperativa en la que las instituciones públicas y las no públicas, actores públicos y privados, participan y cooperan en la formulación y aplicación de la política y las políticas públicas” (Cerrillo, 2005, p. 12).

Este nuevo enfoque de “espacios de diálogo genuino con actores e instituciones no gubernamentales que vayan más allá de la lógica de la negociación para explorar las preocupaciones comunes” (Innes y Booher, 2003, p. 37) supone entonces, construir una cultura de cooperación que de manera progresiva logre reducir la inequidad y exclusión social, fortaleciendo el agenciamiento de los grupos de interés o *stakeholders* (Alfie, 2013) así como la participación de ciudadanos informados que interactúan a través de redes *-networks-*, además de promover los valores democráticos que refuerzan no solo la intensidad sino la calidad de las relaciones entre los diferentes actores sociales y el Estado. Esto permite entender la gobernanza como “un proceso deliberado, intencional y teleológico que no solamente implica al Estado” (Lerner, Uvalle y Moreno, 2012, p. 11).

Pero, ¿qué es entonces la gobernanza? ¿una palabra locuaz o una salida evasiva? ¿un vocablo en boga intelectual o una noción imputada e imputadora de sentido?

A lo largo de su corta pero fructífera trayectoria, la gobernanza ha sido asumida como una teoría o un marco analítico, además de ser concebida como estructura o proceso, convirtiéndola en un concepto ambiguo, contradictorio y redundante en su especificidad y en un término abrumador en sus virtudes y trascendencia, que ha inundado los diferentes espacios de la vida académica y los diversos ámbitos de las discusiones políticas. Es así como este concepto paraguas (Alexander, 1994, p. 83) que acoge disímiles posturas y múltiples corrientes de pensamiento ha transitado por temáticas tan variadas que van desde “ámbito empresarial (gobernanza corporativa) a la administración pública, para llegar más tarde a las relaciones internacionales (gobernanza internacional, multinivel, buena gobernanza), a las políticas públicas (gobernanza en red, para la sostenibilidad, gobernanza territorial) y al funcionamiento de la vida colectiva (gobernanza democrática, gobernanza social)” (Farinós, 2015, p. 6).

De tal forma que, el “uso potencial del concepto de gobernanza puede verse como una reacción a los cambios en las prácticas políticas, junto a las transformaciones de la realidad que implica entre otras cosas, una mayor globalización, el surgimiento de redes que cruzan el espacio estado-sociedad civil y la tremenda fragmentación de los actores políticos” (Mette, 2004, p. 89) concibiéndose también como un intento por desnaturalizar la (in)eficacia del orden estadocéntrico, el cual se encuentra marcado por relaciones jerárquicas tradicionales, profundas rigideces procedimentales y amplios desequilibrios decisionales que desvirtúan y relegan los aprendizajes sociales, las experiencias significativas y la apropiación ciudadana del contexto.

En otras palabras, la gobernanza supone que gradualmente se han gestado las condiciones institucionales para un cambio orientado hacia la flexibilidad organizacional y la cooperación intersectorial desde una perspectiva sociocéntrica, que busca establecer

un esquema de “coordinación horizontal de políticas” –*horizontal policy coordination*–, “sistemas conjuntos de decisión” –*joint decision systems*– o “redes de política pluralistas” –*pluralist policy networks*– (Messner, 1999, p. 95) atribuyéndole a la ciudadanía una novedosa razón discursiva, una eficaz capacidad de agenciamiento y un inusitado despliegue en la esfera de lo público, llegando incluso a concebir la gobernanza desde una “reputación subversiva” (Paquet, 2013, p. 35).

Sin embargo, la elasticidad, imprecisión e incluso banalización del concepto ha permitido que el impetuoso auge y gran acogida de la gobernanza pueda ser atribuida a la prolífica gestión de experticias ciudadanas (Pinilla, 2012) llevadas a cabo por los denominados centros de pensamiento –*think tanks*– dedicados a la planificación y las políticas públicas (Bellettini, 2007) al diseño de novedosos marcos interpretativos (Rein y Schön, 1993) por parte de los creadores de tendencias académicas –*tastemakers*– (Porras, 2016) o la reflexión permanente sobre las dinámicas y prácticas sociales a cargo de los sistemas expertos (Giddens, 1994) los cuales desde la construcción de hojas de ruta, el planteamiento de agendas políticas o el desarrollo de líneas de acción “organizan grandes áreas del entorno material y social en que vivimos” (Giddens, 1994, p. 37) buscando reducir la complejidad (Luhmann, 1998) gestionar la incertidumbre (Cooper, 1992) o generar fiabilidad (Giddens, 1994).

Así que, la gobernanza no se agota simplemente por decretarse en el ámbito normativo, asumirse como práctica impositiva o inferirse desde razonamientos genéricos que responden a la “iniciativa de los poderes públicos y se estructura en órganos, mecanismos y procesos participativos” (Bonet, 2012, p. 23) que apelando a su copiosa novedad buscan dinamizar el entorno político desde la *participación por invitación*, en donde el funcionamiento, la regulación y los propios objetivos son fijados por las entidades públicas. “Con todo esto no se quiere establecer la idea de una incapacidad del poder, pero sí una adecuada crítica de él –como una crítica del conocimiento, de las creencias, etc.– que supone perspectivas altamente impositivas frente al juego de autonomía parcial e interdependencia funcional” (Willke, 2016, p. 25).

Por el contrario, la gobernanza implica transgredir los determinantes estructurales a través de la decisión ciudadana de instalarse en el ámbito de lo político desde el compromiso individual y el empoderamiento colectivo (Friedmann, 1992) promoviendo una reflexión permanente sobre temáticas comunes, así como la consolidación de una apuesta de futuro a través de la participación por irrupción, con objetivos definidos de manera concertada “desde la propia comunidad en defensa de unos intereses concretos que entran en colisión con el interés defendido desde los poderes públicos” (Bonet, 2012, p. 23).

A propósito de una gobernanza diferenciada en el contexto colombiano

El panorama complejo que ha caracterizado históricamente a la sociedad colombiana, también ha modelado la estructura, los objetivos y el desempeño estatal en torno a su capacidad para canalizar las aspiraciones y reclamos sociales, la exigibilidad en el cumplimiento de sus obligaciones, el aseguramiento de la confianza y el consenso ciudadano alrededor de la estabilidad y liderazgo político, así como el fortalecimiento de su legitimidad en relación a su eficacia y rendimiento institucional. Precisamente, el régimen político colombiano ha sido calificado como “democracia restringida” (Chernick, 1989; Pecaut, 1987; Pizarro, 1981) “democracia asaltada” (Kline, 1995) “democracia sitiada” (Archer, 1995; Pizarro y Bejarano, 2006) o “democracia de baja calidad” (Duque, 2012). Estos calificativos responden entre otras causas, a las diferentes formas de violencia de carácter político, la debilidad institucional en muchas regiones apartadas de los centros locales de poder, el creciente desinterés ciudadano por el ejercicio de sus derechos políticos, así como fuertes estructuras clientelares que configuran amplias zonas del país en “territorios autoritarios” (Duncan, 2007).

Es aquí donde los desafíos, expectativas y tensiones democratizadoras que se deben sortear a la hora de implementar la gobernanza en el ámbito colombiano, tienen que responder necesariamente a unos lineamientos, capacidades y trayectorias de carácter general, que sin embargo, hacen posible su puesta en marcha a partir de un anclaje espacial y temporal, evidenciando lo complejo de su abordaje a la hora de intentar dar cuentas del agenciamiento institucional, el empoderamiento ciudadano y los conflictos en los procesos decisorios que suponen su implementación, pues como sostiene Prats “la gobernanza es multifacética y plural, busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error” (2005, p. 132).

Precisamente, en un intento por (re)elaborar analíticamente la noción de gobernanza, se retoma la ponencia de la historiadora francesa Claire Launay-Gama, denominada “*Hacia un concepto de gobernanza diferenciada en Colombia*”, la cual fue presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política llevado a cabo en Bogotá en 2008, siendo uno de las primeras y más reseñadas aproximaciones sobre esta temática en el país. Allí se abordan los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, así como los alcances y retos que suponen la concreción de este último en el ámbito nacional. En un primer apartado, se argumentan las imprecisiones y ligerezas, así como el uso deliberado de ambas nociones. En la segunda parte, se muestran las tensiones y desafíos respecto de la utilidad de hacer uso de la gobernanza en el territorio colombiano, para finalmente proponer el término de *gobernanza diferenciada*.

La propuesta de la historiadora francesa, responsable por aquella época en Colombia del Instituto francés de investigación y debate sobre la gobernanza (IRG) se encuentra sustentada en el proyecto “Gobernanza y civilidad” del cual hace parte y que es realizado por el Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), a partir del cual concluye que la “definición internacional, legal, institucional de la gobernanza no aplicaría en el contexto político colombiano” pues reconoce “que la política en Colombia no está plenamente estatizada, que existe una presencia ‘diferenciada’ del Estado y que por consiguiente se deben tomar en cuenta los distintos actores que reclaman ser reguladores de la vida social”, llamando finalmente la atención “sobre la imposible aplicación, *al pie de la letra*, de un concepto que tiende a ignorar los procesos históricos que han hecho posible la emergencia de la democracia en otras sociedades” (Launay-Gama, 2008, p. 2. Énfasis del original).

Claire Launay-Gama sostiene además que la adjetivación del concepto alude a una tensión permanente ya que, en Colombia, aunque se presenta una incipiente capacidad institucional que fomenta los nuevos liderazgos políticos y la participación ciudadana constructiva, de manera concomitante persiste una lógica clientelar ajustada a formas tradicionales de lealtades y subordinación, presentándose ambas dinámicas de acuerdo al nivel y tipo de presencia estatal que en el país se muestra marcadamente diferenciada. Justamente, el abordaje reconoce la complementariedad “entre las *funciones institucionales*, de las cuales puede admitirse que sean universales y atemporales (como el hecho de generar confianza, preservar el orden y la seguridad en la sociedad, etc.) y los *arreglos institucionales* (o formas institucionales) que adoptan distintas caras según los países, según su nivel de desarrollo, su historia, etc.” (Launay-Gama, 2008, p. 8. Énfasis del original).

Finalmente, la historiadora sostiene que “es necesario reinventar el concepto a la luz de la realidad específica colombiana y tal vez considerar la noción de ‘gobernanza diferenciada’[...]” como la “identificación de un conjunto de procesos que permitan la implementación de regulaciones económicas, sociales y políticas realmente adaptadas a las realidades de las sociedades” (Launay-Gama, 2008, p. 9).

Apuntes en torno a la gobernanza diferenciada en Colombia

Intentar esclarecer los alcances y posibilidades de la gobernanza diferenciada implica reconocer en primer momento, las limitaciones que supone la aplicación taxativa de una noción que fue concebida inicialmente para hacerle frente a una realidad determinada por factores sociales, culturales, políticos y económicos particulares y elaborada a partir de una visión normativa en un intento que busca (re)formular la relación que

debería conjurarse entre el Estado y la sociedad, asumiendo que pueden construirse compromisos de carácter general derivados de la coordinación, regulación, deliberación y complementariedad entre los distintos actores sociales organizados en torno al valor del bien común y la participación ciudadana, dándose finalmente en términos de Mannheim “la democratización fundamental de la sociedad” (2018, p. 48).

Sin embargo, como ha ocurrido con muchos de los conceptos contruidos por las ciencias sociales, es posible realizar de acuerdo a Willke (2016) un arreglo en términos de orientación contextual que permita a la gobernanza “transitar analíticamente de ser una solución general para casi todo problema a un instrumental alternativo consciente de sus limitaciones prácticas e incluso de las posibles consecuencias no deseadas que pueda generar” (Arrellano, Sánchez y Retana, 2014, p. 119) procurando su implementación en el ámbito nacional, regional y local, asumiendo además que “como instrumento será susceptible a fallas de implementación y sus resultados dependerán, en gran medida, de la forma concreta en que se diseñe, instaure y lleve a cabo” (Arrellano, Sánchez y Retana, 2014, p. 119) en términos de redistribución de recursos, rendimientos institucionales y procesos decisionales.

Es así como, la gobernanza diferenciada en una decidida apuesta por no sucumbir a las imprecisiones y ligerezas vaciadas de sentido y de renunciar a la tentación de trasladar nociones desprovistas de contextualización, intenta descifrar las particularidades y movilizarse a partir de las dinámicas propias de cada territorio. Sin embargo, esta aparente fortaleza la lleva también a desestimar la percepción generalizada que persiste en los ciudadanos alrededor de la política como tema lejano del ámbito cotidiano que ha desembocado en el frecuente malestar, desconfianza e incluso hastío, “de forma que los individuos, reclusos cada vez más en su particularidad, acaban desentendiéndose de lo público y alejándose de la participación democrática” (Pérez, 2009, p. 46).

Por otro lado, la adjetivación del término aunque le imprime un sentido singular y novedoso buscando conferirle un valor deseable, asumiendo además que esa distinción logra imprimirle ciertos atributos para entender las particularidades del contexto colombiano, no permite esclarecer si el adjetivo alude de manera específica a los mecanismos procedimentales -nominales o formales- al carácter sustantivo -valores- o la dimensión operativa -estratégica y formativa- del concepto, dotándolo de una generalidad que no evidencia las condiciones de posibilidad de los agenciamientos endógenos, la coordinación de actores, la pluralidad de intereses y la disposición de acuerdos mutuos; razón por la cual cae en el mismo error del que busca distanciarse, pues lleva la noción de gobernanza diferenciada a un nivel de imprecisión operativa que resulta ambigua y problemática.

Adicionalmente, al momento de sugerir el concepto no se explicita de qué manera puede afrontar la habitual apatía, inconformidad y rechazo –desafección– que la sociedad colombiana ha experimentado en torno al ejercicio de la política y los políticos, ni la forma de imponerse a la escasa efectividad, precaria legitimidad y frágil estabilidad de las instituciones del Estado. Tampoco deja entrever cómo este intrincado panorama desalienta la participación y socava la coordinación de intereses sobre asuntos de carácter colectivo, generando además una progresiva y exacerbada polarización, una creciente sensación de inseguridad que restringe la confianza ciudadana y una percepción de futuro altamente contingente que tiene más riesgos que oportunidades, presentándose en palabras de Wolin (2008) una democracia sin ciudadanos.

De modo que, este malestar generalizado limita los alcances y pretensiones de la gobernanza diferenciada, pues más allá de aludir a las amplias disparidades tanto en la calidad como intensidad de la democracia, evocar los procesos históricos particulares y considerar un indefinido relativismo cultural, lo que en Colombia persiste es un régimen considerado “meramente formal puesto que su funcionamiento es insuficiente y precario, toda vez que paralelamente se han desarrollado mecanismos que adulteran, deforman o desvirtúan la esencia de la democracia” (Buenahora, 1997, p. 20).

Apuestas por una gobernanza sin adjetivos

El reto de consolidar una gobernanza que se despoje de los calificativos o sea concebida dejando de lado la sobrecarga semántica, consiste en que a partir de la estructuración de iniciativas ciudadanas con un enfoque “de abajo hacia arriba” –*bottom-up*– se logre transformar como sostiene Habermas (1998) el retraimiento y la clientelización del rol ciudadano desde las interacciones cotidianas, los dispositivos procedimentales y las estructuras de intermediación en un intento por diseñar de manera concertada las políticas públicas, la resolución pacífica de los conflictos y la consolidación de los valores democráticos. Este desafío responde a la proclividad histórica del Estado colombiano a formalizar la ciudadanía (Aguilar, 2006, p. 406) desde unos valores universales y atemporales –dimensión teleológica–, los cuales son reglados a través de un conjunto de atributos, responsabilidades y derechos sociales, civiles y políticos –dimensión normativa o procedimental– que sin embargo, no han sido acreditados desde su exigibilidad sustantiva (Quiroga, 2000) y (re) afirmados desde el devenir cotidiano de la ciudadanía, –dimensión factual–.

Busca reconocer también la heterogeneidad y discontinuidad del territorio, teniendo el reto de elaborar un modelo básico de coordinación que dinamice las estrategias y mecanismos de intervención y fortalezca las estructuras de oportunidades locales a

través de la gestión de lo público, promoviendo nuevos liderazgos y agenciamientos sociales que puedan vigorizar el régimen democrático colombiano y ampliar progresivamente la confianza ciudadana para finalmente fortalecer los márgenes de gobernabilidad y consolidar la legitimidad institucional.

Desde este punto de vista, la gobernanza es un proceso más indicativo que genérico, basado por tanto en las propias especificidades del contexto (*'path dependency'* geográfica e histórica) que se adaptará a cada territorio en función de sus características, y en el que la colaboración y la flexibilidad resultarán aspectos clave. (Farinós, 2015, p. 7. Énfasis del original)

Para lo cual no es necesario que se le incorporen calificativos por cada atributo o propiedad que se le pueda imputar. Hablar entonces de gobernanza sin adjetivos significa trascender el abordaje instrumental y el acoplamiento atemporal de conceptos como sociedad justa, valor democrático y bien público, entendiendo que en Colombia existen diseños institucionales y marcos normativos de carácter vinculante, además de pautas culturales y hábitos sociales que suponen la adopción de repertorios performativos en la manera en que los ciudadanos se instalan en la esfera de lo público, elaboran una percepción del ámbito gubernamental y se relacionan con las élites políticas.

Como resultado, se presenta un desfase entre el componente evaluativo y la dimensión afectiva de los ciudadanos en relación no solo al funcionamiento sino a las respuestas institucionales, de modo que los asuntos políticos se perciben como temas distantes, intrascendentes o carentes de sentido, persistiendo un repliegue, distanciamiento e indiferencia ciudadana respecto a la comprensión, utilidad y adscripción política. De allí que, se han afianzado algunas percepciones y pautas actitudinales que tienen un amplio nivel de generalización, las cuales pueden equipararse a una cultura política de la frustración que experimentan cotidianamente los ciudadanos en razón a la configuración, desempeño y expectativas alrededor de las instituciones y los mecanismos de representación democrática, dando paso a la denominada “*desafección institucional*” (Torcal, 2006, p. 592. Énfasis del original).

Igualmente, se presenta en Colombia una profunda desafección política referida al “sentimiento subjetivo de impotencia, cinismo y falta de confianza en el proceso político, los políticos y las instituciones democráticas” (Torcal, 2006, p. 593) que ha traído consigo un desinterés, ausencia de compromiso y escasa participación ciudadana, poniendo en entredicho la propia legitimidad institucional y estabilidad del régimen, generándose un desequilibrio o *déficit democrático* (Norris, 2011) entre los principios y valores ideales con los reproches y tensiones reales.

Esto implica necesariamente que las perspectivas desde las que se desarrollan las normativas para una gobernanza más genuina deben incorporar en sus procesos analítico/metodológicos la mayor cantidad de variables que dan cuenta de la vida de una comunidad o sociedad. (Brower-Beltramin, 2016, p. 156)

Este panorama obliga a tomar distancia frente al entusiasmo y ligerezas en que se puede incurrir por lo prolífico, atractivo y versátil del concepto, asumiendo que están dadas las condiciones para la implementación de la gobernanza en el ámbito colombiano, pues aunque es indiscutible su potencial generativo a partir de las expectativas consagradas, la pluralidad de actores y variedad de escenarios que acoge, así como las sinergias y complementariedades que concibe, cuando “la gobernanza se confronta con la evidencia empírica, uno observa una desilusión cada vez más extendida” (Straßheim citado en Porras, 2016, p. 187) debiendo entonces acoger las discrepancias, tensiones y conflictos que reflejan los intereses superpuestos, la indignación ciudadana frente a las elites políticas y su descontento con el rendimiento estatal, así como la “ausencia de canales de participación, las asimetrías participativas, los sesgos participativos y la escasa incidencia de los procesos y mecanismos de participación reglados” (Bonet, 2012, p. 23).

De modo que, para esclarecer la noción de gobernanza sin adjetivos en el contexto nacional, se requiere inicialmente de ingentes esfuerzos por parte del Estado para ceder en su “obsesión hegemónica” (Strange, 2001, p. 44) generando los ajustes institucionales y acoplando los mecanismos procedimentales que le permitan dinamizar sus relaciones con la frecuentemente denotada y borrosa sociedad civil, imprimiéndole un carácter más horizontal y policéntrico a la participación ciudadana, además de concebir innovadoras reglas de juego, alianzas y estrategias, reconociendo además que el Estado es solo uno de múltiples actores involucrados en el diseño, adecuación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Así mismo, demanda que la institucionalidad vea “con buenos ojos la societalización de cada tarea que le era conferida” (Salas, 2015, p. 87) y que los partidos y movimientos entiendan que la participación ciudadana no representa una usurpación de las funciones o el relegamiento del poder político, pues como sostienen Pierre y Peters (2005) la manera más simple de obtener la legitimidad requerida para gobernar, es efectivamente el otorgar poder, permitiendo de este modo que se genere una “nueva forma de organización política más amplia que el Estado: un conjunto híbrido de flujos, organizaciones y redes donde se combinan y solapan elementos estatales y no estatales, nacionales y globales” (Santos, 2004, p. 39).

De otro lado, “la sociedad civil no es ni puede ser la fórmula mágica que disuelve el conflicto social, destierra la heterogeneidad y pluralidad social” (Ortiz, 2006, p. 163)

ni tampoco concebirse como condición suficiente o elemento definitorio dotado sin más, de una fuerte disposición al activismo político, una estable conciencia colectiva y fecundos vínculos solidarios que buscan acoplar su dimensión discursiva con su (re)presentación empírica, pues generalmente etiqueta, aglutina y responde a un conjunto heterogéneo de “agentes con agendas ampliamente divergentes, envueltos en un proceso político en el cual cada uno está tratando de ejercer su poder e influencia para alcanzar sus propias metas” (Schechter, 1999, p. 64). Es imprescindible entonces romper con el abordaje deshistorizado que asume la sociedad civil como actor unívoco que acoge una visión idealizada en la manera de irrumpir y agenciar sus intereses en el espacio de lo público, adjudicándole además un capital social vigoroso, amplios repertorios de acción y un copioso optimismo reformador.

De lo que se trata, es de valorar el carácter conflictivo que supone generar compromisos y promover marcos de acción (Sorj, 2007) entre los diferentes grupos de interés y un Estado con escasa capacidad para responder a muchas de sus funciones en materia de seguridad social y estructuras de representación. Es así como la gobernanza desadjetivada es una apuesta por consolidar relaciones más democráticas y redistributivas para lograr en palabras de Schneider (2012) el establecimiento de arreglos autoorganizados *-self-governing-* la corresponsabilidad en la toma de decisiones, la conciliación de temas comunes y la planeación de ambiciosos retos sociales, en una jugada heterodoxa que alcance la “desestatización de la política y la politización de la sociedad” (Ortiz, 2006, p. 163).

Estas exigencias atribuidas tanto al Estado como a los actores estratégicos no estatales permiten superar la “patología de la representación” (Santos y Avritzer, 2004, p. 37) a través de la agregación de intereses, el intercambio de información, la construcción de consensos y la (re)distribución de recursos, en un intento por vigorizar la “reputación, la confianza, la reciprocidad y la mutua interdependencia” (Rhodes, 1997, p. 52) fortaleciendo de este modo la calidad del sistema democrático colombiano. Estas pretensiones en torno a la gobernanza desadjetivada también buscan que los ciudadanos conozcan, evalúen y se interesen en temas de la esfera pública y de la vida política para que puedan apreciar el valor de sus intervenciones y superar la ya habitual “patología de la participación” (Santos y Avritzer, 2004, p. 37). Estos imperativos contrastan con la evocada estabilidad institucional y la prolongada tradición civilista del régimen político colombiano, que, sin embargo, también acoge un generalizado malestar y descontento que han llevado a concebirlo como “democracia sin ciudadanos” (Wolin, 2008).

Algunas (im)precisiones a manera de cierre...provisional

Generar una noción de gobernanza en el contexto colombiano despojada de adjetivos, supone inicialmente promover una cultura política performativa que trascienda las dimensiones teleológica y procedimental para instalarse en el sistema de valores, representaciones simbólicas e imaginarios sociales aprehendidos por los ciudadanos a través de “acciones tangibles como informarse, participar, opinar, y unos comportamientos más reflexivos, internos, en los que adopta unos juicios, ideas y opiniones frente a fenómenos de distinta naturaleza de su cotidianidad” (Cárdenas-Ruiz, 2012, p. 402).

Estos imperativos atribuibles a la gobernanza, sin epítetos, dan cuenta y procuran responden al déficit en el desempeño institucional e incluso inestabilidad del régimen político colombiano, que ha desembocado en una ciudadanía indiferente de las posiciones y disposiciones que los afecta, evidenciando también una indolencia por lo público, menosprecio por el disenso y desapego a la hora de hacer parte del espacio político a fin de promover el bien común y ejercer la (co)responsabilidad ciudadana, pues desde esta propuesta se asume que “el vigor y la estabilidad de una democracia moderna no dependen solamente de la justicia de su estructura básica, sino también de las cualidades y actitudes de sus ciudadanos” (Kymlicka y Norman, 1997, p. 6).

Es fundamental también entender que la gobernanza es “un marco analítico por el cual podemos entender” (Lynn, 2012, p. 52) la manera en que se (re)definen la intensidad, calidad y frecuencia de las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad civil; marco que está en constante refinamiento y que responde a una labor permanente por clarificar “su plausibilidad empírica y su consistencia conceptual” (Porrás, 2016). Precisamente, la gobernanza desabjetivada concibe llevar a cabo acciones coordinadas de manera reflexiva y ajustadas a unas realidades particulares, entendiéndose sin embargo que requieren de unos atributos, valores y objetivos mínimos compartidos en diferentes niveles y escalas. En consecuencia, “como han argumentado Aguilar (2006) y otros, la gobernanza supone un enfoque básico, así como mecanismos de agregación de intereses, maneras de lograr acuerdos y método de implementación, que son diferentes a la gobernabilidad” (citado en Porrás 2016, p. 84).

De otra parte, desde la gobernanza sin adjetivos se infiere que “las intervenciones políticas tradicionales de tipo autoritativo y directivo no pueden ser exitosas en esos campos de problemas altamente complejos y con dinámicas propias” (Willke, 2016, p. 23) debiéndose entonces repolitizar las distintas esferas de la vida social, reconocer la pluralidad de intereses considerados legítimos, diseñar nuevas estrategias de (re)solución de conflictos y gestionar las constantes tensiones en el ámbito de la cotidianidad, además de poner sobre la mesa temas como “la calidad democrática, la participación ciudadana, la transparencia, el rendimiento institucional y los resultados de la acción del gobierno” (Porrás, 2014, p. 68).

Finalmente, se debe valorar la concurrencia de personas y grupos de interés en la cooperación y mediación con el Estado en procura de adecuar la oferta institucional a las demandas sociales, la divulgación y aplicación efectiva de los instrumentos consagrados en el ejercicio de control y veeduría ciudadana, el fortalecimiento de un clima social favorable para la deliberación pública y el debate democrático, el despliegue de los antagonismos políticos y la protesta social, así como la concreción de los canales institucionales que promuevan las iniciativas locales, la materialización de la organización ciudadana y la consolidación de redes de solidaridad y apoyo. En definitiva, de lo que se trata en términos de Santos (2017) es de “democratizar la democracia”.

Referencias

- [1] Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.
- [2] Alexander, J. (1994). Las paradojas de la sociedad civil. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 4, 73-89.
- [3] Alfie, M. (2013). Democracia deliberativa y gobernanza ambiental: ¿conceptos transversales de una nueva democracia ecológica? *Sociológica*, 28(80), 73-122.
- [4] Almond, G. A. y Verba, S. (1970). *La cultura cívica: estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Euramérica.
- [5] Archer, R. (1995). Party Strength and Weakness in Colombia's Besieged Democracy. En S. Mainwaring y T. R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions. Party system in Latin America*. Stanford University Press.
- [6] Arrellano Gault, D., Sánchez, J. y Retana, S. (2014). ¿Uno o varios tipos de gobernanza? Más allá de la gobernanza como moda: la prueba del tránsito organizacional. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1(2), 117-137. https://doi.org/10.5209/rev_CGAP.2014.v1.n2.47538
- [7] Bauman, Z. (1999). *En busca de la política*. Fondo de Cultura Económica.
- [8] Belletini, O. (2007). El papel de los centros de política pública en las reformas públicas implementadas en América Latina. En A. Garcé y D. E. Abelson (eds.), *Think Tanks y políticas públicas en Latinoamérica: dinámicas globales y realidades regionales* (pp. 111-137). Prometeo.
- [9] Bonet, J. (2012). El territorio como espacio de radicalización democrática. Una aproximación crítica a los procesos de participación ciudadana en las políticas urbanas de Madrid y Barcelona. *Athenea Digital: revista de pensamiento e investigación social*, 12(1), 15-28.
- [10] Brittan, S. (1975). The Economic Contradictions of Democracy. *British Journal of Political Science*, 5(2), 129-159. <https://doi.org/10.1017/S0007123400008115>

- [11] Brower-Beltramin, J. A. (2016). En torno al sentido de gobernabilidad y gobernanza: delimitación y alcances. *Daimon. Revista Internacional de Filosofía*, 67, 149-162. <https://doi.org/10.6018/202011>
- [12] Buenahora, J. (1997). *La democracia en Colombia. Un proyecto en construcción*. Tercer Mundo.
- [13] Camou, A. (2001). *Los desafíos de la gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación*. Plaza y Valdés.
- [14] Cárdenas-Ruiz, J. D. (2012). Una aproximación a la cultura política colombiana desde el debate contemporáneo de la democracia. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 42(117), 393-424.
- [15] Cerrillo, A. (2005). La gobernanza hoy: introducción. En A. Cerrillo i Martínez (coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 11-36). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- [16] Chernick, M. (1989). Reforma política, apertura democrática y del desmonte del Frente Nacional. En Vásquez de Urrutia, Patricia (comp.). *La democracia en blanco y negro. Colombia en los años ochenta*, Bogotá: Universidad de los Andes.
- [17] Cooper, R. (1992). Forms of Organization as Representation: Remote Control, Displacement and Abbreviation. En M. Reed, y M. Hughe (eds.), *Rethinking Organization: New Directions in Organization Theory and Analysis* (pp. 254-272). Sage.
- [18] Duncan, G. (2007). *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Planeta.
- [19] Duque, J. (2015). Colombia. Democracia de baja calidad e inequidades sociales. *Século XXI. Revista de Ciências Sociais*, 5(2), 167-214. <https://doi.org/10.5902/2236672521593>
- [20] Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del bienestar*. Alfons el Magnànim.
- [21] Farinós, J. (2015). Desarrollo territorial y gobernanza: refinando significados desde el debate teórico pensando en la práctica. Un intento de aproximación fronética. *DRd-Desenvolvimento Regional em Debate*, 5(2), 4-24. <https://doi.org/10.24302/drd.v5i2.993>
- [22] Friedmann, J. (1992). *Empowerment. The Politics of Alternative Development*. Blackwell.
- [23] Fundación Konrad Adenauer. (2016). *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina IDD-Lat 2016*. <http://idd-lat.org/2016/downloads/idd-lat-2016.pdf>
- [24] Giddens, A. (1994). *Consecuencias de la modernidad*. Alianza.
- [25] Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez*. Trotta.
- [26] Innes, J. E. y Booher, D. (2003). Collaborative Policymaking: Governance through Dialogue. En M. Hajer y H. Wagenaar (eds.), *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society* (pp. 33-55). Cambridge University Press.
- [27] King, A. (1975). Overload: Problems of Governing in the 1970s. *Political Studies*, 23(2/3), 284-296. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1975.tb00068.x>

- [28] Kline, H. (1995). *Colombia: Democracy under Assault*. Westview Press.
- [29] Kymlicka, W. y Norman, W. (1997). El retorno del ciudadano: una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *Ágora*, 7, 5-42.
- [30] Launay-Gama, C. (2008, 2 de octubre). *Hacia un concepto de gobernanza diferenciada en Colombia* [presentación de ponencia]. Primer Congreso de Ciencias Políticas, Bogotá, Colombia.
- [31] Lerner, B., Uvalle, R. y Moreno, R. (coords.). (2012). *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- [32] Linz, J. J. (1978). *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration. An Introduction*. The Johns Hopkins University Press.
- [33] Luhmann, N. (1994a). Inclusión-exclusión. *Acta Sociológica*, 12, 11-39.
- [34] Luhmann, N. (1994b). *Teoría política en el estado del Bienestar*. Alianza.
- [35] Luhmann, N. (1998). *Complejidad y modernidad. De la unidad a la diferencia*. Trotta.
- [36] Luhmann, N. (2007). *La sociedad de la sociedad*. Herder.
- [37] Lynn, Jr, L. (2012). The Many Faces of Governance: Adaptation? Transformation? Both? Neither? En D. Levi-Faur (ed.) *The Oxford Handbook of Governance*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0004>
- [38] Mannheim, K. (2018). *El hombre y la sociedad en la época de crisis*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- [39] Mayntz, R. (2000). Nuevos desafíos de la teoría de la Governance. *Instituciones y Desarrollo*, 7, 35-51.
- [40] Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J. y Behrens III, W. (1972). *Los límites del crecimiento: informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad*. Fondo de Cultura Económica.
- [41] Messner, D. (1999). Del Estado céntrico a la sociedad de redes. Nuevas exigencias a la coordinación social. En N. Lechner, R. Millán y F. Valdés (coords.), *Reforma del Estado y coordinación social* (pp. 77-121). Plaza y Valdés.
- [42] Mette, A. (2004). *Governance*. Polity Press.
- [43] Mishra, R. (1992). *El Estado de bienestar en crisis. Pensamiento y cambio social*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- [44] Nohlen, N. (2004). La participación electoral como objeto de estudio. En F. Tuesta Soldevilla, (dir.), *Elecciones* (pp. 137-157). Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).
- [45] Norris, P. (2011). *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511973383>
- [46] O'Connor, J. (1994). *La crisis fiscal del Estado*. Península.
- [47] Offe, C. (1989). *Contradicciones en el estado del bienestar*. Alianza.

- [48] Ortiz, S. M. (2006). *La reconstrucción republicana de la sociedad civil: aproximaciones, problemas y desafíos* [tesis de doctorado, Flacso México]. http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/ortiz_sm.pdf
- [49] Paquet, G. (2013). *Tackling Wicked Policy Problems. Equality, Diversity and Sustainability*. Invenire.
- [50] Pécaut, D. (1987). *Crónica de cuatro décadas de política colombiana*. Norma.
- [51] Pérez, J. A. (2009). La desafección política: crisis de la participación democrática. *FRC: Revista de Debat Polític*, 20, 45-49.
- [52] Pierre, J. y Peters, B. G. (2005). *Governing Complex Societies. Trajectories and Scenarios*. Palgrave Macmillan.
- [53] Pinilla, J. P. (2012). Think Tanks, saber experto y formación de agenda política en el Chile actual. *Polis*, 11(32), 119-140. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682012000200008>
- [54] Pizarro, E. (1981). La democracia restringida en Colombia. *Colombia Estudios Marxistas*, 21, 3-29.
- [55] Pizarro, E. y Bejarano, A. M. (2007). Political Reform after 1991: What Still Needs to be reformed? En C. Welna y G. Gallón (eds.), *Peace, Democracy and Human Rights in Colombia* (pp. 167-201). Notre Dame University.
- [56] Porras, A. (2014). *La acción de gobierno: gobernabilidad, gobernanza, gobermedia*. Trotta.
- [57] Porras, F. (2016). *Gobernanza: propuestas, límites y perspectivas*. Instituto Mora.
- [58] Prats, J. (2005). *De la burocracia al management. Del management a la gobernanza. Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- [59] Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1995). *Public Sector Management, Governance and Sustainable Human Development. A Discussion Paper*. Management Development and Governance Division UNDP.
- [60] Quiroga, H. (2000). ¿Democracia procedimental o democracia sustantiva? La opción por un modelo de integración. *Revista de Ciencias Sociales*, 6(3), 361-374.
- [61] Registraduría Nacional del Estado Civil. (2013). *Abstencionismo electoral en Colombia: Una aproximación a sus causas*. Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales; Universidad Sergio Arboleda.
- [62] Rein, M. y Schön, D. (1993). Reframing Policy Discourse. En F. Fischer y J. Forester (eds.) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning* (pp. 145-166). Duke University Press.
- [63] Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press.
- [64] Rosanvallon, P. (1995). *La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia*. Manantial.
- [65] Salas, F. (2015). Tres tesis sobre la modernidad reflexiva: discusión entre Beck, Giddens y Lash. *Acta Sociológica*, 67, 84-93. <https://doi.org/10.1016/j.acso.2015.06.001>

- [66] Santos, B. de S. (2004). *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*. Abya-Yala.
- [67] Santos, B. de S. (2017). *Democracia y transformación social*. Siglo del Hombre.
- [68] Santos, B. de S. y Avritzer, L. (2004). Introducción: para ampliar el canon democrático. En B. de S. Santos (coord.), *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa* (pp. 35-74). Fondo de Cultura Económica.
- [69] Schechter, M. G. (ed.). (1999). Globalization and civil society. En *The Revival of Civil Society. Global and Comparative Perspectives* (pp. 61-101). Palgrave Macmillan.
- [70] Schneider, V. (2012). Governance and Complexity. En D. Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 129-142). Oxford University Press.
- [71] Sorj, B. (2007). ¿Pueden las ONG reemplazar al Estado? *Nueva Sociedad*, 210, 126-144.
- [72] Strange, S. (2001). *La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*. Icaria.
- [73] Swyngedouw, E. (2005). Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State. *Urban Studies*, 42(11), 1991-2006. <https://doi.org/10.1080/00420980500279869>
- [74] Tilly, C. (2010). *Democracia*. Akal.
- [75] Torcal, M. (2006). Desafección institucional e historia democrática en las nuevas democracias. *Revista SAAP*, 2(3), 591-634.
- [76] Vallespín, F. (2000). *El futuro de la política*. Taurus.
- [77] Westley, F. y Antadze, N. (2010). Making a Difference: Strategies for Scaling Social Innovation for Greater Impact. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 15(2), 2-19.
- [78] Willke, H. (2016). Formas de autoorientación de la sociedad. *Revista MAD*, 34, 1-35. <https://doi.org/10.5354/0718-0527.2016.40608>
- [79] Wolin, S. S. (2008). *Democracia S.A. La democracia dirigida y el fantasma del totalitarismo invertido*. Katz. <https://doi.org/10.2307/j.ctvm7bf6z>
- [80] Yeates, N. (2002). Globalization and Social Policy: From Global Neoliberal Hegemony to Global Political Pluralism. *Global Social Policy*, 2(1), 69-91. <https://doi.org/10.1177/1468018102002001095>

El derecho de acceso a la justicia en personas adultas mayores privadas de libertad*

Gabriela Fuentes-Reyes**

Manuel Neri-Hernández***

Universidad Autónoma del Estado de México

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.86910>

Resumen

Una de las realidades más complejas que enfrentan las personas adultas mayores es cuando se encuentran privadas de libertad en un centro penitenciario, por ello, el presente artículo tiene como objetivo reflexionar acerca de sus derechos y de la importancia de hacerlos valer ante los órganos jurisdiccionales, aún y cuando han sido sentenciados por la comisión de un delito; es decir, se explicarán aspectos relativos del derecho de acceso a la justicia que tienen estas personas y el contexto en que se encuentran, pues no debe perderse de vista que la privación de libertad debe servir para los efectos de reinserción social, proteger a la sociedad contra el delito y reducir

* **Artículo recibido:** 1 de mayo de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 7 de septiembre de 2020. El artículo es producto de la tesis de maestría, titulada "El abandono de las personas adultas mayores en el Centro Preventivo y de Reinserción Social de Almoloya de Juárez", presentada en la Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Derecho. No contó con financiación.

** Doctora en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Autónoma del Estado de México, México. Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Derecho. Correo electrónico: gafure77@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0001-9354-5314>

*** Maestro en Estudios Jurídicos por la Universidad Autónoma del Estado de México y Auxiliar jurídico de la misma Universidad. Correo electrónico: manuel.nerius@yahoo.com.mx  <https://orcid.org/0000-0002-6756-5482>

Cómo citar

Fuentes-Reyes, G. y Neri-Hernández, M. (2021). El derecho de acceso a la justicia en personas adultas mayores privadas de libertad. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 19, 140-166. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.86910>



la reincidencia, pero no ser motivo para la violación de otros derechos. Por tanto, el presente artículo de enfoque cualitativo, pretende llevar a cabo un análisis documental, con la finalidad de tener una mirada de la realidad sociojurídica a la que se enfrentan.

Palabras clave: acceso a la justicia; derechos humanos; personas adultas mayores; privación de libertad; centros penitenciarios; México.

The Right of Access to Justice in Senior Citizens Deprived of Liberty

Abstract

One of the most complex realities faced by older adults is when they are deprived of their liberty in a penitentiary, therefore, this article aims to reflect on their rights and the importance of asserting them before jurisdictional bodies, even when they have been sentenced for the commission of a crime; In other words, they will explain the right of access to justice that these people have and the context in which they find themselves, since we should not lose sight of the fact that the deprivation of liberty must serve for the purposes of social reintegration, to protect society against crime and reduce recidivism, but not be a reason for the violation of other rights. Therefore, this article with a qualitative approach, aims to carry out a documentary analysis, in order to have a look at the socio-legal reality they face.

Keywords: access to justice; human rights; older adults; deprivation of liberty; penitentiary center; Mexico.

Derecho de acceso a la justicia

El Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de México, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, afirma que dentro de las deudas pendientes que tiene el constitucionalismo mexicano, se encuentra la consolidación de un Estado de derecho¹ y la promesa de una justicia a la que puedan acceder todas las personas, ya que el clientelismo, las redes de tráfico de influencias, el nepotismo, el conflicto de interés y la corrupción,

1. La Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2004) define el Estado de Derecho como un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos.

representan el principal obstáculo para que las personas tengan a su alcance la posibilidad de defenderse o hacer valer los derechos que le asisten, incitando a que la justicia sea un privilegio al que solo pueden acceder quienes tienen más recursos, teniendo un impacto desproporcionado para las personas en situación de vulnerabilidad (La justicia en México, lujo al que solo pueden acceder quienes más recursos tienen: Zaldívar, 2020).

Ante dicho escenario, resulta fundamental comprender ¿qué es el acceso a la justicia? El derecho de acceso a la justicia tiene su fundamento en los artículos 2 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos; los artículos 1, 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las interpretaciones que realiza la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Poder Judicial Federal. Este derecho incluye diversas instituciones, entre las que se encuentran: tribunales, operadores jurídicos, instancias administrativas y comisiones de derechos humanos (Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2019, pp. 19-20). La ONU (s.f.) establece que, el acceso a la justicia es un principio básico del Estado de derecho, sin el cual las personas no podrían hacer oír su voz, ejercer sus derechos, afrontar la discriminación o hacer que rindan cuentas los encargados de tomar decisiones².

Para Saavedra (2013, pp. 1566-1567), el derecho de acceso a la justicia es uno de los elementos o etapas que conforma el derecho más amplio a la tutela jurisdiccional; es decir, la tutela jurisdiccional es el derecho que toda persona tiene, para acceder a tribunales independientes e imparciales, para plantear una pretensión o para defenderse de ella, con el objetivo de que, a través de un debido proceso, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

De acuerdo con la tesis jurisprudencial 172759, publicada en el Semanario Judicial de la Federación (SJF) de la SCJN (2007) la tutela jurisdiccional está conformada por el derecho de acceso a la justicia, las garantías del debido proceso y la eficacia de las resoluciones, esto es:

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear, una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión...

2. El objetivo 16: paz, justicia e instituciones sólidas, de la meta 16.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establece "Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos" (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2020).

Otro criterio orientador de la SCJN (2017), es la que se desprende en la tesis aislada 2012051, publicada en el SJF, la cual considera que, el derecho de acceso a la justicia, comprende una de las etapas de la tutela jurisdiccional, la cual es previa al juicio y que se identifica como el derecho que tienen las personas para acudir a los tribunales para que se les administre justicia:

El acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquel...

Asimismo, la SCJN (2019, p. 1), considera:

El derecho de acceso a la justicia implica que las personas tengan la posibilidad de una adecuada tutela de sus derechos; y entraña también la existencia de facilidades para que todas las personas, sin discriminación alguna, puedan gozar de todos los recursos y servicios que garanticen su seguridad, movilidad, comunicación y comprensión de los servicios judiciales que, a su vez, garanticen una justicia pronta, completa e imparcial.

En la perspectiva de Aberastury, citado por López (2014, pp. 97-98) el derecho de acceso a la justicia, es lo mismo que tutela judicial efectiva o derecho a la tutela jurisdiccional, el cual “busca que cuando una persona enfrenta una controversia ante un juez o tribunal, se le haga justicia en todos los aspectos relacionados con ese juicio”, además refiere, la protección de este derecho, se otorga tanto al promovente como al demandado, así como a las demás partes en el proceso, por lo que no necesariamente la sentencia debe ser favorable para el actor; y resalta, en un Estado de derecho se garantiza la justicia pronta y expedita, sin dilaciones indebidas y sin formalismos inútiles.

Para Cappelletti y Garth, citados por Padrón (2014, p. 69), “en un sistema legal igualitario moderno, que pretenda garantizar y no solamente proclamar los derechos de todos, el acceso a la justicia es intrínseco al derecho fundamental de toda persona de recibir una respuesta estatal o alternativa a sus conflictos sociales”. En este sentido Padrón (2014, p. 74) considera que, el derecho de acceso a la justicia puede entenderse de dos formas; a saber, la primera, como un servicio provisto por el Estado, en donde la solución está en manos de la institución que brinda el servicio; y la segunda, representa un proceso que se inicia mucho antes del contacto específico con la institución y cuya trayectoria dependerá de las características, percepciones, valores y conductas de la población con relación a la institución que administra o imparte justicia.

El derecho de acceso a la justicia involucra no solo al Poder Judicial, sino también a los poderes Ejecutivo y Legislativo, pues toca sensiblemente el diseño de políticas públicas³ y de legislación con las que se cubren las necesidades de las personas y aseguran los derechos de los grupos vulnerables (Saavedra, 2013, pp. 1567-1568). Además, es una normativa imperativa del derecho internacional, con la cual el Estado no debe interponer trabas a las personas que acudan a los tribunales en busca de que sus derechos sean protegidos (Ibáñez, 2014, p. 213). Es decir, toda persona tiene el derecho de acudir a los tribunales para que se le administre justicia de manera pronta, completa, imparcial y gratuita (Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México y CNDH, 2015, p. 17).

Otra, importante reflexión es que, los problemas en el sistema judicial, lo lento, caro y complicado para resolver los conflictos, contribuye a que las personas desconfíen de las instituciones y decidan no acudir a ellas, y quien acude, tarda años en recibir una respuesta o muere antes de recibirla. Por ello dice, la mayoría de las personas decide aceptar una pérdida económica o asumir las consecuencias del conflicto, provocando con ello, ciudadanos indefensos y un alto nivel de desconfianza en las instituciones, y en el peor de los escenarios, optan por el desquite, la venganza o hacer justicia por propia mano (Cuando resolver los conflictos que afectan cada día al ciudadano, no importa, 2019).

Para Rodríguez y Shirk (2017) “la falta de acceso a la justicia para sospechosos, inculcados, víctimas, ofendidos y para la ciudadanía en general, aunado a la serie de abusos de la autoridad hacia la población civil, han hecho de éste un sistema en que nadie confía”, es decir, explican que los problemas de impunidad, corrupción, tráfico de influencias y la ineficacia del sector judicial –explotados y abusados en mayor medida por las elites políticas y económicas–, tienen un efecto expansivo, pues ante la falta de una justicia efectiva, las víctimas con frecuencia, no denuncian los delitos debido a la poca fe en el sistema judicial.

La importancia de lo planteado, radica en que en más de una ocasión, el costo de reivindicar un derecho a través de un litigio o concluir un trámite para realizar una actividad lícita, resulta tan alto que las personas generalmente optan por dejar las cosas como están, eludir la norma o recurrir a la corrupción, y es que, la mayoría de las personas no tienen las condiciones necesarias para acceder a la justicia, haciendo que las posibilidades se disminuyan cuando quienes se presentan, lo hacen en calidad de demandados o acusados, por ello, resulta pertinente contar con mecanismos que no solo permitan acceder a instituciones para resolver conflictos, sino que dichas vías proporcionen soluciones efectivas (Caballero y López, 2015, pp. 76-78).

3. La política pública es definida como una intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público (Merino, 2013).

En el caso concreto, un criterio orientador sobre el derecho de acceso a la justicia de las personas adultas mayores⁴ se encuentra el artículo 31 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores⁵ (Organización de los Estados Americanos, 2015), que establece:

Artículo 31. Acceso a la justicia. La persona mayor tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o cualquier otro carácter.

Los Estados parte se comprometen a asegurar que la persona mayor tenga acceso efectivo a la justicia en igualdad de condiciones con los demás, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas...

También, las 100 reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad (Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008, pp. 5-6) garantizan las condiciones de acceso efectivo a la justicia de personas adultas mayores, las cuales señalan que el envejecimiento puede constituir una causa de vulnerabilidad⁶; establece además que, la situación de las personas privadas de libertad puede generar dificultad para que ejerzan plenamente sus derechos (Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008, p. 9).

De manera específica Alfred dice, en materia penitenciaria el acceso a la justicia es una deuda pendiente, pues cuando se habla de esta, generalmente se piensa en los obstáculos u oportunidades que tiene el ciudadano común al momento de recurrir a la justicia, pero no de los derechos desde la perspectiva de la persona que se encuentra tras las rejas, por ello cuestiona ¿cómo opera la justicia cuando una persona privada de libertad pretende acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y qué posibilidades de éxito tiene? (2013, pp. 3-4).

4. La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, artículo 3, establece que las personas adultas mayores son aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentran domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional.

5. El 15 de junio de 2015 la Organización de los Estados Americanos [OEA] (2015) aprobó el texto de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, la cual México aún no ratifica.

6. Aquellas personas que, por su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y culturales, encuentren especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Para que la persona privada de libertad pueda ejercer sus derechos, es necesario que los conozca, pues existe un alto porcentaje de desconocimiento y violación de los derechos fundamentales al interior de los recintos carcelarios, en donde los internos no reclaman la vulneración de sus derechos por temor a represalias o porque consideran que tal acción no tendrá los resultados favorables, produciendo sujetos conformes con su propia marginación, desanimados por reclamar el respeto de sus derechos frente a las estructuras estatales (Alfred, 2013, pp. 21-23).

También Documenta (2017), resalta la importancia de que las personas privadas de libertad conozcan sus derechos, los beneficios y los mecanismos para solicitarlos, y es que, si el preso los conociera y pudiera ejercerlos, el encierro no tendría las implicaciones negativas a las que se enfrenta; es decir, “el conocimiento es lo único que puede hacer que un sujeto, aunque esté encerrado, pueda ejercer sus derechos” (Inecip, 2006, pp. 4-5).

Por su parte, Fix-Fierro y López-Ayllón (2001, p. 133) mencionan que el problema de acceso a la justicia no solo se resuelve con la creación de instituciones, implica optimizar la capacidad de estas y mejorar calidad de los servicios jurídicos en todos los niveles de gobierno, así como preparar a profesionales para ampliar la oferta de servicios de asesoría jurídica, pues añaden, hay sectores de la sociedad que están excluidos del acceso a las instituciones de justicia, o que teniendo la posibilidad de recurrir a ellas, no logran la satisfacción de sus intereses.

De la misma forma, resulta oportuno citar la propuesta de Pérez (2019), quien dice, hablar del derecho de acceso a la justicia en los adultos mayores, es hablar del nuevo derecho procesal geriátrico, cuyo propósito fundamental es que los procedimientos en los que están inmersos, sean ágiles y sin tantos requisitos, por lo que el Estado debe establecer nuevos mecanismos jurídico-procesales que permitan al adulto mayor tener un verdadero acceso a la justicia.

Personas adultas mayores privadas de libertad en centros penitenciarios

Durante mucho tiempo han existido intensas discusiones acerca de los propósitos y de la existencia del encarcelamiento como la única acción para castigar al delincuente, para evitar la reincidencia y para disuadir la comisión de nuevos delitos; otras perspectivas señalan que durante el internamiento las personas aprenderán a hacer cosas que les permitirá sobrevivir en el marco de la ley cuando obtengan su libertad; otras refieren que el delito cometido representa una grave amenaza para la seguridad pública, por lo que la persona que delinque, debe ser recluida. Sin embargo, otras opiniones

consideran que la prisión es sumamente costosa⁷ y que solo debe utilizarse como último recurso, cuando la autoridad judicial competente considere que una medida no privativa de libertad no sea la apropiada al caso concreto (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004, p. 3).

No obstante e independientemente de lo que pueda considerarse acerca del sistema penitenciario, lo cierto es que el contexto actual de las prisiones en México, refleja una serie de problemáticas, pues como señala Islas (2020, párr. 1), en dichos lugares “abunda la corrupción, la falta de servicios de salud, tratos inhumanos y denigrantes, situación que a pesar de haber sido denunciada desde hace décadas y en múltiples ocasiones, únicamente se atiende cuando sucede alguna tragedia”, es decir, solo cuando ocurre alguna tragedia al interior de estas, se recuerda la deuda que el Estado tiene para propiciar las condiciones necesarias para reinsertar a los internos a la sociedad⁸.

Lo anterior, también lo advierte la CNDH (2019a), quien dice:

El sistema penitenciario mexicano se caracteriza por una gran variedad de problemáticas que se suscitan día con día al interior de los centros de reclusión, entre estas destacan la sobrepoblación; hacinamiento, condiciones de autogobierno/cogobierno, ausencia de perspectiva de género en las políticas y acciones dirigidas a la población femenil privada de libertad; imposición excesiva de la pena de prisión; falta de personal capacitado y suficiente que favorezca la reinserción social efectiva, la seguridad y la atención de aquellos aspectos que afectan significativamente los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

En este contexto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011, pp. 3-5) considera que, el Estado asume deberes específicos de respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, esto es, el ejercicio del poder de custodia conlleva la responsabilidad de asegurar que la privación de libertad sirva a su propósito y no conduzca a la violación de otros derechos; asimismo menciona, el respeto a los derechos de estas personas no está en conflicto con los fines de la seguridad pública, sino al contrario, es esencial para su realización; y destaca, cuando las cárceles no reciben la atención ni recursos necesarios, su función se distorsiona, pues en lugar de proporcionar protección se convierten en escuelas de delincuentes.

7. De acuerdo a las estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México, el costo promedio anual y diario por persona reclusa es de \$71 798.87 pesos y \$196.71 pesos, respectivamente (Inegi, 2017, p. 47). Es decir, de acuerdo al tipo de cambio peso mexicano-dólar estadounidense (21.62 pesos por dólar), al 7 de septiembre de 2020, lo anterior sería, \$3320 dólares anualmente, y \$9.09 dólares diarios por persona, respectivamente (Banco de México, 2020).

8. La reinserción social permite vincular la vida en prisión con la vida en libertad, reduciendo los efectos nocivos de la población penitenciaria y fortalecer los vínculos con la sociedad, con la finalidad de evitar la reincidencia delictiva (Rendón y Rodríguez, 2014, p. 123).

Al respecto, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como Reglas Nelson Mandela (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2015), señalan:

Los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los exreclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.

De la misma forma la CNDH (2019b, p. 5) considera para que un centro penitenciario funcione, debe estar dotado de infraestructura, normatividad y de recursos humanos necesarios para garantizar la reinserción social de los internos, a través de actividades laborales, capacitación, educación, salud y deporte. Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México [Codhem] (2019, p. 7), considera que el sistema penitenciario, la gestión carcelaria y el modelo pospenitenciario deben garantizar el cumplimiento de las penas privativas de libertad, bajo el esquema de reinserción social, con pleno respeto a la dignidad.

También Maldonado (2019) considera que las personas en prisión afrontan una serie de padecimientos que van más allá de las condiciones de encierro y restricción de la libertad, supone además, un entorno excepcional en la que deben sujetarse a la implementación de medidas, administración de tiempos, recursos y espacios homogéneos y estandarizados, lo que representa que las personas que presentan condiciones y necesidades específicas, se alejen de esos parámetros.

Por ello de manera concreta Ramírez (2009, pp. 151-152) señala que, las personas adultas mayores en prisión, por su larga condena e historial delictivo, tienen altas posibilidades de perder el contacto familiar, y al cumplir su condena, ya ancianos y sin familia, no saben a dónde ir ni que hacer, y en caso de tenerla, se dificulta reconstruir su red familiar, conseguir trabajo y otros terminan su condena con serios problemas mentales.

Así mismo Lemus (2017), citando a la CNDH, señala, “pese a sus condiciones de vulnerabilidad, la población carcelaria de adultos mayores en México no ha recibido ningún beneficio del poder judicial que le permita dejar o disminuir su condición de encierro” (párr. 1), y añade, “si la población penitenciaria es considerada por muchas organizaciones como una de las capas sociales más abandonadas en México, la población carcelaria de adultos mayores, pese a sus condiciones de vulnerabilidad, es prácticamente invisible” (párr. 2).

Por esta razón, es oportuno resaltar que cuando se trata de personas privadas de la libertad en edad avanzada, estas afrontan una doble situación, la primera es por la separación familiar, en la que puede perder el contacto definitivamente; la segunda, por el deterioro físico y mental, sobre todo cuando son condenados a penas largas (Programa para la Cohesión Social en América Latina EUROSOCIAL, 2014, pp. 520-521). También, una de las afirmaciones más repetidas es que, el tiempo de condena y las expectativas que genera tal situación, pueden repercutir en la estabilidad familiar de manera irreparable (Herrera y Expósito, 2010).

Aunado a lo anterior Ruiz (2016) considera que, la situación se dificulta cuando se trata de personas que se encuentran en prisión con enfermedades muy graves o con padecimientos incurables, y se complica más, en internos con trastornos mentales graves, pues con frecuencia se trata de personas en situación de abandono familiar e institucional, ya que generalmente la familia no se encuentra preparada para atender, ni dispone de recursos económicos para garantizar una intervención asistencial, negándose a albergar a la persona por la alteración que supone en la convivencia, especialmente cuando el delito fue cometido dentro de la familia.

Por lo mencionado, resulta conveniente mostrar algunas estadísticas que permitan contextualizar lo que sucede en la realidad penitenciaria mexicana. El Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana (CNDH, 2017, pp. 4-7) muestra que a junio de 2017 habían 5846 adultos mayores (234 mujeres y 5612 hombres) del cual 59.03 % corresponde a personas de 60 y 65 años; y el 40.97 % con más de 66 años de edad, como se menciona en la tabla 1.

Tabla 1. Personas mayores por rango de edad en centros penitenciarios de México, a junio de 2017

Edad	Personas	Porcentaje
60-65	3451	59.03 %
66-70	1382	23.64 %
71-75	636	10.88 %
76-80	262	4.48 %
81 y más	115	1.97 %
Total	5846	100 %

Fuente: Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana (CNDH, 2017, p. 4).

Asimismo, la CNDH (2017, p. 20) cita información relativa a la edad y años de sentencia (tabla 2), y dice, este grupo etario no tiene atención especializada, el deterioro de la salud física y psicológica, derivada del encierro, disminuye la esperanza de vida, por lo que las sentencias impuestas con relación a los años, incrementa el riesgo de que estas personas mueran en prisión.

Tabla 2. Edad y años de sentencia de personas mayores privadas de la libertad, a junio de 2017

Edad	Años de sentencia							Total
	-5	6-10	11-20	21-30	31-40	41-50	+51	
60-65	389	459	722	516	289	158	136	2669
66-70	173	218	369	225	114	72	47	1218
71-75	76	108	167	85	58	29	14	537
76-80	28	32	87	47	27	12	15	248
Más de 80	9	17	26	25	29	6	5	117

Fuente: Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana (CNDH, 2017, p. 20).

De acuerdo con el Observatorio de Prisiones (2019), con datos de la Encuesta Nacional a Población Privada de Libertad (Enpol), en 2017 habían 6532 personas mayores de 60 años privadas de libertad, de un total de 210 852 de la población penitenciaria, lo que representaba el 3.10 %. El dato más reciente de personas adultas mayores privadas de libertad en centros penitenciarios del país, lo reporta la CNDH (2020a), quien dice, al mes de abril de 2020, hay 6665 personas adultas mayores, lo que representa el 3.03 % de la población penitenciaria total.

También, resulta conveniente mostrar estadísticas específicas relativas al Estado de México, las cuales permiten contrastar la información citada anteriormente. Según Documenta (2019) en el Estado de México habían 582 personas adultas mayores de un total de 24 740 personas en prisión, lo que representa el 2.35 %, de la población penitenciaria en la entidad. De la misma forma, de acuerdo con la solicitud de información pública número 0225/CSC/IP/2017⁹, del 22 de junio de 2017, en las prisiones que conforman el sistema penitenciario del Estado de México¹⁰, al día de la fecha, habían 503 personas adultas mayores recluidas, de las cuales 478 (95 %) hombres y 25 (5 %) mujeres (Ipomex, 2017, p. 2).

9. Consultar en <http://www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/1527727.web>

10. Según la Codhem (2019), el sistema penitenciario de la Entidad es el más grande del país, el cual alberga la mayor cantidad de personas privadas de libertad, que asciende a 29 967 en 22 Centros Penitenciarios de Reinserción Social.

Asimismo, de acuerdo con la solicitud de información pública 00179/SSC/IP/2014¹¹, del 19 de septiembre de 2014 (tabla 3), menciona la subclasificación por rango de edad –mayores de 60 años–, hombre-mujer, tipo de delito y calidad en que se encuentran –procesados o sentenciados–, asimismo, destaca los delitos cometidos con mayor frecuencia, los cuales son: violación con 131 casos –22 procesados y 109 sentenciados–, homicidio con 118 –19 procesados y 99 sentenciados–, robo en todas sus modalidades con 46 –9 procesados y 37 sentenciados–, secuestro con 41 –5 procesados y 36 sentenciados–, y lesiones con 20 –6 procesados y 14 sentenciados–.

Tabla 3. Estadística de internos adultos mayores que se encuentran en los Centros Preventivos del Estado de México

Rango de edades del fuero común																					
Delitos	Procesados										Sentenciados										Total
	60-65		66-70		71-75		76-80		80 o más		60-65		66-70		71-75		76-80		80 o más		
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Abuso de autoridad	1																				1
Cometidos por fraccionadores			1								7										8
Contra la integridad física											1										1
Corrupción de menores	1																				1
Delincuencia organizada	1																				1
Delitos contra la salud	1										1										2
Encubrimiento											2										2
Extorsión			1																		1
Falsificación indebida de documentos	1																				1

11. Consultar en https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2014/84/7/9f6a36767a6bde7378e2978b4e18bfca.pdf

Rango de edades del fuero común																					
Delitos	Procesados										Sentenciados									Total	
	60-65		66-70		71-75		76-80		80 o más		60-65		66-70		71-75		76-80		80 o más		
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H		M
Fraude	1									1	4	1	1							8	
Homicidio	11	2	1		2	1	1		1		55	6	20		10		5		3	118	
Incesto											1									1	
Lesiones	4		2								7	1	3		1	1			1	20	
Parricidio											1									1	
Portación de arma prohibida											3		1		2					6	
Privación ilegal de la libertad											1									1	
Robo en todas sus modalidades	7		1			1					26	2	8		1					46	
Secuestro	3	1	1								20		9	1	5				1	41	
Ultrajes														1						1	
Uso indebido de atribuciones y fac.											1									1	
Usurpación de funciones públicas													1							1	
Violación	15		2		2		2		1		70		20		12		5		2	131	
Total	46	3	9	0	4	2	3	0	2	1	200	10	63	2	31	1	10	0	7	0	
	49		9		6		3		3		210		65		32		10		7		
	70										324										

Fuente: Información Pública de Oficio Mexiquense, 00179/SSC/IP/2014, (Ipomex, 2014).

En este tenor, una significativa perspectiva es la que proponen Abaunza *et al.* (2014) quienes señalan que, la persona adulta mayor no es un sujeto que represente peligrosidad, por ello, reclaman un castigo alternativo a la prisión pues consideran que es muy poco probable que reincidan en la comisión de un delito, ya que la disminución de sus facultades físicas, conlleva a la pérdida de capacidades para delinquir, lo que es notorio en delitos que comportan fuerza y violencia.

Sin embargo, Yagüe (2009, p. 6) difiere de la falsa concepción de que la capacidad criminal de la persona adulta mayor se ve disminuida por su edad, pues afirma:

Una falsa certeza que trasciende a la sociedad es que las personas mayores, los ancianos en su conjunto, no poseen una capacidad criminal relevante. El delito y los comportamientos violentos están asociados a la fortaleza de la juventud. Además, se extiende el mito de que el delincuente, cuando llega a cumplir una determinada edad, ha de ser excarcelado, y si cometiera un acto punible en plena ancianidad no va a responder penalmente de sus actos, no puede ir a prisión.

La realidad difiere sobremanera de estas intuiciones. Cada vez más frecuentemente los medios de comunicación relatan noticias sobre hechos delictivos alarmantes cometidos por ancianos que superan con creces los setenta u ochenta años de edad. ¿Qué hace la justicia en estos casos? ¿los excarcela en breve espacio de tiempo o permite que pasen sus últimos días encarcelados? y cuando están en prisión, ¿quién se ocupa de ellos?

Por ello, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013, p. 142) enfatiza:

Los prisioneros que han cumplido sentencias de prisión particularmente largas o que han sido liberados condicionalmente mientras cumplían la sentencia confrontan desafíos muy diferentes de los de aquellos que fueron liberados después de un corto período de encarcelamiento. Con frecuencia son prisioneros de mayor edad que confrontan desafíos asociados con su envejecimiento y con capacidad severamente disminuida para vivir independientemente y mantenerse a sí mismos... Los adultos mayores y los delincuentes que han estado en prisión por mucho tiempo necesitan asistencia práctica al tiempo de su liberación para ayudarles a vivir fuera de la prisión y volver a aprender a vivir en libertad.

Otro aspecto relevante es el que anticipa Palomeque (2016, pp. 112-113) quien considera, “las cárceles o centros de rehabilitación social también verán el incremento de privados de libertad de la tercera edad... por lo que una adecuación normativa y de infraestructura será necesaria, en virtud del fenómeno demográfico del envejecimiento”.

También, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013, p. 145), con relación al envejecimiento poblacional¹² en las prisiones, establece, “a medida que la población en general envejece, también envejece la población en las prisiones... y dada la tendencia en muchas jurisdicciones hacia leyes de sentencia más duras, una creciente proporción de prisioneros están ahora cumpliendo sentencias muy largas”.

12. La Organización Mundial de la Salud (2017), señala que entre el 2015 y 2050, la proporción de la población mundial con más de 60 años, pasará de 900 millones a 2000 millones, lo que representa un aumento del 12 % al 22%; es decir, en el 2050, 2 de cada 10 personas será adulto mayor, aproximadamente.

Vulneración de los derechos de las personas adultas mayores privadas de libertad

De acuerdo con el artículo 9¹³ de la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016), las personas privadas de libertad en un centro penitenciario, gozarán de todos los derechos previstos por la Constitución y Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, siempre y cuando esos no hubieren sido restringidos por resolución, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de estas.

Por ello, resulta fundamental recapacitar sobre la postura de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, quien considera, los derechos humanos¹⁴ no se tratan de privilegios concedidos por un gobernante, tampoco pueden ser suspendidos arbitrariamente, ni ser retirados por el hecho de que una persona haya infringido la ley o cometido un delito (2004, p. 4), asimismo, las personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios, son titulares, en igualdad de condiciones, de los mismos derechos reconocidos a los demás miembros de la sociedad (2006, p. 9).

El artículo 10, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), establece: “Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad¹⁵ inherente al ser humano”. Mientras que el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (1992) establece en la Observación General No. 21, artículo 10, numeral 4, relativa al trato humano de las personas privadas de libertad, lo siguiente:

13. El artículo 9 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece los siguientes derechos: recibir un trato digno del personal penitenciario; recibir asistencia médica; recibir alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; ser informado de sus derechos y deberes; recibir un suministro suficiente, salubre, aceptable y permanente de agua para su consumo y cuidado personal; recibir un suministro de artículos de aseo diario necesarios; acceder al régimen de visitas; efectuar peticiones o quejas por escrito, y en casos urgentes, por cualquier medio a las instancias correspondientes; a que se garantice su integridad moral, física, sexual y psicológica; a participar en la integración de su plan de actividades; los demás previstos en la Constitución, Tratados y las demás disposiciones legales aplicables.

14. Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en la Constitución Política, tratados internacionales y las leyes. Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles (CNDH, 2020b).

15. La SCJN (2016) considera que la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.

Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte. Esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún género, como, por ejemplo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro género, origen nacional o social; patrimonio, nacimiento o cualquier otra condición.

Al respecto Peláez (2015, pp. 4-6) argumenta que, las personas privadas de libertad gozan de todos los derechos humanos protegidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, sin perjuicio de las restricciones derivadas de las condiciones de reclusión, por lo que el Estado debe garantizar los derechos de estas, en las mismas condiciones que se aplican a las demás personas, no obstante señala, se han documentado violaciones graves a sus derechos, tanto a nivel federal como local, entre las que destacan, violaciones al derecho de salud, al agua, a la alimentación, a un espacio digno para vivir, a la educación, al trabajo, al acceso a la información, a tener contacto con el exterior, a la integridad personal y al debido proceso.

Por su parte Sarre, Manrique y Morey (2018, pp. 7 y 14) afirman que, con la reforma al sistema de justicia penal del 2008, se introdujo el concepto de reinserción social en el sistema penitenciario, en la cual el interno ya no es tratado como objeto o sujeto disminuido, anormal o desviado, sino como sujeto de derechos y obligaciones, por ello, destacan que, el papel de los jueces de ejecución penal es garantizar que la pena de prisión se cumplan legalmente, sin abusos ni privilegios y garantizar los derechos de las personas al interior de la prisión.

En este sentido, la iniciativa con el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal (Infosen, 2013, pp. 1-2) resalta que, el internamiento deja en estado de vulnerabilidad a las personas privadas de libertad, por lo que el Estado debe garantizar que la privación de libertad no cause más limitaciones a los derechos que aquellas que la ley establece.

Cuéllar, López y Loera (2017), consideran que la Ley Nacional de Ejecución Penal regula los derechos y obligaciones de los internos, el régimen de internamiento y disciplinario, el traslado de internos, las facultades de las autoridades penitenciarias, la recepción y tramitación de peticiones, las atribuciones del ministerio público en la fase de ejecución y la justicia restaurativa dentro de la fase de ejecución y agregan, los jueces de ejecución cuentan con facultades para conceder a los sentenciados la libertad condicionada bajo la modalidad de supervisión con o sin monitoreo electrónico (art. 136), para otorgar la libertad anticipada (art. 141), para modificar las penas (art. 142), para sustituirlas (art. 144) y para conceder permisos humanitarios (art. 145).

Asimismo, Documenta (2017, pp. 28-46) menciona, los beneficios penitenciarios establecidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, permiten a los internos salir de prisión antes de cumplir la fecha de la sentencia, los cuales son: libertad condicionada, que consiste en cumplir la sentencia en casa bajo una medida de supervisión, con o sin monitoreo electrónico (art. 136); libertad anticipada, la cual permite salir de prisión y, en algunos casos, el juez de ejecución puede decidir si continua cumpliendo la sentencia pero en libertad (art. 141); sustitución y suspensión temporal de la pena, en la que el juez de ejecución puede cambiar la pena de prisión por alguna pena o medida de seguridad no privativa de la libertad (art. 142); permisos humanitarios, en el cual, por ejemplo, el interno puede solicitar al juez de ejecución un permiso especial de salida cuando un pariente de sangre, esposo, esposa o pareja falleció o se encuentre con enfermedad mortal (art. 145); y preliberación por criterios de política penitenciaria, la cual consiste en que la dirección del centro penitenciario, con opinión de la procuraduría, podrá solicitar al juez, el cambio de pena, libertad condicionada o liberación anticipada de un grupo determinado de personas sentenciadas (art. 146). Por lo anterior, es importante señalar que el juez de ejecución es la autoridad competente para resolver todo lo relacionado con el tiempo durante el cual el interno está cumpliendo su sentencia¹⁶.

Así, en el caso concreto, el Programa para la Cohesión Social en América Latina EUROSOCIAL recomienda la libertad anticipada aplicado a personas de edad que han pasado un largo periodo de su vida en prisión, pues las razones de prevención general se difuminan y la presencia del condenado en prisión resulta inútil, salvo situaciones que no la hagan recomendable (2014, p. 292), esto es, las condiciones particulares que rodean a estas personas requieren de personal especializado para atender sus necesidades específicas, adoptando medidas para lograr su reinserción (2014, pp. 520-521).

También, es importante mencionar que, el 22 de abril de 2020, se expidió la Ley de Amnistía, la cual se fundamenta en el padecimiento sistemático de la injusticia social,

16. Sin pretender desviarse del objetivo del presente artículo, resulta pertinente citar a Gonzaga (2020, pp. 101-102), quien dice, en el contexto actual de la pandemia por COVID-19, en el caso de que una persona resulte contagiada por el virus SARS-CoV2, hace innecesario que el gobernado permanezca en prisión, en la inteligencia de no extinguir la pena, sino reemplazarla por otra, bajo las condiciones que el juez imponga, y añade, al tratarse de una pandemia, la autoridad penitenciaria podría solicitar al Poder Judicial la conmutación de la pena o el otorgamiento de beneficios a un grupo determinado por motivos humanitarios, cuando se trate, por ejemplo, de personas adultas mayores, pues no se olvide que, este lugar representan un lugar propicio para el contagio, y está de por medio la vida, salud e integridad de las personas. Además, se ha puesto en evidencia que, la mayoría de los centros penitenciarios en México, no cuentan con la capacidad e infraestructura suficiente en cuanto insumos, equipo médico, ni profesionales de la salud para enfrentar la pandemia (Cárceles enfrentan el COVID con sobrepoblación, sin doctores ni insumos médicos: CNDH, 2020).

en personas en situación de vulnerabilidad, pobreza o exclusión, que fueron privadas de libertad por delitos que no ameritaban sanción penal, pero que les fue negado el derecho de acceso a la justicia, ya sea por falta de recursos económicos, por falta de conocimiento de sus derechos o por cuestiones inherentes al sistema judicial (Martínez, 2020).

Sin embargo, como mencionan las 100 reglas de Brasilia (Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008, p. 4) “la dificultad de garantizar la eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos..., pero es aún mayor cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad dado que éstas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio”; es decir, a pesar de la creación de leyes específicas, es visible la brecha que existe entre los derechos reconocidos y la realidad en la que se encuentran, lo que resulta insuficiente para transformar la realidad de estas personas, propiciando que la norma jurídica no cumpla la función que le asignó el legislador (Fuentes, Neri y Botello, 2018, p. 537).

Un ejemplo que ilustra lo mencionado, es el caso de Lucio Yañez, un adulto mayor de 75 años, indígena y analfabeta, conocido en México como “el violinista”, quien estuvo encarcelado por defenderse y por lesionar a un ladrón que le robó su herramienta de trabajo, su violín; sin embargo, para obtener su libertad tenía que pagar una fianza, pero al no tener recursos ni familia, no pudo pagarla (Liberan a “el violinista”, quien fue encarcelado por defenderse de asalto, 2020). Ante dicho suceso, gracias a la intervención del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), se logró la libertad de “el violinista”, lo cual se manifestó a través del siguiente comunicado:

Lucio Yañez García, el “violinista”, es una de las personas por las que esta reforma es tan importante: indígena, indigente, analfabeta y sin acceso a la justicia ni a un abogado defensor. Estuvo en la cárcel por un año porque unos sujetos le quisieron robar su violín, su única herramienta para sobrevivir tocando música. Al defenderse, fue encarcelado y le fue impuesta una fianza impagable para él. Durante el último año, se ha impulsado la consolidación de la unidad de litigio estratégico para los más necesitados en la Defensoría Pública. Gracias a los abogados públicos de la Defensoría, hoy Lucio Yañez está en libertad. Fue la Defensoría Pública quien llevó el litigio y pagó la fianza. (CJF, 2020)

Asimismo, la CNDH pone como ejemplo una persona con más de 70 años, sentenciada a una pena de más de 10 años, la cual al obtener su libertad tendría alrededor de 80 años, lo que lo colocaría muy por encima del promedio de vida, que es de 75 años¹⁷, situación que impide cumplir con la finalidad de la pena, que es lograr la reinserción social (2017, p. 20).

17. Citado por la CNDH, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

En este contexto, el futuro para estas personas no resulta nada alentador, pues de acuerdo con el Informe especial de la CNDH (2017, pp. 35-36) sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana¹⁸, las principales violaciones son: falta de programas para evitar la discriminación; infraestructura inadecuada para su ubicación y desplazamiento; deficiencias en actividades laborales y de capacitación; falta de atención a la salud especializada; carencias en las dietas y alimentos; inadecuada identificación de sus necesidades y requerimientos; y falta de equipos médicos de apoyo para poder moverse, como lo son caminadores, sillas de ruedas y bastones.

Lo anterior, se pone en evidencia a través de la relación de los escritos de queja que se recibió de 1996 a 2016, presentados por personas adultas mayores en prisión, de las cuales se considera que el 66 % es por la negativa de conceder un beneficio de libertad anticipada y el otro 34 % restante, es por aspectos de salud, atención médica, marginación, seguridad jurídica, reinserción social y condiciones dignas (CNDH, 2017, p. 40), como se muestra en la tabla 4:

Tabla 4. Escritos de queja recibidos por CNDH de 1996 a 2016

Motivo de queja	Frecuencia
Libertad anticipada por la edad.	43
Libertad anticipada por estado de salud.	48
Solicita atención médica o traslado a una instancia de salud y suministro de medicamentos y dietas.	23
Mejores condiciones de vida y alimentos.	10
Solicita asesoría jurídica.	5
Solicita traslado cerca de su domicilio y atención al aspecto laboral.	5
Atención adecuada a la familia, cese la revisión indigna a las visitas y se otorguen informes y orientación de la situación jurídica a la familia.	3
Total	137

Fuente: Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana (CNDH, 2017, p. 40).

18. También, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Envejecimiento 2015, la discriminación representa el principal problema que enfrentan estas personas, con un 37.2 %; y en segundo término, el abandono y maltrato, con un 31.5 %.

Conclusión

Las personas adultas mayores privadas de libertad representan uno de los grupos sociales más olvidados, pues aún y con su condición de vulnerabilidad, de deterioro físico y mental, son prácticamente invisibles, denotando la poca importancia que la sociedad y la autoridad penitenciaria tiene hacia estas personas, situación que se complica más, cuando tienen alguna enfermedad grave o padecimiento incurable, o en casos en los que son abandonados por su familia.

Además de enfrentarse al contexto de encierro, las personas adultas mayores regularmente afrontan violaciones graves a sus derechos, entre los que destacan, violaciones al derecho de salud, al agua, a la alimentación, a un espacio digno para vivir, a la educación, al trabajo, a la integridad personal y al debido proceso, así como a la falta de infraestructura adecuada para su estancia y desplazamiento, deficiencias en actividades laborales y de capacitación, falta de atención a la salud especializada, carencias en las dietas y alimentos conforme su estado de salud y falta de equipos médicos de apoyo para desplazarse, como lo son caminadores, sillas de ruedas y bastones.

Por ello, la CNDH resalta los escritos de queja presentados por personas adultas mayores privados de la libertad en centros penitenciarios, ante esta comisión, de 1996 a 2016, en la que destaca que, el 66 % es por la negativa de conceder un beneficio de libertad anticipada y el otro 34 % restante, es por falta de salud, atención médica, seguridad jurídica, reinserción social y condiciones dignas, situación que evidencia el poco interés que hay hacia estas personas, hacia sus necesidades específicas y la poca atención las peticiones presentadas.

Ante dicho escenario, resulta complejo comprender cómo opera la justicia cuando las personas adultas mayores privadas de libertad quieren acceder ante los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos, y en caso de hacerlo, qué posibilidades de éxito tendrán, pues de acuerdo con lo citado en párrafos anteriores, muchos de los internos no reclaman la vulneración de sus derechos por temor a represalias o porque consideran que tal acción no tendrá resultados favorables, propiciando sujetos conformes con su propia marginación y desanimados por reclamar el respeto de sus derechos, motivado principalmente por la desconfianza que existe hacia la estructura estatal.

Sin embargo, no puede generalizarse la falta de acceso a la justicia en las personas adultas mayores privadas de libertad, como es el caso que se mencionó sobre “el violinista”, este tuvo la dicha de ser asistido por la Defensoría Pública para obtener su libertad, pero también es cierto que existen casos que no son visibles por la sociedad, y que por ello, pasan años o incluso mueren en prisión, sin que se le hubiere reconocido sus derechos o tenido la oportunidad de que un abogado los asistiera. Por ello, resulta fundamental que estas personas

conozcan sus derechos, beneficios y los medios para solicitarlos, pues el conocimiento es lo único que puede hacer que una persona, aunque se encuentre en reclusión, pueda ejercerlos.

En este tenor, el Estado debe proporcionar los mecanismos, procedimientos, infraestructura y normatividad, suficiente y necesaria, que facilite a los adultos mayores privados de libertad, disponer de ellos, sin dilaciones indebidas y sin formalismos innecesarios, con la finalidad de que sus derechos no sean vulnerados o hacer valerlos ante los órganos jurisdiccionales, pues como señala Pérez (2019), también se reconoce la importancia de un nuevo derecho procesal geriátrico, el cual debe permitir que en los asuntos jurídicos en los que se encuentran inmersos, sean más ágiles y sin tantos requisitos, pero que dichos mecanismos no solo permitan acceder a las instituciones para resolver conflictos, sino que dichas vías proporcionen soluciones efectivas y que, además, alienten la legalidad y la disminución de la corrupción.

Finalmente, se destaca el papel del juez de ejecución penal quien garantiza el respeto a los derechos de las personas privadas de libertad en centros penitenciarios y que la pena se cumpla legalmente. Pero fundamentalmente, se reconoce que la privación de libertad debe servir para los efectos de reinserción a la sociedad, proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia, pero no ser motivo para la violación de otros derechos, sino por el contrario, que tras su puesta en libertad, puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo, propiciando así, la disminución de las brechas existentes entre los derechos reconocidos y la realidad en que se encuentran.

Referencias

- [1] Abaunza, C., Bustos, P., Enríquez, K., Mendoza, M., Padilla, A. y Paredes, G. (2014). Adulto mayor: prisión y sociedad. En *Política criminal y libertad* (pp. 270-306). Universidad Externado de Colombia. <https://books.openedition.org/uec/1068?lang=es>
- [2] Alfred, J. (2013). *Acceso a la justicia en materia penitenciaria: "una deuda pendiente y un desafío para el futuro"*. <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2013/12/doctrina37964.pdf>
- [3] Caballero J. y López, S. (2015). La justicia de todos los días: el acceso a la justicia como medio de cambio. En M. Carbonell y O. Cruz (coord.), *Historia y constitución. Homenaje a José Luis Soberanes Fernández* (T. 2, pp. 75-85). Universidad Autónoma del Estado de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4036/6.pdf>
- [4] Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Estados Unidos Mexicanos. (2016, 16 de junio). Ley Nacional de Ejecución Penal. *Diario Oficial de la Federación*. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf

- [5] Cárceles enfrentan el COVID con sobrepoblación, sin doctores ni insumos médicos: CNDH. (2020, 2 de julio). *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2020/07/informe-cndh-carceles-mexico-pandemia-covid/>
- [6] Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem). (2019). *Tercer informe especial sobre derechos fundamentales de las personas privadas de libertad en la infraestructura penitenciaria*. <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/pdfs/3informe.pdf>
- [7] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*. <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>
- [8] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2017). *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana*. <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Adultos-Mayores-Centros.pdf>
- [9] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2019a). *Informe anual de actividades. Personas privadas de la libertad*. <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30087>
- [10] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2019b). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria*. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2019.pdf
- [11] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2020a). *La CNDH emite Informe Especial sobre el estado que guardan las medidas adoptadas en centros penitenciarios para la atención de la emergencia sanitaria generada ante el virus SARS-COV2 (COVID-19)*. <https://www.cndh.org.mx/documento/la-cndh-emite-informe-especial-sobre-el-estado-que-guardan-las-medidas-adoptadas-en>
- [12] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2020b). *¿Qué son los derechos humanos?*. <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>
- [13] Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. (1992). *Observación General No. 21. Trato humano de las personas privada de libertad*. <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom21.html>
- [14] Consejo de la Judicatura Federal [@CJF]. (2020,14 de febrero). *#Comunicado El corazón de la reforma con y para el Poder Judicial de la Federación es uno: la gente, especialmente las personas más desprotegidas. Gracias a la @defensoriaifdp se logró la libertad de Lucio Yañez, “el violinista”* [Tweet]. Twitter. https://twitter.com/CJF_Mx/status/1228414465831399424
- [15] Cuando resolver los conflictos que afectan cada día al ciudadano, no importa. (2019, 24 de noviembre). *Justicia Cotidiana*. <https://www.animalpolitico.com/justicia-cotidiana-conflictos-mexico/justicia-cotidiana-ciudadanos-indefensos>

- [16] Cuéllar, A., López, A. y Loera, A. (2017). Derechos humanos y ejecución penal en el nuevo sistema de justicia de México. *Acta Sociológica*, 72, 205-230. <http://dx.doi.org/10.1016/j.acso.2017.06.003>
- [17] Cumbre Judicial Iberoamericana. (2008). *100 reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/DH091.pdf>
- [18] Documenta. (2017). *Guía de derechos y beneficios de personas privada de libertad en México*. <http://documenta.org.mx/layout/publicaciones/conoce-tus-derechos/guia-derechos-beneficios-personas-privadas-libertad-mexico.pdf>
- [19] Programa para la Cohesión Social en América Latina EUROSOCIAL. (2014). *Ejecución de la pena privativa de libertad: una mirada comparada*. http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1427301931-DT_17.pdf
- [20] Fix-Fierro, H. y López-Ayllón, S. (2001). El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria. En D. Valadés y R. Gutiérrez (coord.), *Justicia Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional* (pp. 11-142). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/92/8.pdf>
- [21] Fuentes, G., Neri, M. y Botello, L. (2018). Eficacia jurídica de los derechos de las personas adultas mayores en el Estado de México. *Políticas Sociales Sectoriales*, 5(5), 537-558. <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/99122>
- [22] Gonzaga, J. (2020). Problemática sociojurídica del COVID-19 en el sistema penitenciario nacional. En N. González y E. Díaz-Aranda (coord.), *Emergencia sanitaria por Covid-19: ciencias penales* (pp.85-104). Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://www.juridicas.unam.mx/publicaciones/detalle-publicacion/154>
- [23] Herrera, M. y Expósito, F. (2010). Una vida entre rejas. Aspectos psicosociales de la encarcelación y diferencias de género. *Psychosocial Intervention*, 19(3), 235-241. http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1132-05592010000300004
- [24] Ibáñez, J. (2014). Artículo 8. Garantías judiciales. En C. Steiner y P. Uribe (coord.), *Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada* (pp. 212-229). Suprema Corte de Justicia de la Nación. <http://biblio.upmx.mx/textos/103162.pdf>
- [25] Inecip. (2006). *Manual práctico para defenderse de la cárcel*. <http://inecip.org/publicaciones/manual-practico-para-defenderse-de-la-carcel/>
- [26] Información Pública de Oficio Mexiquense (Ipomex). (2014). *Solicitud de información 00179/SSC/IP/2014, del 19 de septiembre de 2014*. https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2014/84/7/9f6a36767a6bde7378e2978b4e18bfca.pdf

- [27] Información Pública de Oficio Mexiquense (Ipomex). (2017). *Solicitud de información 0225/CSC/IP/2017*. <http://www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/1527727.web>
- [28] Infosen. (2013). *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal*. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-11-07-1/assets/documentos/Ini_Ley_Nacional_de_Ejecucion_Penal.pdf
- [29] Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*. http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf
- [30] Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México y Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2015). *Constitución y derechos humanos*. https://inehrm.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/1346/DH_Constitucion.pdf
- [31] Islas, L. (2020, 13 de enero). *Cárceles de México: sistema en el olvido*. *Reporte Indigo*. <https://www.reporteindigo.com/reportes/carceles-de-mexico-sistema-en-el-olvido-desordenes-abusos-corrupcion/>
- [32] La justicia en México, lujo al que solo pueden acceder quienes más recursos tienen: Zaldívar. (2020, 5 de febrero). *Aristegui Noticias*. <https://aristeguinoticias.com/0502/mexico/la-justicia-en-mexico-lujo-al-que-solo-pueden-acceder-quienes-mas-recursos-tienen-zaldivar/>
- [33] Lemus, J. (2017). *Presos, viejos e invisibles*. *Reporte Índigo*. <https://www.reporteindigo.com/reportes/presos-viejos-e-invisibles/>
- [34] *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*. http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/Documentos_Inicio/Ley_2014.pdf
- [35] Liberan a “el violinista”, quien fue encarcelado por defenderse de asalto. (2020, 15 de febrero). *Reporte Indigo*. https://www.reporteindigo.com/reportes/liberan-a-el-violinista-quien-fue-encarcelado-por-defenderse-de-asalto/?fb_comment_id=2668406546548637_2668472259875399
- [36] López, M. (2014). La tutela judicial efectiva en la justicia administrativa. En Pahuamba y Zavala (coords.). *Aplicación de los derechos humanos* (pp. 97-144). Novum.
- [37] Maldonado, F. (2019). *Adulto mayor y cárcel: ¿cuestión humanitaria o cuestión de derechos*. *Política criminal*, 14(27), 1-46. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-33992019000100001>
- [38] Merino, M. (2013). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. Centro de Investigación y Docencia Económicas. <https://marcelagonzalezduarte.files.wordpress.com/2018/01/merino-mauricio-politicas-publicas-2013.pdf>
- [39] Martínez, G. (2020). *Opinión con propuesta de modificación y adiciones a la iniciativa con proyecto de decreto de la Ley de Amnistía*. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-04-20-1/assets/documentos/Reservas_Sen.German_Ley_amnistia.pdf

- [40] Observatorio de Prisiones. (2019). *Características de personas privadas de la libertad*. <http://observatorio-de-prisiones.documenta.org.mx/archivos/1475>
- [41] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2013). *Guía de introducción a la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes*. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf
- [42] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2015). *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela)*. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf
- [43] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1976). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- [44] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2004). *Los derechos humanos y las prisiones. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones*. <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11sp.pdf>
- [45] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). *Protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad*. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/23682.pdf>
- [46] Organización de Estados Americanos (OEA). (2015). *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp
- [47] Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Acceso a la justicia*. <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/>
- [48] Organización de las Naciones Unidas. (2004). *¿Qué es estado de derecho?* <https://www.un.org/ruleoflaw/es/what-is-the-rule-of-law/>
- [49] Organización Mundial de la Salud. (2017). *10 datos sobre el envejecimiento y la salud*. <https://www.who.int/features/factfiles/ageing/es/>
- [50] Padrón, M. (2014). *Acceso a la justicia, vulnerabilidad y exclusión: aproximación a las dimensiones relacionales subyacentes*. Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3541/6.pdf>
- [51] Palomeque, C. (2016). *La rehabilitación social del adulto mayor en los centros de privación de libertad* [tesis de pregrado, Universidad de las Américas, México]. <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/4943/1/UDLA-EC-TAB-2016-14.pdf>

- [52] Peláez, M. (2015). *Derechos de las personas en prisión*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México; Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- [53] Pérez, M. (2019). El acceso a la justicia de las personas adultas mayores. El Nuevo derecho procesal geriátrico. *Trayectorias Humanas Trascontinentales*, 5, 67-81. <https://dx.doi.org/10.25965/trahs.1409>
- [54] Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2019). *Derecho al acceso de la justicia*. <https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-4-nucleo-de-sistema-de-justicia/capitulo-17-derecho-al-acceso-la-justicia>
- [55] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2020). *Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas*. <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/romex/ODS16.html>
- [56] Ramírez, T. (2009). Envejeciendo en reclusión: un estudio de caso de los adultos mayores mexiquenses en situación de cárcel. *Kairós. Gerontología*, 12(1), 149-180. <http://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/2785/1820>
- [57] Rendón, A. y Rodríguez, A. (2014). Prevención focalizada. La reinserción social y el sistema penitenciario en México. En J. Cisneros, E. Cunjama y P. Peñaloza (coord.), *¿Crisis de la prisión? Violencia y conflicto en las cárceles de México* (pp. 123-140). Miguel Ángel Porrúa.
- [58] Rodríguez, O y Shirk, D. (2017, 1 de octubre). La justiciabárometro mexicano. *Nexos*. <https://www.nexos.com.mx/?p=33944>
- [59] Ruiz, E. (2016). Las enfermedades muy graves y con padecimientos incurables en prisión. *Abogacía Española. Consejo General*. <https://www.abogacia.es/2016/02/18/las-enfermedades-muy-graves-y-con-padecimientos-incurables-en-prision/>
- [60] Saavedra, Y. (2013). *Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Acceso a la justicia*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación; Fundación Konrad Adenauer. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/14.pdf>
- [61] Sarre, M., Manrique, G. y Morey, J. (2018). *ABC del nuevo sistema de justicia de ejecución penal en México*. Instituto Nacional de Ciencias Penales. <http://www.inacipe.gob.mx/documentos/ABCEjecucionpenal.pdf>
- [62] Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2007). *Garantía a la tutela jurisdiccional prevista en el Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus alcances*. <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=172759&Clase=DetalleTesisBL#>
- [63] Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2016). *Dignidad humana. Constituye una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de las personas y no una simple declaración ética*. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2012363&Clase=DetalleTesisBL>

- [64] Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2017). *Derecho fundamental de acceso a la jurisdicción. Su contenido específico como parte del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y su compatibilidad con la existencia de requisitos de procedencia de una acción*. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2012051&Clase=DetalleTesisBL&Semana=0>
- [65] Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2019). *Diplomado acceso a la justicia en materia de derechos humanos*. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/agenda/documento/2019-03/cartel-diplomado-acceso-a-la-justicia.pdf>
- [66] Yagüe, C. (coord.). (2009). *Análisis de la ancianidad en el medio penitenciario*. Ministerio del Exterior y Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. <http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201664/An%C3%A1lisis+de+la+ancianidad+en+el+medio+penitenciario+%28NIP0+126-09-042-0%29.pdf/ae3d44d9-460c-4798-98de-ed518a39d9c5>

La parentalidad como escenario de socialización en lo político: experiencias de familias colombianas*

Jacqueline Garavito-López**

Nelson Molina-Valencia***

Universidad del Valle, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.85502>

Resumen

El objetivo de este artículo es visibilizar experiencias parentales de socialización en lo político en familias colombianas. Se sustenta en una visión bidireccional de la parentalidad y la socialización política. Se entiende lo político como una dimensión de lo social que tiene un doble carácter conflictivo y deliberativo. En ese sentido, la socialización en lo político puede conducir tanto a perpetuar como a transformar las condiciones existentes y las orientaciones políticas recibidas. La investigación es de carácter cualitativo, los datos provienen de entrevistas semiestructuradas realizadas

* **Artículo recibido:** 2 de marzo de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 2 de septiembre de 2020. Este artículo es producto de los resultados de la tesis de doctorado en Psicología Social desarrollada en la Universidad del Valle (Colombia) por Jacqueline Garavito-López bajo la orientación del profesor Nelson Molina-Valencia. El doctorado fue financiado por Colciencias.

** Candidata a doctora en Psicología Social por la Universidad del Valle, Colombia. Profesora de la Universidad del Valle y de la Pontificia Universidad Javeriana, Cali-Colombia. Correo electrónico: jacqueline.garavito@correounivalle.edu.co  <http://orcid.org/0000-0002-6102-5004>

*** Doctor en Psicología Social por la Universitat Autònoma de Barcelona, España. Profesor de la Universidad del Valle, Colombia. Correo electrónico: nelson.molina@correounivalle.edu.co  <http://orcid.org/0000-0002-0250-251X>

Cómo citar

Garavito-López, J. y Molina-Valencia, N. (2021). La parentalidad como escenario de socialización en lo político: experiencias de familias colombianas. FORUM. Revista Departamento Ciencia Política, 19, 167-188. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.85502>



a madres y padres de tres familias. Los resultados muestran diferentes experiencias mediante las cuales las familias fomentan el pensamiento crítico y ayudan a construir nociones políticas relacionadas con paz, alteridad, participación e inequidad social.

Palabras clave: familia; parentalidad; socialización política; nociones políticas; pensamiento crítico.

Parenting as a Political Socialization Environment: Experiences of Colombian Families

Abstract

The objective of this paper is to show experiences of political socialization between parents and children in Colombia. It is based on a two-way vision of parenting and political socialization. The political is understood as a dimension of the social that has a double character: conflicting and deliberative. In that sense, political socialization can lead to both perpetuating or transforming conditions and political orientations received. The research is qualitative, with data coming from semi-structured interviews conducted with the mothers and fathers of three families. The results show different experiences through which the families encourage critical thinking and construct political notions related to peace, otherness, participation and social inequality.

Keywords: family; parenting; political socialization; political orientations; critical thinking.

Introducción

La segunda mitad del siglo XX y los inicios del siglo XXI en Colombia se caracteriza por reiterados intentos de paz en un contexto de violencia social y política. La construcción de paz requiere que los acuerdos políticos estén respaldados por el compromiso ciudadano para una sana convivencia, en donde la socialización política juega un papel decisivo. La socialización política es una categoría transdisciplinar donde la ciencia política converge con otros campos del conocimiento como la psicología, la sociología y la educación. La psicología social y la psicología política se han interesado en la manera como se forma el sujeto político en el transcurso del ciclo vital y en diferentes ámbitos. En relación con la niñez, la investigación previa a los años de 1970 se caracterizó por una visión normalizadora que se interesaba en conocer cómo los niños aprenden la lealtad política, estos estudios asumían que las actitudes políticas transmitidas de padres a hijos tenían un

carácter estructurador. Sin embargo, la falta de respaldo a estos postulados por parte de la evidencia empírica limitó el avance de los estudios acerca de las características específicas que adquiere la socialización política durante la infancia (Imhoff y Brussino, 2016).

Actualmente se ha reconocido la necesidad de retomar los estudios sobre socialización política en la infancia y la adolescencia, tarea que ya está siendo asumida por varios investigadores. A nivel latinoamericano, Imhoff y Brussino (2013) entrevistaron a 200 niñas y niños argentinos y encontraron que tenían bajos niveles de participación política, no tenían un rol protagónico en la mayoría de actividades y desconocían sus posibilidades de participar. Esto mostró la necesidad de fortalecer los espacios de socialización política que permitan a los niños conocer su papel como ciudadanos y sujetos políticos y, por tanto, tener una mayor participación. Por otra parte, se ha estudiado la socialización política en relación con fenómenos específicos como el Golpe de Estado chileno de 1973 y la dictadura posterior. Haye *et al.* (2013) llevaron a cabo una investigación con preadolescentes, en la cual identificaron patrones narrativos dominantes sobre el Golpe de Estado que coincidieron con los encontrados en adultos. Los resultados son atribuibles a procesos informales de socialización provenientes de la familia, pues cuando se obtuvieron los datos no se disponía de información sistemática sobre el Golpe y los niños no habían participado de ningún proceso formal de enseñanza política. Además, los participantes manifestaron que ocasionalmente conversaban con sus padres acerca del tema, pero casi nunca con sus pares. En relación con la dictadura, Castillo y González (2015) evidenciaron la transmisión de padres a hijos de un proyecto de resistencia, sin embargo, los niños y niñas participaban activamente en la construcción de una comunidad afectiva que excedía los vínculos familiares.

En Colombia se ha indagado especialmente con niñas y niños residentes en contextos violentos. Alvarado, Ospina y Luna (2005) encontraron que crecer en tales contextos genera en ellos nociones de justicia asociadas con expresiones de venganza e inculpa-ción, esto los lleva a dudar de la legitimidad de los sistemas reguladores del Estado y la sociedad civil, y a ver la impunidad como una práctica común que dificulta la democracia, la equidad y el cumplimiento de normas y acuerdos. Otra investigación encontró que niñas y niños residentes en sectores conflictivos tenían ambivalencia sobre la construcción de subjetividad política en relación con el cuidado y la responsabilidad frente a los otros, ellos justificaban la destrucción del otro lejano con el propósito de proteger al otro cercano (Gómez *et al.*, 2013). También se ha investigado el impacto de la socialización política en los jóvenes. En un estudio sobre sus experiencias de acción política, Botero, Vega y Orozco (2012) encontraron que mediante las relaciones intergeneracionales familiares los jóvenes adquirieron valores para la vida ética, aprendieron a priorizar los intereses colectivos sobre los personales y a construir resistencias.

Las anteriores investigaciones aportan valiosa información sobre el proceso de socialización política de niñas, niños y adolescentes, y muestran la necesidad de profundizar en la investigación sobre el papel que juega la familia en este proceso, por lo cual, este artículo tiene como objetivo visibilizar experiencias parentales que contribuyen al proceso de socialización política. Sus aportes se ubican en la convergencia disciplinar entre política y psicología. Los resultados hacen parte de una investigación que busca comprender cómo se configura lo político desde lo parental.

El concepto de socialización política se refiere al proceso de vinculación de las nuevas generaciones a la sociedad, mediante la transmisión y negociación de normas, valores e ideologías políticas (Alvarado, Ospina y García, 2012; Botero, Salazar y Torres, 2009; Botero, Vega y Orozco, 2012). Las investigaciones iniciales sobre socialización política tenían una perspectiva transmisionista, pero actualmente toma fuerza una perspectiva bidireccional que reconoce la socialización como un proceso de construcción conjunta con un potencial de cambio social, donde las nuevas generaciones juegan un papel activo en otorgar sentidos a las experiencias (Imhoff y Brussino, 2016; McDevitt y Kiouisis, 2015). La perspectiva transmisionista ha recibido críticas por ser conservadora, pues implicaría que se mantengan las ideologías políticas a través de las generaciones (Castillo y González, 2015). Aunque la definición de socialización política es amplia, buena parte de la investigación desarrollada sobre el tema se centra en la transmisión de ideologías políticas, por tanto, es necesario profundizar en otras dimensiones como las emociones y nociones políticas y la alteridad (Garavito y Molina, 2020).

Desde la perspectiva bidireccional, se han desarrollado experiencias alternativas de formación política donde niñas y niños tienen una participación activa. En Argentina, Imhoff y Brussino (2015) realizaron un proceso de socialización política alternativa con niñas y niños de 10 y 11 años, con el propósito de promover su pensamiento crítico y fomentar valores sociopolíticos contrahegemónicos, mediante herramientas que les permitieron cuestionar lo establecido. En Colombia, Alvarado *et al.* (2006) implementaron un programa con la participación de niñas y niños escolarizados de sectores con alta conflictividad social, con edades entre 8 y 10 años, el cual fortaleció sus actitudes favorables hacia la equidad y la aceptación de las diferencias. Tales procesos se han centrado en la escuela, ámbito que ha jugado un rol destacado en términos de intervención e investigación sobre formación en habilidades políticas (Calvo, 2003; Monsalve, 2017). Sin embargo, la socialización política también se lleva a cabo en otros ámbitos como la familia, los pares y los medios de comunicación. Aunque es ampliamente reconocido el papel decisivo que juega la familia en la socialización política (Levinsen y Yndigeñ, 2015; Milburn, Niwa y Patterson, 2014; Murray y Mulvaney, 2012; Rico y Jennings,

2012; Spellings, Barber y Olsen, 2012), se dispone de poca información acerca de la manera como las familias colombianas construyen sentidos sobre lo político.

Las familias colombianas cumplen su función socializadora de diferentes maneras, las cuales están relacionadas con su modelo cultural, nivel educativo y con los recursos sociales y materiales de los que disponen. Esta función se desarrolla en el marco de una tensión entre lo público y lo privado, dado que se asume que las familias son responsables por el bienestar de sus integrantes y por el equilibrio social, pero a menudo son ignoradas en la esfera pública (Minsalud, 2012). Tal situación resulta acorde con lo planteado por Rose (1999), quien afirma que la familia representa la esfera privada por excelencia para el modelo liberal, pero aclara que tal privacidad constituye una herramienta para el gobierno de la población que produce ciudadanos acordes con tal modelo sociopolítico. Estas tecnologías de gobierno funcionan a través de la promoción de subjetividades, estableciendo una manera determinada de ver y evaluar nuestra vida familiar.

Para garantizar que el ámbito privado familiar funcione como tecnología de gobierno, las familias están sometidas a vigilancia por parte del Estado. Esto ha permitido que cada vez sean más visibles como escenarios de violencias (Barbosa, 2014; Giraldo y González, 2009; Pineda y Otero, 2004). Sin embargo, las familias también generan experiencias que permiten a sus integrantes desarrollar habilidades para convivir en paz. Posiblemente, la concepción de la familia como nido de afectos y el reconocimiento de su función socializadora han dado lugar a una naturalización de estas prácticas, en el sentido que representan lo que se espera de la familia, su función “natural”. Para comprender el verdadero papel de las familias colombianas en la formación política es necesario conocer de cerca su cotidianidad. Esto permitirá ampliar la comprensión sobre el papel que juegan en la construcción de paz y aportar a la formulación de herramientas para el aprendizaje experiencial de nociones políticas.

A nivel familiar, el subsistema parental resulta de especial importancia en el aprendizaje de lo político, dado que en esta relación los niños comienzan a poner en práctica su poder desde temprana edad. Según Bornstein (2013), la parentalidad se refiere a las experiencias mediante las que madres, padres y otras personas de la familia introducen a los niños en su cultura y los preparan para enfrentar retos y situaciones específicas de esta. Sin embargo, desde un modelo bilateral se enfatiza que los hijos también juegan un rol activo en la construcción de la relación, ambos aportan agencia en esta significativa relación a largo plazo (Kuczynski, 2003). En la parentalidad se construye lo político mediante situaciones cotidianas en las que se aprende negociando el poder mediante iniciativas, resistencias y concesiones (Garavito y Molina, 2020).

Lo político se define como la dimensión de lo social referente a la manera de gestionar el poder que determina la naturaleza y la forma del vínculo social, por tanto, está

presente de una u otra manera en todas las sociedades y constituye la base sobre la que se construye la política. La política se refiere a las prácticas, discursos e instituciones creados por cada sociedad para resolver lo político, requiere intención de incidir sobre lo político, de cuestionarlo, de reconocerlo como una construcción humana modificable. Lo político tiene un rasgo disociativo referente a su carácter conflictivo y un rasgo asociativo referente a la potencialidad de deliberación y concertación presente en la pluralidad (Fernández, 2004; Ibáñez, 2001; Marchart, 2009; Mesa, 2014; Mouffe, 2003). En ese sentido, la alteridad representa un aspecto central de lo político.

Partiendo de la anterior conceptualización, la comprensión de cómo se lleva a cabo el proceso de socialización en lo político implica preguntarse cómo se adquieren nociones políticas y cómo se desarrollan competencias ciudadanas. Las nociones políticas incluyen los conocimientos acerca de la política y la ciudadanía, así como la manera de significar y explicar las problemáticas sociales (Imhoff y Brussino, 2015; Van Deth, Abendschön y Vollmar, 2011). Las competencias ciudadanas son conocimientos y habilidades que se manifiestan en las acciones humanas y tienen un carácter identificable y observable. La empatía y el pensamiento crítico son dos competencias fundamentales en lo político. La primera se refiere a la capacidad para comprender lo que otros sienten y las condiciones en que viven, representa una manera de asumir la alteridad. La segunda alude a la capacidad de discrepar y cuestionar la validez de afirmaciones, creencias o fuentes de información. Esta competencia se nutre de la pregunta y la posibilidad de conocer diferentes perspectivas y explicaciones (Chaux, 2012; Chaux, Lleras y Velásquez, 2004).

El presente artículo contribuye a la comprensión de cómo se construyen nociones políticas y competencias ciudadanas en el ámbito familiar, centrándose específicamente en experiencias parentales relacionadas con el pensamiento crítico. Para identificar tales experiencias, se implementó un método que permitiera acceder a lo micro, a las situaciones de la vida familiar cotidiana. Como ya se ha planteado, lo político se va construyendo mediante la agencia expresada por padres e hijos en sus interacciones; es decir, mediante las voces y las acciones de unos y otros. Si bien las prácticas y acontecimientos que se presentan fueron narradas por madres y padres, lo relatado incorpora las voces y acciones de sus hijos, sus reacciones e interpelaciones.

Método

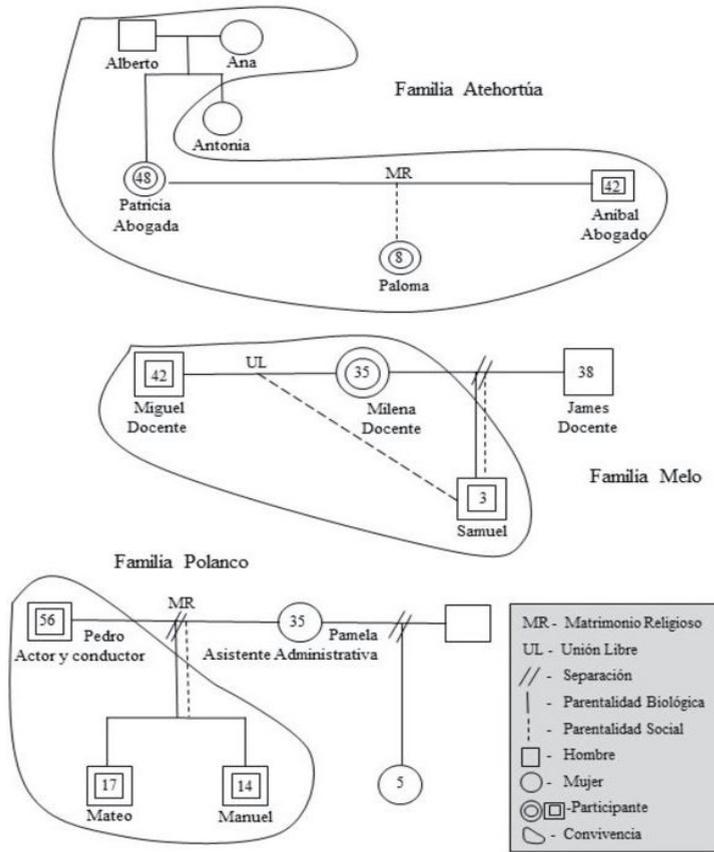
La investigación se desarrolló mediante una metodología cualitativa en la que se llevó a cabo el siguiente procedimiento: revisión de antecedentes investigativos sobre la relación entre lo político y la familia, la cual dio lugar a algunas categorías previas; análisis

de documentos testimoniales y novelas colombianas que permitió identificar categorías emergentes para el análisis de la información posterior, entre las categorías están alteridad, nociones y emociones políticas, valores y prácticas de socialización; entrevistas semiestructuradas al menos a una madre o padre de cada grupo familiar; tarea familiar con la participación de padres e hijos; codificación en Atlas Ti de la información producida en las entrevistas; análisis narrativo por categorías con base en los reportes del Atlas Ti.

Los participantes fueron integrantes de seis familias que se eligieron de manera intencional tomando como principal criterio de selección que entre los hijos hubiera niños o adolescentes y que las familias tuvieran diferentes características en su conformación como ser una familia nuclear, extensa, monoparental, homoparental o adoptiva. Se pidió consentimiento informado y se usaron seudónimos en la publicación de resultados. El acceso a la cotidianidad de la relación parental se realizó a través de las voces de madres y padres, las cuales entran en diálogo con las voces de los investigadores. Para la tarea familiar fueron convocados madres, padres, hijas e hijos, y se llevó a cabo con cuatro de las seis familias.

Los datos presentados en este artículo provienen especialmente de las entrevistas realizadas a madres y padres. En ellas se identificaron experiencias parentales significativas en términos de socialización en lo político, las cuales fueron clasificadas como prácticas o acontecimientos. Las prácticas se refieren a acciones frecuentes por parte de los integrantes de la familia, mientras que los acontecimientos son eventos cotidianos que han quedado registrados en la memoria de los integrantes de la familia debido a la significación que tuvieron para ellos. En el presente artículo se analiza un acontecimiento y dos prácticas, identificados en tres familias. La conformación de cada familia puede apreciarse en los familiogramas que aparecen en la figura 1. En ellos se identifican qué integrantes de las familias conviven, quiénes participaron en la investigación, su género, edad, el oficio de madre y padre, el tipo de unión y si conviven o están separados. Además, se diferencia la parentalidad biológica –referente a los progenitores–, de la parentalidad social –referente al acompañamiento, orientación y cuidado cotidiano de los hijos–. Esto permite identificar los casos en que la parentalidad social es asumida por los progenitores, y los casos en que es asumida por otras figuras parentales.

Figura 1. Familiogramas de los participantes



Fuente: elaboración propia.

La familia Atehortúa es una familia extensa y adoptiva. Su hija Paloma fue adoptada cuando tenía unos meses de nacida. Madre y padre son profesionales, dueños de una empresa de la cual provienen sus ingresos y en la cual laboran varios integrantes de la familia materna. La familia Polanco es una familia monoparental con jefatura masculina conformada por el padre y sus dos hijos, Manuel y Mateo. La pareja está separada desde hace diez años. La madre convive con sus padres y con su hija menor, nacida de otra relación. Madre y padre tienen formación universitaria incompleta y residen en la misma ciudad, ambos asumen la parentalidad social de sus hijos. Los jóvenes mantienen contacto permanente con la madre y la hermana, a pesar de no vivir juntos. Los ingresos

de la madre provienen de su trabajo como empleada, mientras el padre es trabajador independiente. La familia Melo es una familia nuclear. Madre y padre son profesionales y el padre actualmente realiza estudios de posgrado. El padre ha estado presente en la vida del niño desde el embarazo de la madre, pero no es el progenitor. Sin embargo, el progenitor también está presente en la vida del hijo, comparten funciones como padres sociales. Los ingresos familiares provienen de su trabajo como empleados.

En el siguiente apartado se describen y discuten experiencias parentales de estas familias en la construcción de lo político.

Prácticas parentales de socialización en lo político

Estos resultados hacen parte de las experiencias parentales mediante las que se construye la relación en las familias Atehortúa, Polanco y Melo. Las experiencias incluyen un acontecimiento referido a la posibilidad de discrepar como manera de desarrollar un pensamiento crítico. Las prácticas incluyen la participación en el Consejo de padres de una institución educativa como forma de participación convencional y la asistencia en familia a actividades comunitarias y marchas ciudadanas como formas de participación política no convencional.

Familia Atehortúa: expresar desacuerdo como construcción de pensamiento crítico

Este acontecimiento, relatado por la madre de Paloma con visible emoción, se refiere a una ocasión en que una amiga de la madre llegó de visita llevando un regalo para la niña. A pesar de los llamados reiterativos de la madre, Paloma se negaba a salir de su habitación. Entonces las mujeres fueron hasta donde la niña quien dijo muy molesta, “Mami, a mí no me cae bien tu amiga” (P. Atehortúa, comunicación personal, 7 de febrero, 2019). La madre manifiesta:

Yo no supe qué hacer. [La amiga preguntó] “¿y por qué te caigo gorda?, contame para yo corregir”, [Paloma respondió] “es que usted habla muy duro y se ríe muy duro”, [la amiga replicó] “¿sabes que sí? tienes razón, voy a corregir ese error, gracias Paloma”. Dio vuelta y salió para la sala [dijo] “a un niño hay que creerle y a un borracho pues con mayor razón, pero a un niño, créele”. ¡Usted viera cómo se porta hoy en día Paloma con Rosa! Ella va a la casa, no arma escándalo y le lleva el regalo que siempre le ha llevado, donde va, le lleva. [La amiga dice] “Es la única que me ha abierto los ojos con tranquilidad, yo, una adulta madura frente a una crítica fuerte”. Donde queda uno como en la mitad, como aquí ¿qué hago yo?, entonces esa irreverencia, que uno podría llamarla salida de todo contexto, le salió de una forma natural, pero fue positiva, gracias a Dios también mi amiga fue una adulta madura. (P. Atehortúa, comunicación personal, 7 de febrero, 2019)

Lo expresado por la madre evidencia la agencia de ella, su hija y su amiga: ella al insistir a la niña que salga y reciba el obsequio, la niña al expresar su malestar inicialmente al resistirse a salir y luego mediante la expresión verbal de lo que siente hacia la amiga de la madre, y la amiga al escuchar, preguntar y cambiar su comportamiento. La interacción entre la agencia de las tres permitió el desarrollo de este evento que se convirtió en acontecimiento debido al impacto que tuvo en las participantes. En esta situación, la madre permitió a su hija expresar su punto de vista y asumir una postura, aunque no coincidiera con su criterio y le ocasionara malestar. La madre lo interpretó como una irreverencia por parte de su hija, pero lo valoró como algo espontáneo y positivo. Por su parte, la amiga no solo permitió, sino que promovió la expresión de diferencias por parte de Paloma, al formularle preguntas que le permitieron profundizar en la postura de la niña. Su comprensión de la crítica realizada llegó a tal punto que la amiga de la madre cambió su comportamiento. Tanto la madre como su amiga interpretaron la actitud de la segunda como un signo de madurez. La niña mostró su pensamiento crítico (Chaux, 2012; Chaux, Lleras y Velásquez, 2004) al cuestionar el comportamiento de la amiga de la madre, a lo cual la amiga respondió de manera autocrítica.

En el mundo contemporáneo, el pensamiento crítico permite analizar la abundante información disponible, diferenciando la que es más útil y confiable. Pero, además, hace parte de las habilidades necesarias para participar constructivamente en una sociedad democrática (Mejía, López y Valenzuela, 2015). El pensamiento crítico permite construir una postura a partir de la evaluación de otras posturas; por ejemplo, permite que se pueda evaluar las propuestas de los candidatos en los procesos electorales para tomar una decisión informada. También permite protegerse de la manipulación emocional que suele realizarse para empujar a los ciudadanos a tomar determinadas decisiones.

En las familias tradicionales, la obediencia constituye una pauta de crianza más importante que el pensamiento crítico. Aunque algunos de los padres entrevistados fueron criados en un modelo tradicional, ahora tienen una posición ambivalente frente a la obediencia. De un lado, valoran que sus hijos acaten sus orientaciones, pero les preocupa lo que algunos de ellos denominaron “obediencia ciega”. Por ejemplo, el padre de la familia Polanco manifestó que enseña a sus hijos a respetar a sus profesores, pero también a “no tragarles entero”. Estas familias fomentan el pensamiento crítico de sus hijos de diferentes maneras, entre ellas permitiéndoles expresar desacuerdos con sus figuras de autoridad. De esa manera, construyen herramientas para lo político.

Familia Polanco: aprender a participar viendo participar

Desde una perspectiva del aprendizaje social, la observación, modelamiento, imitación, e identificación por parte de las niñas y los niños con lo que hacen quienes les rodean, juegan un papel fundamental en la adquisición de orientaciones políticas (Rico y Jennings, 2012). En este sentido, la construcción de lo político a nivel familiar no solamente se lleva a cabo a partir de la manera como madres, padres y cuidadores responden a las iniciativas de los niños, sino también gracias a sus propias prácticas, las cuales son observadas y posiblemente imitadas por sus hijos.

La participación política puede clasificarse como convencional o no convencional. La actividad política convencional se refiere a las acciones que son fomentadas por las instancias de poder establecidas, a menudo está relacionada con los procesos electorales (Delfino y Valencia, 2018). Una de las actividades políticas convencionales consiste en participar de grupos y organizaciones donde los ciudadanos tienen la posibilidad de opinar, debatir e incidir sobre decisiones que afectan a la comunidad. Esta práctica se evidenció en la familia Polanco, pues el padre había participado activamente y por varios años en el consejo de padres del colegio donde estudiaban sus hijos y del cual él mismo es egresado. Tal actividad cumplía una doble función, parental y política:

Y como papá me la paso en el Consejo de padres y soy de los que... no sé de dónde, porque yo nunca fui un líder ni nada, pero... o sea, siempre fui líder, pero en la sombra eee... Ahí sí me toca asumir posiciones fuertes y pelear y joder [sic] y entonces eso también me hace que... Además, porque yo cuando me separé, el único lugar donde tenía realmente posibilidades de estar con mis hijos era en el colegio, porque ella siempre hizo lo posible por evitar que fueran a mi casa, por esa postura clásica de algunas mamás de joder [sic] la vida. Entonces la [vía] fácil era ir al colegio y como era mi colegio, entonces era más fácil todavía. Claro, me gané algunos profesores en contra porque no les parecía chévere que yo estuviera. O sea, no me la pasaba metido en el salón, no me lo pasaba metido apenas salieran a descanso entonces “vengan conmigo”, no, pero estaba ahí y miraba. (P. Polanco, comunicación personal, 10 de septiembre, 2018)

El consejo de padres apoya la gestión en torno a asuntos como la calidad académica de la institución educativa y sus condiciones de infraestructura. El padre expresó su compromiso con estos asuntos, pero dejó claro que implicaban tensiones entre los integrantes de la comunidad educativa. El conflicto es parte fundamental de los procesos políticos, y en este caso alcanza también la esfera familiar. Cuando Mateo y Manuel Polanco llegaron a la adolescencia, comenzaron a expresar malestar ante la presencia del padre en la institución educativa. Durante la tarea familiar realizada para esta investigación, los jóvenes expresaron que se sentían vigilados. Ellos experimentan como una intromisión la presencia del padre en un espacio al que se refirieron como “nuestro segundo hogar”, reiteraron la expresión “nuestro” para referirse al lugar de los dos hermanos, donde les incomodaba la permanencia del padre.

Uno de los conflictos últimamente fuertes es Mateo, no quiere que yo esté en el colegio, que ése es su espacio y que yo no tengo porqué estar ahí. Entonces yo se lo dije claramente, “yo siempre he estado en el colegio y es mi espacio [Entrevistadora: Y es mi espacio (risas)], es mi espacio político”, y se lo dije con esas palabras, “es mi espacio político. Yo he tenido responsabilidades políticas en este colegio y a eso vengo ¡y claro! por ahí tengo que verlos. Pero si quiere, fresco, yo me volteo cuando lo vea, yo giro pa’otro lado y no lo veo, pero aquí voy a estar porque yo soy esto, esto y esto [sic] en este colegio”. [El hijo replica] “Pero tú no eres profesor del colegio”. [El padre responde] “No, pero soy directivo del colegio” –y se lo puse así– directivo de este colegio. “Entonces yo opino sobre cosas que afectan a todos los chinos [sic] de este colegio y a veces logro cosas, entonces ésa es mi posición ahí, no la voy a cambiar porque a ti te moleste. (P. Polanco, comunicación personal, 10 de septiembre, 2018)

El consejo de padres constituye un lugar de poder, donde este padre “logra cosas” que benefician a las generaciones presentes y futuras de la comunidad educativa, en ese sentido, es una actividad política. Pero la participación en esta instancia representa para el padre conflictos con otros integrantes de la comunidad educativa, incluso con sus hijos, dado que tanto ellos como su padre sienten que la institución educativa es “su lugar”. También en este caso se evidencia la agencia de unos y otros: los hijos que cuestionan y confrontan al padre, especialmente Mateo, el hijo mayor, intenta mover al padre de su lugar. A su vez, el padre resiste y se niega a ceder. Es frecuente que los hijos adolescentes pongan a prueba la autoridad de madres y padres, lo cual los conduce a ajustar las estrategias, a ejercer autoridad de nuevas maneras. A medida que transcurre el ciclo vital familiar, el poder de los hijos va aumentando, lo cual exige concesiones por parte de los padres. Este juego de poder entre el padre e hijos constituye un ejercicio de lo político.

De otro lado, a pesar de la resistencia manifiesta por parte de los hijos a la presencia del padre en su colegio, la participación en el consejo de padres cumple funciones de socialización política en la medida que los hijos han observado a través de los años esta manera de habitar lo público por parte del padre y han conversado al respecto con él. Durante la tarea familiar, se hizo evidente que tales conversaciones han promovido el pensamiento crítico en los hijos de la familia Polanco. Padre e hijos dialogan acerca de aspectos administrativos, académicos y materiales del colegio; los hijos tienen opiniones al respecto y las expresan abiertamente. En el contexto de la baja participación de los colombianos en organizaciones sociales, estar expuestos cotidianamente a la participación política de los padres y otros familiares facilita la futura participación política de los hijos (Botero, Vega y Orozco, 2012).

Familia Melo: interactuar, conversar y ocupar el espacio público

Las experiencias compartidas entre padres e hijos no necesariamente se limitan al horizonte familiar, sino que implican participar en grupos más amplios. Al momento de participar en estos escenarios, madres y padres consideran aspectos como la seguridad, la comodidad y la importancia de compartir tiempo juntos. Tales consideraciones están en relación con la edad del niño y la posibilidad de disponer de otros cuidadores dentro del colectivo parental. Sin embargo, la decisión también puede obedecer a los valores de socialización política de la familia. Las prácticas parentales de la familia Melo permitieron identificar experiencias de socialización a nivel de participación política convencional y no convencional.

La madre de la familia Melo es profesional de la salud y trabaja con diferentes grupos: madres gestantes, población indígena y excombatientes. Ella desarrolla este trabajo en el territorio donde reside cada población, lo cual le implica ir a otros municipios y departamentos. El trabajo comunitario implica un desplazamiento de los profesionales desde su lugar hacia el encuentro con la población a la que se dirigen sus acciones. Su propósito es hacer equipo entre profesionales y población para identificar las necesidades sentidas de esta última, así como definir e implementar acciones para dar respuesta a tales necesidades. En este aspecto, el trabajo comunitario tiene un carácter político dado que parte del reconocimiento de condiciones de opresión e inequidad (Montero, 2004). Algunos padres que asumen el trabajo comunitario como parte fundamental del desarrollo de su profesión promueven la participación de sus hijos en tales actividades. Milena a veces va a estos territorios acompañada por su esposo y su hijo de tres años, ella narra la expectativa del niño frente al encuentro con los indígenas. Cuando se reunió con ellos, el niño preguntaba:

[...] “mamá ¿quiénes son los indígenas?, pero ¿dónde están los indígenas mamá?”, [Risas] entonces le digo, “todos esos”, “y los niños ¿también son indígenas?”, “Sí, hijo”, “y nosotros ¿también somos indígenas?”, “pues de pronto, sí, pero luego te explico”. (M. Melo, comunicación personal, 28 de agosto, 2018)

El niño simplemente veía personas, veía otros niños, la noción “indígenas” fue establecida por sus padres cuando le anunciaron que irían a reunirse con ellos. Así fueron dotando de sentido esta noción, construyendo significados acerca de los otros, nociones sobre alteridad. Este tipo de encuentro con “otros” también fue explícito en el análisis documental que se realiza. Algunas familias protagonistas de los documentos testimoniales incluían a sus hijos en actividades comunitarias; por ejemplo, con el propósito de realizar intercambios de saberes con grupos indígenas (Vásquez, 2006).

Este aspecto es especialmente relevante en la familia Abad Faciolince cuya vida se narra en el libro “El olvido que seremos”. En su niñez, el autor solía acompañar a su padre, médico, a las brigadas de salud pública que desarrollaba con poblaciones que tenían necesidades básicas insatisfechas:

Yo debía de tener cinco o seis años y mi papá me medía con los niños de mi edad, o incluso con los mayores, para demostrarles a los líderes del barrio que algunos de sus hijos estaban flacos, muy bajitos, desnutridos, y así no iban a poder estudiar bien. (Abad, 2006, p. 45)

El mensaje llegaba a los líderes, pero también al hijo del médico. Esta experiencia le permitía construir nociones sobre inequidad social cuando percibía las diferencias entre sectores de la población en el acceso a recursos y en la calidad de vida, también cuando experimentaba la diferencia entre su propia talla y la de otros niños de su edad y escuchaba las explicaciones que su padre daba al respecto. De manera similar, la familia Melo involucra a su hijo en diferentes actividades de carácter político convencional y no convencional. El carácter performativo de tal participación queda en evidencia en el relato de la madre, quien comienza refiriéndose a su participación en jornadas de votación:

Él va con [mi esposo] y luego conmigo, yo lo pongo a que coja el lapicero y marque el tarjetón... a él le gusta. Y le gusta ir a las marchas. El otro día, a la del 7 de agosto, yo no quería como llevarlo porque me daba como susto... pero él escuchó que íbamos a ir y que él va a la marcha, y que él va a la marcha. Entonces con [mi esposo] dijimos que pues... pues vamos y vemos como está la movida [sic] y si vemos todo muy pesado pues nos vamos. Pero no, estuvimos bien y caminamos todo el trayecto con él y se la goza. [Entrevistadora: Ujum. Le gusta ir, no dice “estoy cansado, ya no quiero caminar, vámonos pa’ la casa”]. ¡No, ah bueno! Cuando ya está cansado le dice al papá que lo cargue. [Entrevistadora: Que lo cargue]. Sí, y le... llegó contándole a mi tía al otro día que había ido a la marcha y que había muchos, muchos indígenas, que había muchos indígenas, era lo que le decía mi hijo a mi tía [risas]. Entonces mi tía le decía que por qué había ido a marchar, entonces él decía que por la paz. (M. Melo, comunicación personal, 28 de agosto, 2018)

Samuel acompaña a su mamá y su papá a las jornadas electorales, así comienza a participar de esta modalidad de política convencional. A su edad no tiene unos criterios definidos para elegir uno u otro candidato, pero su cuerpo está poniendo en práctica el acto de elegir. Se trata de una acción plena de significado en la que su mano es orientada por la madre para tomar el lapicero y marcar una casilla. Con este gesto, la madre le transmite el valor de lo que están llevando a cabo.

De igual manera, la familia Melo participa de actividades políticas no convencionales como las manifestaciones populares. Aquí nuevamente se evidencia la agencia de padres e hijos, pues es Samuel quien toma la iniciativa de acompañarlos, los padres consideran si es pertinente en términos de protección del niño y finalmente deciden acudir. En lo relatado por la madre, se evidencia que para el niño son significativas nociones como “marcha”, “indígenas” y “paz”. Estas nociones se han cargado de sentido cuando el niño observa el entusiasmo con que los padres participan en tales actividades y cuando la tía de la mamá lo escucha y le pregunta al respecto.

Samuel aprende haciendo y participando junto con sus padres. El niño observa y escucha, hace y participa. Sus nociones y sus emociones políticas se construyen de manera integrada a medida que habita el territorio indígena, interactúa con los niños hijos de excombatientes y ocupa la calle en actividades de protesta que por ahora solo atina a decir que son “por la paz”. Estas experiencias de la infancia quedan inscritas en el cuerpo como maneras posibles y probables de proceder. A medida que el cuerpo del niño habita territorios que trascienden las fronteras del espacio familiar y ocupa los espacios públicos, sabe cómo hacerlo. Además, como refiere la madre, el niño llega a experimentar su participación como un “goce”.

Las manifestaciones constituyen un acto performativo, en el sentido político que les atribuye Butler (2015); es decir, como expresiones colectivas corporeizadas que movilizan significados que van más allá de lo que en ellas se diga o se reclame. La presencia de ese cuerpo plural en el espacio público hace visibles la precariedad y las demandas de los cuerpos que lo ocupan. En estos términos, al asistir a manifestaciones con sus padres, Samuel está construyendo nociones políticas al aprender que tiene un derecho a la aparición que le permite instalarse como parte de un cuerpo colectivo en medio del escenario político y utilizar su función expresiva para protestar ante las formas de precariedad impuestas y reclamar condiciones de vida más dignas para todos. Las manifestaciones populares representan respuestas provisionales y plurales a la responsabilización individual impuesta por la racionalidad neoliberal que exige a los individuos ser sus propios emprendedores en condiciones socioeconómicas que impiden lograrlo.

Las nociones políticas se construyen desde temprana edad y se desarrollan gradualmente, por ejemplo, los niños entre tres y seis años comprenden las diferencias entre ricos y pobres, aunque se les dificulta explicar a qué se deben tales diferencias (Imhoff y Brussino, 2015; Van Deth, Abendschön y Vollmar, 2011). Sin embargo, lo relevante aquí es cómo se promueven tales nociones en el marco de la cotidianidad familiar, permitiendo a los niños participar de actividades comunitarias, facilitando su encuentro con diferentes poblaciones, dialogando entre padres e hijos y respondiendo preguntas

acerca de estos encuentros. Las investigaciones muestran que sostener conversaciones políticas a nivel familiar constituye un buen predictor de ser más comprometido y participativo políticamente (Levinsen y Yndigegn, 2015; Schmid, 2012). De manera que, en el proceso de socialización en lo político es tan relevante lo que se dice como lo que se hace. Las experiencias de Samuel están acompañadas de explicaciones por parte de sus padres y conversaciones con ellos, como puede apreciarse en el siguiente fragmento donde la madre se refiere a la presencia del niño en el trabajo de campo que ella desarrolla con población desmovilizada:

[...] entonces van los excombatientes con sus hijos, yo lo llevo [a Samuel] y él trabaja con los niños. Me toca estar con él en el trabajo siempre. Y ha sido muy bacano [sic] porque yo le he contado que esas personas han dejado las armas y entonces me ha visto un pincel que pintamos con Flor y entonces yo le digo que ellos han dejado las armas porque han cogido los pinceles y al man [sic] se le ha quedado, entonces cada vez que pinta me dice “dejaron las armas por los pinceles”. (M. Melo, comunicación personal, 24 de mayo, 2018)

Esta explicación materna ayuda a construir nociones sobre la paz y la guerra, a la vez que aporta significaciones sobre alteridad, sobre quién es un excombatiente. El repertorio de experiencias, encuentros y recursos que nutren la socialización política de Samuel se hace aún más evidente en las siguientes palabras de su padre:

[...] se le explicó [a Samuel] el sentido de las marchas, esta marcha por qué es, pues él ha tenido reunión con los indígenas, quiénes son los indígenas, eh. Vimos una película recientemente que se llama Pachamama y ahí le explicamos qué es el saqueo español, ese libro que estábamos leyendo cuando tú llegaste es sobre el saqueo español a los pueblos indígenas [Entrevistadora: Ujum]. O sea, eso está presente en la vida de él, eso está presente en la vida de ese niño todo el tiempo ¿sí? Nosotros tenemos un... un pedacito de tierra que conseguimos y hicimos [sic] una casa muy modesta y hemos... hemos limpiado unos pedazos muy pequeños para sembrar, pero muy pequeños, para sembrar con él ¿no? como una lógica de [que] hay que sembrar comida. Sembramos maíz porque el maíz es... hace parte de la ancestralidad de América, es un alimento esencial para los pueblos americanos. (M. Melo, comunicación personal, 15 de junio, 2019)

A nivel familiar, el proceso de socialización política de Samuel se desarrolla a través de lo que ve hacer a sus padres, así como de sus experiencias y conversaciones con ellos. El punto de partida de las conversaciones son las experiencias, los libros y las películas que comparten. Las conversaciones en torno a lo político varían de acuerdo con el ciclo vital familiar y con los conocimientos y experiencias previas de los integrantes. Además, están muy relacionadas con el nivel educativo de los padres, así como con sus propias posturas políticas. Al igual que Héctor Abad Gómez, la madre y el padre de la

familia Melo son docentes, lo cual les aporta herramientas para ilustrar al niño acerca de las realidades sociales con las que entra en contacto y para conversar con él al respecto.

Las prácticas parentales descritas contribuyen en la construcción de lo político porque crean espacios para que los niños conozcan diferentes puntos de vista, distintas maneras de ser y existir en el mundo. Lo político se refiere precisamente a esa posibilidad de exponer las diferencias y ponerlas en diálogo, de llevar lo privado a lo público. Cada familia puede tener determinados valores, creencias religiosas y posturas políticas, pero lo político implica la posibilidad de confrontar esas posturas, de exponer los propios argumentos y escuchar los ajenos. Lo político implica poner a prueba la tradición, por eso, las preguntas y las conversaciones constituyen herramientas fundamentales para su construcción (Fernández, 2004).

Las experiencias parentales identificadas constituyen diferentes maneras en las que cada colectivo parental asume su función socializadora, tanto mediante la participación en actividades políticas convencionales como mediante el desarrollo de acciones de resistencia. La función de socialización en lo político que se desarrolla en la relación parental resulta contradictoria en cierto sentido, pues la familia es responsable de retornar a lo público desde un escenario que ha sufrido un proceso de privatización y responsabilización en el marco del liberalismo. Los principios del bienestar y el interés superior de los niños han dado lugar a un paternalismo coercitivo, donde se espera que cada familia asuma individualmente el proceso de situar a las nuevas generaciones en el escenario social bajo la supervisión del Estado (Rose, 1999). Para cada familia, esto significa el desafío de formar ciudadanos que participarán en una sociedad cuyos valores y principios no necesariamente coinciden con los suyos.

Conclusiones

Los resultados de esta investigación evidencian diferentes expresiones de lo político en la relación parental. En primer lugar, a nivel de la agencia que expresan tanto madres y padres como hijas e hijos, lo cual representa una constante negociación de poder a lo largo del ciclo vital familiar. También se hace visible la participación a nivel familiar en acciones ciudadanas y actividades comunitarias, como expresión de un compromiso con el bienestar colectivo y como posibilidad de tomar decisiones que lo afectan. La participación en actividades políticas convencionales y no convencionales representa una preocupación por el espacio público, y una ocupación del mismo. Lo político también se hace visible en su dimensión conflictiva a diferentes niveles, desde los desacuerdos entre padres e hijos, pasando por la pugna por el espacio público entre unos y otros, y

llegando a las luchas sociales en busca de mejor calidad de vida. Sin embargo, también está presente la dimensión deliberativa expresada en la posibilidad de escuchar, en las conversaciones y en las manifestaciones populares. En este amplio escenario, la alteridad ocupa un lugar importante y se expresa en la manera como las familias asumen sus encuentros con los “otros” de diferentes condiciones, etnias y trayectorias políticas.

Los resultados de esta investigación permitieron identificar experiencias específicas que se viven en las relaciones entre padres e hijos, bien sea porque surgen espontáneamente de la agencia que ellos despliegan, porque hacen parte de sus actividades políticas, o porque deciden crearlas con propósitos de socialización en lo político. Las familias realizan cotidianamente acciones que contribuyen a formar a sus hijos en lo político. Tales acciones incluyen la expresión de desacuerdos por parte de los hijos y la posibilidad de ser escuchados por sus padres y otras figuras de autoridad, la observación de la participación de integrantes de la familia en actividades políticas convencionales y no convencionales, y la participación directa por parte de las nuevas generaciones en este tipo de actividades. Estas experiencias suelen estar acompañadas de explicaciones y conversaciones, pero en sí mismas tienen un carácter performativo en el que los pequeños cuerpos comienzan a ocupar el espacio público y a ocuparse de lo público.

En cuanto a la participación política de madres y padres, esta constituye una forma de socialización en sí misma en términos de lo que los niños observan e imitan en sus figuras parentales. Las acciones observadas en los padres producen un impacto en sus hijos muy relacionado con las emociones que generan. Más allá de las explicaciones de los padres acerca de la importancia de participar y el hecho de que ellos mismos participen, el efecto proviene de la manera como participan, del disfrute y la importancia que los hijos perciben en tales actividades. Es diferente percibir que los padres acuden a la asamblea del conjunto residencial para evitar que los multen, a percibir que asisten a las reuniones del consejo de padres porque allí se toman decisiones que afectan a toda la comunidad educativa. En el segundo caso, es más probable que los hijos también quieran participar.

De otro lado, la participación de las niñas y los niños en actividades políticas también tiene un carácter performativo y dialógico. El carácter performativo está dado por la vulnerabilidad y los reclamos que plantean los cuerpos reunidos, pero también por la manera en que las acciones se van incorporando al repertorio infantil. Al comienzo los niños participan como un juego, pero en la medida que son orientados por madres y padres, más expertos en la actividad, para desempeñar acciones como marcar una casilla en un tarjetón, la acción se va cargando de significado. Es así como los niños aprenden que la acción va más allá de marcar una casilla y que al hacerlo están tomando una importante decisión. El carácter dialógico consiste en las palabras, preguntas y conversaciones a las que da lugar

cada una de estas experiencias. Cuando los niños participan junto con sus padres en actividades políticas convencionales como las jornadas electorales o no convencionales como las manifestaciones plantean preguntas que provocan explicaciones. Es en este proceso performativo y dialógico entre padres e hijos que se van construyendo nociones políticas que incluyen aspectos como paz, alteridad, participación y equidad. Así, niñas y niños pueden desarrollar un pensamiento crítico que les permite cuestionar, evaluar, expresar desacuerdos y asumir posturas con relación a las realidades sociales.

La investigación permitió identificar experiencias cotidianas de la relación parental mediante las que se construyen habilidades para la convivencia pacífica y la participación, entre ellas se destaca el pensamiento crítico como posibilidad de cuestionar y argumentar. Los resultados se abordaron desde una perspectiva apreciativa que permitió valorar las iniciativas de madres, padres, hijas e hijos. Estas y otras experiencias parentales constituyen un aporte básico para el desarrollo de programas orientados al aprendizaje experiencial de estrategias de socialización en lo político a nivel familiar. En posteriores investigaciones, es importante continuar avanzando en contrastar y complementar lo reportado por madres y padres con el punto de vista de hijas e hijos.

Referencias

- [1] Abad, H. (2006). *El olvido que seremos*. Planeta.
- [2] Alvarado, S., Ospina, H. y Luna, M. T. (2005). Concepciones de justicia en niños y niñas que habitan contextos urbanos violentos. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 3(2), 213-255. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1692-715X2005000200008&script=sci_arttext&tlng=en
- [3] Alvarado, S., Ospina, H., Luna, M. T. y Camargo, M. (2006). Transformación de actitudes frente a la equidad en niños y niñas de sectores de alta conflictividad social, en un proceso de socialización política y educación para la paz. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 4(1), 217-250. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2006000100009
- [4] Alvarado, S., Ospina, M. y García, C. (2012). La subjetividad política y la socialización política, desde las márgenes de la psicología. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 10(1), 235-256. <http://revistaumanizales.cinde.org.co/rllcsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/article/view/597>
- [5] Barbosa, A. (2014). Terapia sistémica y violencia familiar: una experiencia de investigación e intervención. *Quaderns de Psicologia*, 16(2), 43-55. <https://doi.org/10.5565/rev/qpsicologia.1196>

- [6] Bornstein, M. H. (2013). Parenting and Child Mental Health: A Cross-cultural Perspective. *World Psychiatry. Official Journal of the World Psychiatric Association (WPA)*, 12(3), 258-65. <https://doi.org/10.1002/wps.20071>
- [7] Botero, P., Salazar, M. y Torres, M. L. (2009). Prácticas discursivas institucionales y familiares sobre crianza en ocho OIF de Caldas. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 7(2), 803-835. <file:///home/chronos/u-a453eca35fa8af6cf81f9db60c3ea21a9ca61e6c/MyFiles/Downloads/Dialnet-PracticasDiscursivasInstitucionalesYFamiliaresSobr-3054537.pdf>
- [8] Botero, P., Vega, M. y Orozco, M. (2012). Relaciones intergeneracionales: implicaciones en procesos de formación política en jóvenes. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 10(2), 897-912. <file:///home/chronos/u-a453eca35fa8af6cf81f9db60c3ea21a9ca61e6c/MyFiles/Downloads/739-Texto%20del%20art%C3%ADculo-1791-1-10-20120927.pdf>
- [9] Butler, J. (2015). *Notes Toward a Performative Theory of Assembly*. Harvard University Press.
- [10] Calvo, G. (2003). La escuela y la formación de competencias sociales: un camino para la paz. *Educación y Educadores*, 6, 69-90. <https://educacionyeducadores.unisabana.edu.co/index.php/eye/article/view/525/620>
- [11] Castillo, P. y González, A. (2015). Infancia, dictadura y resistencia: hijos e hijas de la izquierda chilena (1973-1989). *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(2), 907-921. <https://doi.org/10.11600/1692715x.13225290914>
- [12] Chaux, E. (2012). *Educación, convivencia y agresión escolar*. Uniandes.
- [13] Chaux, E., Lleras, J. y Velásquez, A. (2004). *Competencias ciudadanas: de los estándares al aula*. Una propuesta de integración a las áreas académicas. Uniandes.
- [14] Delfino, G. y Valencia, J. (2018). Participación política. En E. Zubieta, J. Valencia y G. Delfino (coord.), *Psicología social y política* (pp. 182-213). *Procesos teóricos y estudios aplicados*. Eudeba.
- [15] Fernández, P. (2004). *El espíritu de la calle*. Anthropos.
- [16] Garavito, J. y Molina, N. (2020). La parentalidad como práctica de lo político. *Revista Psicología Política*, 20(48), 463-473. http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2020000200015
- [17] Giraldo, R. y González, M. (eds.). (2009). *Violencia familiar*. Universidad del Rosario.
- [18] Gómez, A. H., Herrera, D., Marín, M. L. y Galeano, R. A. (2013). El lugar de la moral en la construcción de la subjetividad política en niños y niñas de primera infancia. *Revista Controversia*, 200, 111-159. [https://revistacontroversia.com/index.php?journal=controversia&page=article&op=view&path\[\]=80](https://revistacontroversia.com/index.php?journal=controversia&page=article&op=view&path[]=80)

- [19] Haye, A., Manzi, J., González, R. y Carvacho, H. (2013). Teorías infantiles del golpe de Estado en Chile 25 años después. *Psykhé*, 22(2), 67-81. <http://dx.doi.org/10.7764/psykhe.22.2.607>
- [20] Ibáñez, T. (2001). *Municiones para disidentes*. Gedisa.
- [21] Imhoff, D. y Brussino, S. (2013). Participación sociopolítica infantil y procesos de socialización política: exploración con niños y niñas de la ciudad de Córdoba, Argentina. *Liberabit*, 19(2), 205-213. http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S1729-48272013000200006&script=sci_arttext&tlng=pt
- [22] Imhoff, D. y Brussino, S. (2015). Nociones infantiles sobre desigualdad social: atravesamientos ideológicos y procesos de socialización política. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(2), 687-700. <http://revistaumanizales.cinde.org.co/rfcsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/article/view/1939>
- [23] Imhoff, D. y Brussino, S. (2016). Socialización política: la dialéctica relación entre individuo y sociedad. En S. Brussino (coord.), *Políticamente. Contribuciones desde la psicología política en Argentina* (pp. 37-71). Conicet.
- [24] Kuczynski, L. (2003). Beyond Bidirectionality. Bilateral Conceptual Frameworks for Understanding Dynamics in Parent-Child Relations. En L. Kuczynski (ed.), *Handbook of Dynamics in Parent-child Relations* (pp. 3-24). Sage Publications Inc.
- [25] Levinsen, K. y Yndigegn, C. (2015). Political Discussions with Family and Friends: Exploring the Impact of Political Distance. *The Sociological Review*, 63(2), 72-91. <https://doi.org/10.1111/1467-954X.12263>
- [26] Marchart, O. (2009). *El pensamiento político posfundacional: la diferencia política en Nancy, Lefort, Badiou y Laclau*. Fondo de la Cultura Económica.
- [27] McDevitt, M. y Kiousis, S. (2015). Active Political Parenting: Youth Contributions During Election Campaigns. *Social Science Quarterly*, 96(1), 19-33. <https://doi.org/10.1111/ssqu.12127>
- [28] Mejía, N., López, M. y Valenzuela, J. (2015). Pensamiento crítico en profesores de educación secundaria: caracterización de la competencia en instituciones antioqueñas (Colombia). *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México), 45(3), 139-177. <https://www.redalyc.org/pdf/270/27041543006.pdf>
- [29] Mesa, J. (2014). Esfera pública: entre lo político y la política en la construcción de la opinión política. *Revista Forum*, 2(5), 105-117. <file:///home/chronos/u-a453eca35fa8af6cf81f9db60c3ea21a9ca61e6c/MyFiles/Downloads/Dialnet-EsferaPublica-6119905.pdf>
- [30] Milburn, M. A., Niwa, M. y Patterson, M. D. (2014). Authoritarianism, Anger, and Hostile Attribution Bias: A Test of Affect Displacement. *Political Psychology*, 35(2), 225-243. <https://doi.org/10.1111/pops.12061>

- [31] Ministerio de Salud y Protección Social (Minsalud). (2012). *Política Pública Nacional para las Familias colombianas 2012-2022*. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CBA649DA5EBF221205257BF1007B8494/\\$FILE/APolitica_Publica_Familias_Colombianas_2012_2022_\(1\).pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CBA649DA5EBF221205257BF1007B8494/$FILE/APolitica_Publica_Familias_Colombianas_2012_2022_(1).pdf)
- [32] Monsalve, D. (2017). Formación política en la escuela. Corregimiento Altavista (Medellín, Colombia): estudio de caso. *Forum. Revista Departamento de Ciencia Política*, 8/9, 75-96. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/67806>
- [33] Montero, M. (2004). *Introducción a la psicología comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos*. Paidós.
- [34] Mouffe, C. (2003). *La paradoja democrática*. Gedisa.
- [35] Murray, G. y Mulvaney, M. K. (2012). Parenting Styles, Socialization, and the Transmission of Political Ideology and Partisanship. *Politics & Policy*, 40(6), 1106-1130. <https://doi.org/10.1111/j.1747-1346.2012.00395.x>
- [36] Pineda, J. y Otero, L. (2004). Género, violencia intrafamiliar e intervención pública en Colombia. *Revista de estudios sociales*, 17, 19-31. <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/res17.2004.02>
- [37] Rico, G. y Jennings, M. K. (2012). The Intergenerational Transmission of Contending. *Political Psychology*, 33(5), 723-742. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9221.2012.00894.x>
- [38] Rose, N. (1999). *Governing the Soul: The Shaping of the Private Self*. Free Association Books.
- [39] Schmid, C. (2012). The Value “Social Responsibility” As a Motivating Factor for Adolescents’ Readiness to Participate in Different Types of Political Actions, and its Socialization in Parent and Peer Contexts. *Journal of Adolescence*, 35(3), 533-547. <https://doi.org/10.1016/j.adolescence.2012.03.009>
- [40] Spellings, C. R., Barber, B. K. y Olsen, J. A. (2012). Political Activism of Palestinian Youth: Exploring Individual, Parental, and Ecological Factors. *Journal of Marriage and Family*, 74(5), 1084-1100. <https://doi.org/10.1111/j.1741-3737.2012.01002.x>
- [41] Van Deth, J. W., Abendschön, S. y Vollmar, M. (2011). Children and Politics: An Empirical Reassessment of Early Political Socialization. *Political Psychology*, 32(1), 147-174. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9221.2010.00798.x>
- [42] Vásquez, M. (2006). *Escrito para no morir: bitácora de una militancia*. Alcaldía Mayor de Bogotá.

História e cidadania nas regiões administrativas de Brasília*

Leila Bijos**

Universidade Federal da Paraíba, Brasil

Geronilson da Silva-Santos***

Universidade de Brasília, Brasil

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.82162>

Resumo

O artigo tem como fio condutor a história da cidadania na cidade de Brasília (Distrito Federal, Brasil), a partir do componente cívico que são laços de identidade do habitante das regiões administrativas, e do componente territorial, que é o espaço que o cidadão em suas demandas necessita em uma democracia aberta e inclusiva. Metodologicamente, ao se trabalhar com pesquisa documental, centraliza-se na teoria de Milton Santos acerca do componente cívico-territorial. O trabalho concluiu que o movimento pendular da região central às regiões periféricas – Plano Piloto-Região Administrativa (RA) – gera uma ausência de pertencimento e a sensação de exclusão. Nesse contexto, a população não se apercebe enquanto residente de uma RA, por não ter construído um espírito cidadão na região em que habita.

Palavras-chave: planejamento urbano; Brasília; cidadania; políticas públicas.

* **Artigo recebido:** 9 de março de 2020 / **Aceito:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 2 de setembro de 2020. Artigo produto de trabalho de graduação e investigação científica financiada pelo Fundo de Amparo à Pesquisa do Distrito Federal, Brasil.

** Doutora em Sociologia do Desenvolvimento pela Universidade de Brasília, Brasil. Professora visitante do Programa de Relações Internacionais e Ciência Política, Universidade Federal da Paraíba, Brasil. Correio eletrônico: leilabijos@gmail.com  <http://orcid.org/0000-0002-9268-8871>

*** Mestrando em Metafísica pela Universidade de Brasília, Brasil. Correio eletrônico: geronilsonssantos@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-4217-918X>

Cómo citar

Bijos, L. y Da Silva-Santos, G. (2021). História e cidadania nas regiões administrativas de Brasília. FORUM. Revista Departamento Ciencia Política, 19, 189-210. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.82162>



History and Citizenship in the Administrative Regions of Brasília

Abstract

The article has as its guiding thread the history of citizenship in the city of Brasília (Federal District), taking into consideration the civic component, the ties of identity inserted into the lives of the inhabitants of the administrative regions. Methodologically it is a documentary research, where the main theory is focused on Milton Santos's civic-territorial analysis. The article considers that the pendulum movement from the central region to the peripheral regions: Plano Piloto - RA (Administrative Region) generates an absence of belonging to the city and exclusion, the population does not perceive itself as resident of RA because they did not develop a spirit of citizenship in the region where they live.

Keywords: urban planning; Brasília; citizenship; public policies.

Historia y ciudadanía en las regiones administrativas de Brasília

Resumen

El artículo tiene como hilo conductor la historia de la ciudadanía en la ciudad de Brasília (Distrito Federal, Brasil), a partir del componente cívico, los lazos de identidad del habitante de las regiones administrativas, y del componente territorial, el espacio que el ciudadano en sus demandas necesita en una democracia abierta e inclusiva. Metodológicamente, al trabajar con una investigación documental, el texto se centra en la teoría de Milton Santos acerca del componente cívico-territorial. El trabajo considera el movimiento pendular desde la región central hacia las regiones periféricas —Plan Piloto-Región Administrativa (RA)— genera una ausencia de pertenencia y la sensación de exclusión. En este contexto, la población no se percibe como residente de una RA, por no haber construido un espíritu ciudadano en la región en que habita.

Palabras clave: planificación urbana; Brasília; ciudadanía; políticas públicas.

Introdução

O progresso material do Brasil teve como pressuposto uma racionalidade econômica liberal, que redundou negativamente na supressão do exercício pleno da cidadania. Essa forma “Superior” de capitalismo, como apregoa Milton Santos, é a principal causa dos desrespeitos dos direitos políticos e individuais. O modelo concebido até então serviu

exclusivamente à ampliação do consumo, fortaleceu o mercado, revogou os direitos básicos e ampliou o Estado tecnicista. A ideologia do progresso coloniza o espaço político, social e econômico, e, como pressuposto básico para sua perpetuação, amplia-se gravemente uma sociedade desigual pronta à barbárie do consumo, travestido em criminalidade e miséria. O aspecto desenvolvimentista desafia o Estado a manter as políticas públicas que são verdadeiros avanços civilizatórios.

A teoria santiana, feixe ótico que tem como escopo o presente trabalho, trata de um modelo cívico-territorial, uma organização do espaço capaz de tornar efetiva a política redistributiva, com os conceitos de justiça social e cidadania fiscal. O cidadão pleno não se preocupa com o consumo de bens materiais, com ilusões que se dissolvem como a brisa da manhã. O importante é a plenitude da cidadania, o que demanda uma democracia aberta e inclusiva, para que os males até então perpassados na sociedade brasileira sejam combatidos. Como resultado, tem-se uma construção ampla da concepção básica de ser cidadão, possibilitando uma atuação do povo por meio da reorganização do espaço em que vive, na verdade, um novo pacto de convivência, responsável e solidário.

Nesse diapasão, conclui-se que a cidadania brasileira necessita ser revisitada e, em certos casos, até ser aprendida. Objetiva-se a construção de pontes de compreensão do exercício da cidadania e da política propriamente dita, garantida a partir da educação, no espaço possível de assimilação pelas crianças dos elementos necessários de participação, pois o objetivo que se destina à educação não pode recair num idealismo demiúrgico, de entender a escola como equalizadora social. Tendo em vista a necessária união de forças oriundas de toda a sociedade civil. Especificamente nesse caso, o Distrito Federal com suas Regiões Administrativas (RA) deve propiciar o espaço do cidadão para além de uma cidade dormitório, tornando-a um espaço de reivindicações, legitimando a efetiva participação democrática, em que o povo, de maneira responsável, participa do destino da sociedade.

Diagnosticar os sintomas da crise das cidades-satélites de Brasília é, ao mesmo tempo, reconhecer os problemas políticos-estruturais, de afirmação e do exercício da cidadania, pois há um impasse: qual é o espaço de reivindicações de direitos. É o centro, Plano Piloto, ou a região administrativa em que o cidadão efetivamente habita? O movimento pendular Plano Piloto-RA gera indiscutivelmente uma ausência de pertencimento e a sensação de exclusão, a própria negação do espaço como político-cívico. A população não se apercebe enquanto residente de uma RA, mas de residente de Brasília, por não ter construído um espírito cidadão na região em que habita. Eis um dos elementos principais da investigação.

A teoria de Milton Santos acerca do espaço que ocupa o cidadão dá a tônica do debate, fortalecendo um novo estudo de modelo cívico, formado, sobretudo pela cultura e pelo território. Para a afirmação dos direitos da população, faz-se necessário compreender como se estrutura e quais são os meios e os espaços possíveis para que a cidadania de cada população distribuída pelas diversas cidades-satélites seja plena, consciente e efetiva.

A construção de Brasília está atrelada a um processo de urbanização centrífugo, no qual aos arredores da capital federal se edificaram outras pequenas e médias cidades, que possuem o formato de RAs. Em função disso, essas cidades não têm autonomia política suficiente para que os seus cidadãos se apercebam como corpo cívico do território habitado. O impacto dessa reorganização espacial gera indubitavelmente um modelo funcional para as cidades, uma vez que, no centro de Brasília, se concentram as principais ofertas de emprego, de formação educacional, de entretenimento e consumo. Simbolicamente, o Plano Piloto é o espaço de reivindicações dos direitos do cidadão, na Esplanada dos Ministérios e na sede do Governo, no Palácio do Buriti.

Diante da chegada dos novos habitantes na década de 1960, denominados de “candangos”, nome dado aos construtores da nova capital, e, posteriormente, ante uma nova geração nascida em Brasília, formou-se, nas cercanias de Brasília, um imenso fosso de desigualdades, contrastando com a magnífica arquitetura moderna.

Sessenta anos depois, evidencia-se um inchaço populacional, com um fluxo migratório constante de indivíduos que chegam de vários estados brasileiros e de emigrantes africanos, haitianos, venezuelanos e bolivianos, entre outros, em busca de melhores condições de vida. O desemprego grassa nas cidades satélites, com a ausência de vagas de emprego para jovens, que não possuem formação profissional especializada e são rejeitados em suas tentativas de inserção. Fatores que são obstáculos latentes à mobilidade social e redundam na pobreza endêmica.

Todas as normas que estatuem o cidadão como peça central do Estado Democrático de Direito decaem em plena inoperância, em que a lei colide frontalmente com a realidade. Em Brasília, o contexto urbano ganha aspectos de “exclusão planejada”, e a força do corpo social reduz-se ao tempo das organizações, que poderia ser definido como a preocupação de cunho econômico ou estrutural dos atores sociais: sindicatos, moradores de bairros, associações religiosas, de pais, consumidores, produtores, distribuídos pelas diversas regiões administrativas com interesses exclusivistas ao seu lugar de dormir.

Urge deslindar os fundamentos do Estado e seus instrumentos normativos que asseguram a cidadania, elencadas em normas suficientemente claras quanto à sua positivação, postas à análise das manifestações do seu exercício, mas que apresentam lacunas na sua

efetivação. Ao se discutir a cidadania fulcrada nos direitos e nos deveres dos cidadãos, a crítica aos instrumentos positivados torna-se involuntária, em face da inoperância das normas.

Nesse diapasão, o trabalho partirá dos aspectos psicossociais, com o intuito de enfrentar os pressupostos e as barreiras do exercício, reconhecendo na teoria de Milton Santos os debates inspirados em ideias filosóficas e sociológicas; assunto vergastado que ganha aspectos pluridimensionais.

A metodologia consiste em pesquisa literária e histórica, levantamento de dados normativos com as previsões da Constituição Federal (CRFB/88) acerca do acesso à justiça e da participação democrática. Constroem-se, a partir desse arcabouço, novos aportes teóricos fundamentados nos ordenamentos de países democráticos.

Do termo “cidadania”

O conceito de cidadania não é ilustrativo por si só. São imensas realidades a que ele pode remeter, razão pela qual não há definições rigorosas que justifiquem o seu uso triunfante em todas as épocas da história. Podemos chamá-lo histórica, pois assim como a democracia, um corpo social não está no tempo, mas se efetua no tempo. Chauí (1982) acredita que somente uma sociedade democrática é histórica, pois há o risco do conflito, ante o poder que sempre está na ordem do dia. A cidadania como reflexo da democracia e, por conseguinte, integrante de temporalidade não se afixa aos fenômenos, porém eleva as condições de mudança das ideologias e dos paradigmas sociais.

As postulações que se fazem a ela são flutuantes de acordo com a necessidade, ora é vista como sinônimo de nacionalidade, ora com uma noção de civismo e educação social quando pautada na vida entres os cidadãos. Percebe-se que a ideia de cidadania não nasce simplesmente por interesse do Estado, mas também se funda na vinculação com ele. O Estado tem o poder de definir os condicionantes do exercício da cidadania (Dallari, 2007). Assim, há dupla identidade: na esfera individual, o homem é visto como ser único, dotado de potencialidades, e, na esfera pública, todos são iguais, vistos como cidadãos. Do ponto de vista da afirmação de igualdade (formal), o núcleo da linguagem cidadania contém as noções de consenso e utilidade oriundas da Grécia antiga:

Consenso entre pessoas significa que elas são socialmente iguais e estão aptas a exporem suas ideias e visões sobre a melhor forma do convívio social harmônico e que serão ouvidas e ouvirão as ideias e visões de seus concidadãos. Da inter-relação dessas ideias e visões estão dispostas a extrair uma posição comum que reflita o equilíbrio alcançado como resultado do encontro de significados diferentes para a vida social. Mas, igualmente importante, estão dispostas a observarem os princípios que chegaram em suas vidas cotidianas. (Mendes, 2011, p. 15)

A igualdade entre os cidadãos hodiernamente funda-se em uma razão antropológica, pois a constituição que rege o Estado Democrático de Direito brasileiro é baseada na dignidade da pessoa humana, um tipo de princípio “densificador” de direitos, liberdades e garantias. Canotilho (1993) deduz que, pela análise dos direitos fundamentais expressos na Carta Magna portuguesa, a raiz antropológica se reconduz ao homem como pessoa, cidadão, trabalhador e administrado. Analogamente à CRFB/88, na qual os componentes da democracia brasileira reclamam as mesmas questões, visto que a dignidade é princípio fundamental a ordem jurídica brasileira. “Em termos menos abstratos, a Constituição de 1988 define os direitos que configuram o senso de liberdade, rompendo com a heteronímia do cidadão em função do Estado que predominavam nas constituições anteriores” (Mendes, 2011, p. 5).

A cidadania enquadrar-se-ia como uma entidade ontologicamente subjetiva, posto o fato de que sua própria existência depende das nossas atitudes proposicionais acerca dela; contudo, o estímulo estatal para o reconhecimento dessa espécie social tem caráter basilar, por ser o Estado patrocinador, e a constituição, o principal contrato de tal compromisso. Nesse sentido, a CRFB/88 tem como um dos fundamentos a cidadania ao pressupor “a existência de uma comunidade política nacional, na qual os indivíduos são incluídos, compartilhando um sistema de definições, de crenças, com relação aos poderes públicos” (Bijos, 2006, p. 5).

O artigo 205 da CRFB/88 supera as controvérsias sobre os fins da educação, ao visualizá-la como finalidade múltipla, em que o cidadão não se encerra com o processo educacional. No entanto, é necessário garantir certas condições de operatividade, sem as quais a educação se torna abstração. Encontra-se, nesse caso, a formação para a cidadania.

Para Ferreira, há três grandes pressupostos da cidadania:

ontologicamente ela não é um “em si”, pois tem por fim a identidade social dos indivíduos na relação com um determinado Estado; seu determinante histórico-social é a existência da sociedade de classes e do Estado; como categoria histórica, a cidadania é dinâmica, refletindo, portanto, as condições econômicas, políticas e sociais da sociedade na qual foi forjada; No interior das relações sociais, a cidadania pertence à ordem simbólica, representando realidade e disponibilidade, valores e significações socialmente estabelecidos; serve, assim, de mediação entre os indivíduos e o Estado. (Ferreira, 1993, p. 21)

Cada pressuposto está intimamente entrelaçado com o panorama das atuais evoluções dos direitos. A própria construção da cidadania depara-se com suas exigências, direito ao acesso à justiça, direito dos homossexuais, direito dos negros. Santos (2014) destaca a multitudinarietà social para explicar a nova sociedade, que em tese está fluida no consumo de massa.

O que se deu no Brasil foi um consumo exclusivo que, mesmo para os estratos sociais beneficiados, mais se referiu a alguns bens materiais que ao conjunto de bens, a começar pelos bens imateriais, que facilitam o acesso a uma vida não apenas confortável, como, também, mais digna". (Santos, 2014, p. 27)

Há uma defesa da cidadania como expressão das percepções e desígnios cívicos coletivos, uma linguagem universal presente nas principais concepções teóricas como Aristóteles, Hobbes, Jean Bodin e Rousseau, que avança o ideal de cidadania, ao estabelecer a soberania como pressuposto. No *Contrato social*, o povo submetido às leis não só está para obedecer a elas, porém para aceitá-las como parte de sua cultura: "o sábio instituidor não começa por redigir boas leis em si mesmas, mas examina antes se o povo, ao qual são destinadas, está preparado para suportá-las" (Rousseau, 2008, p. 66).

O Estado tem um fundamento de existência devido à enumeração de direitos valorados como basilares para o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, estabelecendo padrões mínimos de bem-estar individual e coletivo, e os demais direitos devem conciliar com as aspirações sociais como a política e o compartilhamento do poder em decidir o destino da sociedade, a educação, nesse sentido, tem o seu valor primordial diante do desafio de desarticular a cultura passiva de eleitores-consumidores e tornar o espaço possível para a cidadania.

As perspectivas da cidadania e da democracia ante a espacialidade brasileira

O Estado moderno, com sua perspectiva espacial, priorizou a população dentro de seu território nacional, dotando-a de uma identidade básica e de uma poderosa ideologia, o nacionalismo. Dada a perspectiva do Estado-nação, a característica de ser cidadão estava atrelada à característica de ser membro, filiação, *jus sanguinis*.

Após séculos de lutas e com o avanço do constitucionalismo, a noção de nacionalismo atrelado à de cidadania foi progressivamente, substituída pelo princípio democrático do contrato, base dos direitos e dos deveres do cidadão, respaldado, sobretudo na ideia de república (Vieira, 1999).

Ora, de um lado o conservadorismo estabelece o *jus sanguinis* e, de outro, o progressismo tutela o *jus soli*. O Estado brasileiro, diante do avanço globalizatório e da sua própria formação cultural, traça constitucionalmente os dois modos de adquirir nacionalidade, tanto o local de nascimento, como o fator sanguíneo. Contudo, segundo as previsões da Carta Magna, não se pode confundir a ideia de cidadania com a aquisição de nacionalidade, pois o nacional pode não ser cidadão.

Apregoa Santos (2014) que, no Brasil, existem vários obstáculos dentro da própria política para a conquista da cidadania, desde a organização dos partidos à legislação da propagação eleitoral, desde a proporcionalidade da representação às modalidades de representação. Tudo isso somente pode se entender se examinarmos a maneira como foi decidido instituir a transição do regime autoritário para a nova forma política que está sendo experimentada. A definição atual da cidadania não escapa a essa regra, pois é mutilada, subalternizada.

Milton Santos fala de um sistema de evolução da cidadania, proposto por Tereza Haguette, em um ensaio sobre “Os direitos de cidadania no Nordeste brasileiro”. O processo de conquista da cidadania é dividida em três fases, a primeira refere-se à condição de membro da sociedade nacional, no século XVII; a segunda, ao direito de associação atendido no século XIX, até serem atingidos os direitos sociais na terceira fase, em pleno século XX. Percebe-se que o geógrafo se filia em partes ao postulado teórico de que a cidadania é uma conquista. Assim como a liberdade, deve ser reclamada e conquistada, de tal forma a fazer parte do sangue cultural de um povo, por aprender a enxergá-la como instrumento de afirmação de direitos.

Essa evolução citada pelo autor, eminentemente inglesa, não aconteceu no Brasil de maneira semelhante, há uma elaboração à brasileira da conquista do cidadão para transformar-se em cidadão-consumidor, na visão Santiana. Carvalho (2011) aponta que o modelo de Marshall serve apenas para comparar por contraste, havendo duas diferenças básicas, um primeiro momento com ênfase nos direitos sociais em detrimento e, em segundo momento, a alteração na sequência de conquistas de direitos sob a lógica de outros países também democráticos.

O marco histórico do paradigma cidadão-consumidor¹ no mundo, sem dúvida é a Revolução Industrial, por ter subsidiado o desenvolvimento de um sistema econômico que propicia a escolha infinita de bens de consumo ao indivíduo; em contrapartida, Ferguson (2012) afirma ter acontecido uma verdadeira homogeneização da humanidade, devido à padronização dos gostos e à imposição de um modelo de consumo a ser seguido. Bauman (2001) analisa essa sociedade – líquida – por meio de um mal-estar generalizado, decorrido da própria liberdade da procura do prazer que tolera, inconsequentemente, uma segurança individual quase inexistente.

Os efeitos decorrentes da liberdade sem segurança no mundo do capital é o surgimento do indômito desmanche da cidadania. Assistimos assombrosamente ao diálogo entre coatores e coagidos, países que não possuem o mesmo poder econômico,

1. A palavra “cidadão” que precede o consumidor exerce apenas a identificação semântica, não sendo a significação dominante, posto que *consumidor* apresenta a definição por completo.

científico, tecnológico e militar, transformando os valores tradicionais da intersubjetividade, da democracia e da consciência autônoma de muitas sociedades ditas “soberanas”.

Contudo, não é a mera influencia estatal sobre outra, mas senão com a participação de empresas globais por trás dos Estados. Ao contrário do que se repete impunemente, “o Estado continua forte e a prova disso é que nem as empresas transnacionais, nem as instituições supranacionais dispõem de força normativa para impor, sozinhas, dentro de cada território, sua vontade política ou econômica”, como afirma Santos (2008, p. 77).

No mundo atual, os impactos da globalização reorientam o Estado e os interesses das elites dominantes, conferindo-lhes perspectivas não territoriais e extranacionais. O Estado reformula seu papel em função de variáveis econômicas exógenas, como expansão do comércio mundial, políticas macroeconômicas e maior mobilidade internacional do capital (Vieira, 2001). Em virtude do panorama apresentado, a estrutura social engendra um modelo próprio de estruturas, como as produções, o consumo e as classes, “cujos resultados relativamente ao homem e ao espaço são específicos deste período da história” (Santos, 2007, p. 20).

A nova estrutura da acumulação tem um efeito certo sobre a organização do espaço, visto que ela agrava as disparidades tecnológicas e organizacionais entre lugares e acelera o processo de concentração econômica e geográfica. Todo esforço no sentido de descentralizar tem como resultado uma concentração, segundo a expressão de L. Navarro de Brito (1973), porquanto a organização do espaço não é indiferente à “qualidade” do capital instalado nos diferentes pontos do espaço. (Santos, 2007, p. 23)

O problema que se apresenta na espacialidade brasileira é que as regiões se tornam estranhas ao indivíduo, posto que o território urbano não está para propiciar uma vida plena, mas uma produção especializada da produção, ligada aos interesses privados, “a própria região fica alienada, já que não produz mais para servir às necessidades reais daqueles que habitam” (Santos, 2007, p. 29).

Em outro giro, há uma fabulação do senso comum econômico: o melhor para economia é o melhor para o povo, afirma Arantes (2014). A ideia de que o crescimento enquanto tal “faz chover empregos”, o que é uma verdadeira falácia. O sucesso da ideologia neoliberal é incontestável, não se fala apenas em globalização como um fenômeno tecnológico e da redução do tempo-distância. A globalização é uma conjunção de fatores ideológicos, econômicos, políticos e vem assumindo um papel perverso, como afirma Santos (2008, p. 8), por estar fundada na “tirania da informação e do dinheiro, na competitividade, na confusão dos espíritos e na violência estrutural, acarretando o desfalecimento da política feita pelo Estado e a imposição de uma política comandada pelas Empresas”, constatação do fardo econômico sobre todas as esferas da vida.

Requer-se uma ordem social pluralista, em que resida um avanço em todas as áreas sociais sob a influência econômica. Parece razoável o pensamento de Dahl (2015), ao afirmar que uma economia relativamente avançada possibilite a redução do analfabetismo, a diminuição das desigualdades humanas, a produção de sistemas informacionais e confiáveis, que transitam com facilidade com informações públicas ou “quase públicas” relevantes; por fim, uma sociedade razoavelmente avançada, como a brasileira, deve propiciar recursos políticos a um vasto número de pessoas e regiões e capacitá-las para o desenvolvimento de habilidades políticas, sem que haja discrepância entre elas. Em um enfoque reduzido, Brasília apresenta um espaço fragmentado dessas habilidades.

Bases da modernidade e da segregação socioespacial em Brasília

Poder-se-ia falar de uma idade de Brasília? A propósito da sua fundação por Juscelino Kubitschek, com seu discurso desenvolvimentista e com a metropolização do que era para ser uma cidade funcional, o planalto central atraiu uma leva de trabalhadores antes mesmo da sua inauguração, datada na história no dia 21 de abril de 1960, como nascimento jurídico da capital. O espaço ocupado por Brasília já era habitado por inúmeras famílias embaladas pelo discurso meta-síntese do governo da época, portanto há de se supor, assim como Santos (2006), uma “técnica da sociabilidade e da subjetividade” preexistente.

Os antecedentes da capital têm como marca o “boom” migratório especialmente das regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste (oriundos de Goiás), pois, além da propaganda extraordinária da nova capital e do movimento da “Marcha do Oeste”, iniciado nas décadas anteriores, em 1958, a região nordestina sofreu com uma violenta seca.

Brasília, para o migrante na visão de Holston (1993), é a passagem que firma a identidade de uma cidade de fronteira, uma experimentação utópica da proposta do urbanismo moderno, “um centro desgarrado do poder político”. Nesse ponto, em órbita ao Plano Central, inúmeras cidades oscilam entre a vontade de cidadania e a realidade cidadã, o que significa dizer que os habitantes já não são em sua grande maioria nascidos em outros Estados. Pesquisas já apontam que cerca de 54 % da população nasceu em Brasília (Codeplan); como consequência, gradualmente o espírito de lugar de origem e os laços culturais são estabelecidos, porém o reconhecimento de ser cidadão é confrontado com a realidade cidadã, de segregação, que se inicia espacialmente e termina no descaso de tutelas de direitos ditos fundamentais.

A segregação pelo espaço define, de certa maneira, os serviços prestados nessas regiões e a disponibilidade de bens, tanto culturais como materiais, visto que a periferização brasiliense gera uma secundarização de vida, polinucleada (Santos, 2010), sobretudo

porque os habitantes dependem, em sua grande maioria, da oferta de empregos, serviços, estudos, lazeres do espaço central, na figura do Plano Piloto; tal realidade tem enfrentado uma grande revolução com o fortalecimento do mercado interno das regiões administrativas, a abertura de *campi* universitários públicos e privados, a criação, nas diversas regiões, dos institutos federais e as recentes inaugurações de centros interescolares de línguas.

Entretanto, a nova configuração da realidade ainda contém inúmeros problemas e dependência do centro: a escassez de atendimento médico de qualidade, a carência de oferta de mão de obra especializada, a quase inexistência de centros culturais como teatros e cinemas, salvo nas regiões administrativas mais tradicionais, a precariedade e a insegurança das escolas públicas, a mobilidade urbana calcinada, a contínua expansão das invasões e a grilagem de terras.

É importante que o poder público intervenha, no sentido de adequar o uso do solo a seus objetivos comunitários e sociais. Sem espírito público não se realiza nada de sério, de consciente, porque é ele quem conduz o crescimento da cidade dentro da ótica do interesse coletivo. Sem ele pode-se violar a finalidade do urbanismo, deteriorando o meio ambiente, o que irá refletir na qualidade de vida de toda uma coletividade. (Paviani, 1989, pp. 68-69)

A despeito da urbanização desenfreada, convivemos com a imensa massa de invasões e grilagens, inclusive em áreas consideradas nobres de Brasília, entretanto a consciência cidadã e governamental percebe a necessidade de planejamentos territoriais que possibilitem o pleno desenvolvimento econômico e social, e a correta utilização dos recursos naturais. Além disso, a preocupação do abastecimento hídrico é um grande exemplo de desorganização territorial, na qual se remedia às pressas o que deveria ser prevenido muito antes.

Um dos grandes desafios da Codeplan é propiciar subsídios técnicos e informacionais para políticas públicas na capital, trabalho que vem sendo executado com enorme competência. A Codeplan tem em mãos a possibilidade de vislumbrar a conquista da cidadania pelo povo brasileiro por meio dos estudos preventivos e das intervenções no uso adequado do espaço.

A preocupação do território deve considerar os conjuntos fixos e fluxos, que, na visão de Santos, podem ser entendidos como:

[... elementos fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem o lugar. Os fluxos são resultado direto ou indireto das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e ao seu valor, ao mesmo tempo em que também se modificam]. (Santos, 2006, p. 38)

Brasília é a interação dos “conjuntos santianos”, pendendo, sobretudo, aos fluxos, pois a intervenção direta no espaço gerou, entre outras coisas, a mudança contraditória dos elementos fixos anteriormente estabelecidos, ressignificando-os a uma espécie de periferização “planejada”: “trata-se de espaços segregados, com precários equipamentos urbanos insuficientes para o suprimento das necessidades locais” (Tavares, 2009, p. 27).

Brasília é espaço único, mas de paisagens múltiplas. A rigor, tanto estas, como aquele, compõem a sociedade. Nesse sentido, Santos (2006) é categórico ao afirmar que não há acordo entre o espaço e a paisagem, sendo uma busca permanente, nunca cessa. Em verdade, propagandeia-se uma porção do espaço com uma única paisagem, excluindo-se, desse modo, as regiões dormitórios.

O surgimento das periferias em Brasília seguiu a lógica da modernização excludente, pois a importação dos princípios modernistas foi aplicada em uma parte da sociedade (Arantes, 2014). Não só a capital federal; a urbanização brasileira como um todo erigiu-se sob a égide da exclusão, devido ao não comprometimento com a realidade concreta, e sim com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade.

No caso de Brasília, a preocupação com a malha rodoviária atendeu aos gostos e aos agrados do mercado automobilístico, acentuando ainda mais o caráter ideológico do plano urbano originário para a cidade; as distâncias do local de trabalho ao local de dormir são até certo ponto um modelo sedutor para a compra de automóveis.

A temática rodoviária penetrou ainda outras dimensões dos planos de urbanização da Capital, nem tanto delimitadas ao desenho do centro urbano. A implantação do modelo de ocupação tendo por regra um sistema de cidades dispersas, baseado numa cidade central que deveria ser ampliada pelo acréscimo de novos núcleos urbanos distintos, as chamadas cidades-satélites, teve uma particular participação das rodovias como instrumentos de balizamento. (Brito, 2009, p. 25)

Consequências das exclusões territoriais, entre tantas, podem ser destacadas: o tráfego intenso de carros que transitam a cidade central; a especulação imobiliária nas diversas regiões; o desmatamento ambiental, geralmente promovido por invasões de terras; a repartição de setores de chácaras que, no plano original, deveriam ser destinadas ao plantio; o salto da violência caracterizado pelo aliciamento de jovens e, conseqüentemente, a grande taxa de homicídios. Em Brasília, a exclusão territorial em específico gera também a fragmentação política e a conseqüente perda de identidade patriótica, conceito definido por Taylor (2014).

A ideia de segregação socioespacial surgiu na Escola de Chicago, usada para descrever o processo de marginalização urbana acontecida nos Estados Unidos, no século XX. A lógica espacial tonifica o racismo estrutural contido em qualquer urbe, possibilitando

a fácil detecção da zona rica para a zona pobre. Os locais de assentamento urbano em cada área são discriminados conforme a distribuição de renda e a necessidade higiênica de manter o acesso a certos níveis econômicos ao espaço público, perpetuando certos grupos e segregando tantos outros.

If Brasília was to be Brazil's urban future, what was Brazil's urban past and present? What, precisely, was the new capital intended to negate? A large part of the answer can be inferred from Le Corbusier's second principle of the new urbanism: "the death of the street". Brasília was designed to eliminate the street and the square as places for public life. (Scott, 1998, p. 120)²

Ao eliminar as praças e as ruas, o espaço do cidadão brasileiro é reinventado, novas formas de vida pública surgem. E, na inexistência dela, é inevitável que novas formas de vida na urbe sejam criadas. A reorientação humana para o surgimento de novas formas de associativismo prega no ideário da nova capital um desencanto, os blocos nas quadras, os arredores dos museus, os bancos próximos às bibliotecas, os parques.

A vastidão do concreto armado sem vegetação na área central às vezes reúne grupos nos finais de semana, outra vez consola-se com o vento seco do Planalto; a rodoviária, local de encontro de todos os moradores das regiões administrativas, é o símbolo da transitoriedade e da velocidade urbana.

A arquitetura brasileira plasmou a imagem de ideário colado ao projeto de superação do subdesenvolvimento do país, ao mesmo tempo saltando de uma vez as contradições sociais persistentes com toda a onda modernista de atraso, "retumbante acerto da maturidade precoce", como diz Arantes (2014). A matriz orientadora do modelo urbano moderno/funcional é caracterizada pela rendição ao neoliberalismo, contribuindo principalmente para a formação de um mercado imobiliário hipervalorizado e especulativo.

Maricato (2012) traça dois grandes marcos históricos na mudança paradigmática da arquitetura e do urbanismo no mundo, na segunda metade do século XIX, os Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM). Ao todo foram realizados dez CIAMs, a partir dos quais foi possível produzir o manifesto "Carta de Atenas", em 1933. Esse modelo de cidade foi o tema central do IV CIAM, previsto inicialmente para ocorrer em Moscou, entretanto ocorrido em Atenas, na Grécia.

2. Se Brasília era para ser o futuro urbano do Brasil, qual era o passado e o presente urbano do Brasil? O que, antes, a nova capital pretendia negar? Grande parte da resposta pode ser inferida do segundo princípio do novo urbanismo de Le Corbusier: "a morte da rua". Brasília foi projetada para eliminar a rua e a praça como locais de vida pública (Scott, 1998, p. 120).

Tratava-se de propor uma cidade que funcionasse adequadamente para o conjunto de sua população, distribuindo entre todos as possibilidades de bem-estar decorrentes dos avanços técnicos; semelhante objetivo supunha, evidentemente, alternativas políticas muito precisas, ainda que utópicas para a etapa história então em curso. (Sherer, 1993, prefácio, p. 3)

A carta propunha uma intervenção racionalista funcional aos modelos de cidades, entretanto, como evidenciado por Sherer (1993), o que vinha expresso na Carta de Atenas já era realidade em muitos países. No Brasil, a profusão de ideias modernistas tornou o espaço propício aos projetos de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer. “Both architects were working within the doctrines of CIAM and Le Corbusier. Niemeyer, a longtime member of the Brazilian Communist Party, was also influenced by the Soviet version of architectural modernism” (Scott, 1998, p. 118).

Se, a partir dos interesses do empresariado político, firma-se a agenda política, é evidente o realce de interesses individuais que nada têm que ver com a vida comum. A ação desses atores dá-se em especial sobre o território, poliesferas de um espaço. Vários habitantes segregados no *locus ad somnum*, em geral, sem laços cívicos que os unam. O slogan do funcionalismo citadino é absorvido.

Os fragmentos resultantes desse processo articulam-se externamente segundo lógicas duplamente estranhas: por sua rede distante, longínqua quanto ao espaço da ação, e pela sua inconformidade com o sentido preexistente da vida na área em que se instala. Desse modo, produz-se uma verdadeira alienação territorial à qual correspondem outras formas de alienação. (Santos, 2000, pp. 85-86)

Santos (2014, p. 20) refere-se a uma sociedade civil em movimento para a plenitude da cidadania, podendo “começar por definições abstratas, cabíveis em qualquer tempo e lugar, mas para ser válida deve poder ser reclamada”. A metamorfose dessa liberdade teórica em direito positivo depende de condições concretas, como a natureza do Estado e do regime, o tipo de sociedade estabelecida e o grau de pugnacidade que vem da consciência possível dentro da sociedade civil em movimento. Por isso, desse ponto de vista, a situação dos indivíduos não é imutável, mas está sujeita a retrocessos e avanços.

O político eleito comporta-se sem pretensão de desenvolver uma política libertadora, por não compreender o fenômeno da democracia. E, cada vez mais, a cidadania flaina em becos extremamente vazios da vida política brasileira, o que implica a ideia de democracia fundada nas incertezas. A única garantia repousa frouxamente nas instituições que servem de respaldo a que se perpetuem o clima de incerteza, pois “a cada nova consulta eletiva, timbrada pelo elevado grau de competitividade, novas propostas e políticas públicas emergem”, afirma Caggiano (2011, p. 8).

Nessas condições, o componente cívico proposto por Milton Santos ganha um sentido de valor, *wert*, que é o ponto ideal a que a humanidade tende. “Esse homem não passa de um homem. Se não tiver valor próprio não lho dará o império do mundo”, frase célebre de Montaigne (1961, p. 303). Com toda a razão, o valor próprio a que se referia o filósofo relaciona-se com o *gelten*, da língua germânica, que significa aquilo que tem eficácia no momento histórico.

Tanto o *gelten* (valer) como o *wert* (valor) são supedâneos – servindo como pontos orientadores e inspiradores – da Cultura, elemento essencialmente histórico, como apregoa Batalha (1981). Dessa forma, a sociedade é uma realidade cultural, distinta do simples dado pela natureza. A definição de cultura está na concretização ou na atualização da liberdade, do poder que tem o homem de reagir aos estímulos naturais de maneira diversa do que ocorre com os outros animais, cujas reações são de antemão predeterminadas pela natureza de seu ser, no círculo de suas necessidades imediatas (Bijos, 2009).

E, ainda afirma Bijos (2010), a necessidade de diferenciar os fatores psicológicos – que ocorrem dentro do indivíduo– e os fatores sociais –que ocorrem fora do indivíduo– e que compõem, no seu conjunto, a matéria da vida social, estando sujeitos a leis que lhes são próprias e que não se confundem com as leis da natureza física.

Batalha (1981, p. 4) pondera que “o sentido da vida individual é determinado pelo sentido da cultura objetiva historicamente dada e a cultura histórica é revivida sempre de novo e transformada pelas almas viventes que a mantêm e são por ela mantidas”. As relações humanas são modificadas de acordo com o tempo, com as influências dos acontecimentos, não há um estatismo entre os lugares e as épocas. A interdependência recíproca entre os homens com o advento do Estado gera o fenômeno da cidadania como pressuposto ideológico para a manutenção dos laços irrenunciáveis de ser parte do corpo político.

Com isso, a necessidade de nos referir ao ideal de cidadania e da responsabilidade adquirida pelo cidadão mantido nas redes da “vida prática”. Exige-se uma configuração em que a ética para a cidadania deva ser verticalizada na consciência individual, decorrente da necessária educação plena em direitos humanos. Possibilitando-se trazer uma conduta de alteridade, responsabilidade, conquanto a realização de um bem em sociedade consiga ultrapassar o valor subjetivo da ação humana.

Ao unir a concepção de cidadania com o princípio democrático, ao conferir a relação do indivíduo com os negócios do Estado, constrói-se o fato social tomado de bilateralidade atributiva, quando “duas ou mais pessoas se relacionam segundo uma proporção objetiva que as autoriza a pretender ou a fazer garantidamente algo” (Reale, 2002, p. 50).

O conceito de cidadania até então trabalhado, amolda-se ao princípio da responsividade desenvolvido teoricamente por Robert Dahl, que estabelece a configuração de poliarquia – definido como um regime com inúmeros polos de poder político, de

maneira que não deveria ser apenas um único grupo dominante da sociedade —, associado ao equilíbrio entre participação e contestação, devido ao próprio reconhecimento da percepção do ser cidadão, que implica, entre outros, o direito de participação da vida social. Nesse sentido, a poliarquia é um tipo de democracia, ou seja, é um sistema político em que uma das características é a qualidade de ser completamente, ou quase completamente, responsivo a todos os seus cidadãos (Dahl, 2015).

A cena política no Distrito Federal mansamente aponta para a necessidade do *stasis*. Forte exemplo disso é o projeto da “Câmara em Movimento”, que tem o intuito de realizar, nas diversas RAs, sessões legislativas itinerantes. O *stasis contemporâneo* é marca da participação e da contestação, para se chegar ao que é definido por Dahl (2015) como poliarquia. A partir do consenso, eliminado qualquer meio prejudicial à comunicação intersubjetiva, prevalecerá um “acordo de consciências, possibilitando um diálogo unificador dos homens” (Ferreira, 1993, p. 14).

As sessões itinerantes quebram a lógica de exclusão pelo território. O debate político e as demandas populacionais são feitos de modo ativo. Ligados aos problemas da cidade, os debates são destacados pela rede social que os une, não apenas como moradores, mas também como cidadãos. Gera-se o tecido social quando da possibilidade de serem ouvidos, já que a contestação abre espaço para a construção de identidade entre os pares para além dos vínculos simbólicos, pois há uma disposição em que “o espaço se confunde com a própria rede social, de modo que, sem entender a sociedade com suas redes de relações sociais e valores, não se pode saber como o espaço é concebido” (Moás, 2002, p. 31).

Nesse ponto, cabe destacar a formação territorial de um espaço arregimentado, propício para a exclusão e a marginalização do cidadão-eleitor do debate e das reivindicações, por meio de um esquema arquitetônico tido como “condão higiênico”. A fragmentação política — já apontada como teoria desenvolvida por Taylor (2014) — é acentuada nas regiões administrativas de Brasília, não somente pela inexistente identificação comum do “ser brasiliense”, mas sobretudo pela lógica espacial em que os habitantes se encontram.

O problema da fragmentação política em Brasília perpassa por fatores do pertencimento e do engajamento. O primeiro porque o sentimento de pertencer é expresso em três eixos: orientação para um grupo de laços cívicos; comunidade-sociedade, indicando interesses comuns; sentimento de poder compartilhado. Nesse contexto, o engajamento é dificultado, e as RAs padecem de representatividade política; além disso, a força das cooperativas e das associações, o chamado “terceiro setor”, não chega a atingir todos os habitantes, somente aqueles com nível de pugnacidade e consciência cidadã.

As desigualdades e as igualdades na sociedade brasileira afetam sensivelmente as hegemonias e as competições políticas, pois há uma distribuição de recursos e habilidades políticas para a criação de ressentimentos e frustrações ou, exponenciando a teoria de Robert Dahl, a obrigação e o “clientelismo moderno”. Os recursos políticos são influenciadores na manutenção da fragmentação política existentes, o espaço atua somente como facilitador desse modelo, devido ao engajamento dificultado pela disposição espacial entre centro-periferia.

O caso de Ceilândia

Ceilândia³, diferentemente das outras cidades administrativas, tem um histórico de movimento de reivindicação de direitos como cidadãos e destaca-se pelo nível de afirmação do *ser ceilandense*, uma verdadeira afirmação identitária, através da contracultura cinemática, política e musical, notadamente o movimento *hip-hop*.

É válido ressaltar o surgimento do *hip-hop*. Esse gênero foi criado nos Estados Unidos, no início dos anos 1970 e chegou ao Brasil pelos meios de comunicação, logo transformado pelos jovens pobres da periferia de Ceilândia. Os *rappers* expressam o seu sentimento descentrado e impõem uma fala de protesto capaz de alcançar os problemas vividos por todos os habitantes. Mais que um fenômeno de resistência, esse movimento, que poderia parecer residual em relação à cultura de massa ou à popular, oferece formas de viver a cidade capazes de instigar o debate dos problemas urbanos e inclusive promover a consciência da realidade.

Por sua vez, a cidade de Ceilândia foi fundada em 1971. Constituída pelos antigos habitantes das vilas IAPI, Tenório, Esperança e Bernardo Sayão, sob o estigma de erradicar as invasões da área conhecida como “anel higiênico”. As vilas eram ocupações provisórias para os trabalhadores e possuíam um espaço de sociabilidade, pois “ali as pessoas recriavam aspectos de suas origens, encontravam-se em barracões para dançar forró, plantavam árvores em seus quintais e tinham seus mercados” (Tavares, 2009, p. 28).

A afirmação dos direitos do cidadão ganhou um contexto de grande visibilidade em 1978, quando os populares criaram o movimento “Incansáveis moradores de Ceilândia”, de caráter contestatário e reivindicativo, fazendo um verdadeiro contraponto à política segregacionista da época.

3. Obteve seu nome a partir da sigla CEI – Campanha de Erradicação de Invasões – e o “lândia”, sufixo da moda à época.

Um dos principais resíduos dessa geração ativa é a consciência crítica de alguns dos moradores. Em um dos filmes do cineasta Adirley dos Santos, *A cidade é uma só*, a demonstração do espaço tal qual ele é, referido como um entrave de distanciamento e óbices, denuncia as longas distâncias entre a casa e o trabalho, por consequência, o tempo gasto no trajeto e o cansaço da viagem — o que influencia diretamente na qualidade de vida —, e o ânimo para contestar os problemas comuns, o distanciamento do centro político, a não compreensão dos mecanismos de atuação cívica.

Salienta-se o caso de Ceilândia não só por ser a cidade mais populosa do Distrito Federal ou pela contracultura existente remontada ainda do descontentamento pela marginalização sofrida nas primeiras erradicações de invasões em Brasília, mas também por albergar a maior favela da América Latina, “Sol Nascente”, o que a tornou ícone assombroso dos desrespeitos ao cidadão. Há, na cidade, um espaço de cultura política velada, e, longe das elites empresariais, o povo ceilandense cresce em meio à baixa infraestrutura apontada em recentes estudos (Codeplan, 2013b) e à violência assombrosa.

Feiras — O espaço de sociabilidade de atores políticos excluídos

Há uma tradição do mercado informal, o que sugere o nascimento de feiras, responsáveis pelo delineamento do ideal de pertencimento, em Brasília, pelas próprias barreiras arquitetônicas criadas. O espaço periférico cede lugar ao encontro dos atores políticos excluídos. “O objetivo de se fazer jus a proposta conceitual de cidade-jardim e cidade linear, o plano de Lúcio Costa incluía a necessidade de impedir a enquistação de favelas tanto na periferia urbana quanto na rural” (Tavares, 2009, p. 26). Entretanto, as feiras representarão uma forma de contraponto ao comércio dominante e possibilitará a economia de subsistência e solidária, em virtude de haver uma mentalidade comercial para uma parte da população brasiliense — os residentes das RAs de menor poder aquisitivo —, eliminada por fatores econômicos.

Antes de se tornarem feiras permanentes, estabelecidas em um local fixo, as feiras eram livres, possuindo características de trocas, “rolos”, geralmente dos materiais que serviam de assentamento provisório ou de alimentos como galináceos, suínos e caprinos oriundos de pequenos produtores rurais que trocavam o seu excedente por outros alimentos. O governo criou projetos de fixação dos feirantes com vistas, sobretudo, ao ordenamento territorial e à confiscação de impostos, bem como ao alvará de funcionamento. A partir de então, os pequenos feirantes que buscavam as trocas de mercadorias foram sendo extintos ante a ação fiscalizadora da Administração Pública (Tavares, 2009).

Conforme o aumento exponencial de assentamento periférico, mais feiras eram criadas nessas cidades, e quase todas marcadas pela informalidade e por mercadorias pouco controladas pelo governo. Na década de 1980, muitos comerciantes foram tomando os centros da capital, nos arredores dos *shoppings centers* ou na Rodoviária do Plano, na condição de camelôs. Esse fenômeno adveio pelo número de desempregados que assolavam o país, tendo se intensificado no início dos anos 2000. Somente em 2007 criou-se um projeto de *shopping* popular no Plano Piloto, embora a nova leva de camelôs não tenha diminuído, formados não só por brasilienses, mas também por imigrantes de países que passam por crises econômicas e sociais severas.

O fenômeno das feiras merece ser estudado com viés sociológico, antropológico, o que não caberia no espaço pretendido no atual trabalho, uma vez que marca uma forma de “associativismo em função de questões materiais de subsistência” (Tavares, 2009, p. 30). Brasília marca a ruptura com o ideal constituinte das feiras tradicionais pelo Brasil, pois o migrante põe, na cidade planejada, um novo espaço de circulação de mercadorias, extensão do ambiente rural no urbano, da fuga do domínio comercial do centro para as periferias.

Conclusão

A cidade é o símbolo moderno da emancipação humano-política e fará frente nos movimentos dos direitos ligados ao fim do período feudal. A ordem social passa a ser associada à emergência do mercado e dos direitos considerados naturais da condição humana. A cidade, nas linhas teóricas de Max Weber (2001), representa a emancipação moral e material do homem. Mas, que tipo de homem seria esse? Imiscuído no sistema, o homem é aquele ao qual se refere Kosik (1976), o *homo economicus*, elemento funcional do sistema e, como tal, é elevado às características fundamentalmente indispensáveis à engrenagem do sistema. A cidade representaria o espaço de convívio do homem econômico grassado do comportamento egoísta.

O mecanismo móvel da ação humana proposto pela ética do cuidado, ou da responsabilidade entre os cidadãos para com o bem geral, firmada pelo contrato social, vive apenas no âmbito das ideias de um sistema; entretanto, a procura da satisfação dos interesses privados é encoberta pelo discurso do bem comum. Portanto, a economia clássica não parte do homem econômico, mas do sistema; e, em benefício do próprio sistema, postula o homem econômico como elemento a ser definido pela própria instituição e pelo próprio funcionamento.

É importante destacar que esse egoísmo não descende do individualismo metodológico que postula os fenômenos sociais a partir de termos individuais, alijando o homem do seio cultural, histórico e ético, porém como um dado factual, de fácil

constatação. Não quis aqui o estudo apontar as falhas da teoria smithiana ou da teoria econômica neoclássica, mas tão somente demonstrar as possibilidades de uma ordem social pluralista, em que resida um avanço em todas as áreas sociais sob a influência econômica. Uma economia avançada possibilitará a redução do analfabetismo, a diminuição das desigualdades humanas, a produção de sistemas informacionais confiáveis, que transitam com facilidade, levando informações públicas ou “quase públicas” relevantes. Por fim, uma sociedade razoavelmente avançada, como a brasileira, deve propiciar recursos políticos e capacitar um vasto número de pessoas e regiões para o desenvolvimento de habilidades políticas, sem que haja discrepância entre elas. Em um enfoque reduzido, Brasília apresenta um espaço fragmentado dessas habilidades.

Nesse sentido, a configuração territorial não pode ser confundida com o espaço do cidadão. Na visão de Milton Santos, o espaço reúne tanto a materialidade como a vida que a anima. A *animatio* do espaço está relacionada tanto à esfera técnica como à psíquica; portanto, a relação política no compartilhamento do poder, a participação e a contestação, bem como a educação plena para o exercício formam o mínimo exigido para a reivindicação cidadã. Além das redes de exercício público, a cidadania engloba a dignidade humana e está fundada no respeito aos direitos fundamentais.

A história do desenvolvimento de Brasília e das cidades-satélites tem omitido o aspecto da grande fragmentação política e da marginalização social decorridas do esfacelamento territorial com o avanço temerário de periferias, o que demonstra a falta de planejamento da cidade que é patrimônio da humanidade, ampliando gravemente as “fímbrias periurbanas”. O espaço urbano passa a ser visto como embutido num movimento geral da sociedade, em que tempo e espaço interagem, dialeticamente, para a construção, a consolidação e a ampliação dos assentamentos urbanos.

Por oposição à concentração de renda, visto que o homem econômico, egoísta, é o mesmo que tem o poder de realizar a equidade social, a cidadania ligada ao ideal de “ser brasileiro” tem como desafio eliminar a fragmentação política, que coíbe a posição ativa ante as demandas do Estado. O não cidadão ou o cidadão regulado não atinge a consciência de organização política entre seus pares, sedimentando os interesses de atores privados.

O fator espacial de periferização e centralidade do poder é um dos tantos óbices de uma sociedade de habitantes atomizados. O alicerce da pesquisa, entretanto, demonstrou que é necessário explicar a existência prévia de um sistema. Nesse sentido, a descrição do espaço, o atual panorama da cidadania brasileira, tem como pressuposto a explicação da cidadania no Brasil e os marcos históricos no mundo, fruto da emergência do processo globalizatório.

A cultura é a história de um povo. A cidadania é a tradição. Ainda que consideremos diversas formas de pensamento, movimentamo-nos no âmbito da tradição. O

olhar ao passado será imperativo, pois nos libertará do pensamento que nos bloqueia, para nos impulsionar ao pensamento futuro.

A sociedade brasileira deve revisitar a tradição, o que somente é possível a partir da educação. Nesse sentido, o Estado deve possibilitar uma educação plena, pois a ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política. No mesmo modo, diminuir os fossos deixados pela urbanização que afastou a maioria dos cidadãos do centro-político decisório, a partir da descentralização do poder às Regiões Administrativas, possibilitando o ideal contestatário.

Referências

- [1] A cidade é uma só. Direção Adirley dos Santos. (2013). EBC Comunicações. (48 min)
- [2] Arantes, O., Maricato, E. e Vainer, C. (2014). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Contexto.
- [3] Batalha, W. de S. C. (1981). *Introdução ao estudo do direito: os fundamentos e a visão histórica*. Forense.
- [4] Bauman, Z. (2001). *Modernidade líquida* (P. Dentzien, trad.). Jorge Zahar.
- [5] Bijos, L. (2006). Conflitos sociais na Europa: uma paz impossível? *Universitas: Relações Internacionais*, 4(1). <https://doi.org/10.5102/uri.v4i1.248>
- [6] Bijos, L. (2010). Caixa de Pandora: uma reflexão sobre a ética, a moral e o direito. *Revista Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília*, 4(1), 1-19. <http://dx.doi.org/10.18840/1980-8860/rvmd.v4n1p1-19>
- [7] Brito, J. D. de. (2009). *De Plano Piloto a metrópole: a mancha urbana de Brasília*. [tese de doutorado, Universidade de Brasília]. Repositório institucional. https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3970/1/2009_JusselmaDuartedeBrito_ate_capitulo_5.pdf
- [8] Caggiano, M. (2011). Democracia x constitucionalismo: um navio à deriva? *Cadernos de Pós-Graduação em Direito: estudos e documentos de trabalho / Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP*, 1. http://www.cepes.org.br/home/index.php?option=com_content&view=article&id=365:%20democracia-x-constitucionalismo-um-navio-a-deriva-&catid=35:artigos&Itemid=55
- [9] Canotilho, J. J. (1993). *Direito constitucional*. Almedina.
- [10] Carvalho, J. (2011). *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Civilização Brasileira.
- [11] Chauí, M. (1982). *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. Moderna.
- [12] Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan). (2013a). *Demografia em Foco 7. Evolução dos movimentos migratórios para o Distrito Federal 1959-2010*. http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Demografia_em_Foco_7-Evolucao_dos_Movimentos_Migratorios_para_o_Distrito_Federal-1959-2010.pdf

- [13] Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan). (2013b). Pesquisa Distrital por amostra de domicílios PDAD – 2013 Pôr do Sol – Sol Nascente. <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/PDAD-Pôr-do-Sol-Sol-Nascente.pdf>
- [14] Constituição da República Federativa do Brasil. (2017). Senado Federal. (original publicado 1988).
- [15] Dahl, R. A. (2015). *Poliarquia: participação e oposição* (C. M. Paciornik, trad.). Universidade de São Paulo.
- [16] Dallari, D. de A. (2007). *Elementos de Teoria Geral do Estado*. Saraiva.
- [17] Ferreira, N. T. (1993). *Cidadania: uma questão para a educação*. Nova Fronteira.
- [18] Holston, J. (1993). *Cidade modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia* (M. Coelho, trad.). Companhia das Letras.
- [19] Kosik, K. (1976). *Dialética do concreto* (C. Neves e A. Toríbio, trads.). Paz e Terra.
- [20] Mendes, O. J. R. (2010). *Concepção de Cidadania* [tese de mestrado, Universidade de São Paulo]. Repositório institucional. https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-13122010-163731/publico/Concepcao_de_cidadania.pdf
- [21] Moás, L. da C. (2002). *Cidadania e poder local*. Lumen Juris.
- [22] Montaigne, M. de. (1961). *Ensaio*. Biblioteca dos Séculos; Globo.
- [23] Paviani, A. (1989). *Brasília: a metrópole em crise: ensaios sobre urbanização*. Universidade de Brasília.
- [24] Reale, M. (2002). *Lições preliminares de direito*. Saraiva.
- [25] Rousseau, J.J. (2008). *Contrato social*. Escala.
- [26] Santos, M. (2000). *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência Universal*. Record.
- [27] Santos, M. (2006). *A natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. Universidade de São Paulo.
- [28] Santos, M. (2007). *Pensando o espaço do homem*. Universidade de São Paulo.
- [29] Santos, M. (2014). *O Espaço do cidadão*. Universidade de São Paulo.
- [30] Scott, J. C. (1998). *Seeing Like a State*. Yale University Press.
- [31] Sherer, R. (1993). Prefácio. Em *Le Corbusier, A Carta de Atenas* (R. Scherer, trad.). EDUSP.
- [32] Tavares, B. (2009). Mercados informais e sociabilidades urbanas na periferia de Brasília: o caso de Ceilândia – DF. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 1(1), 23-32.
- [33] Taylor, C. (2014). *Argumentos filosóficos*. (A. U. Sobral, trad.). Loyola.
- [34] Vieira, L. (1999). *Cidadania e globalização*. Record.
- [35] Vieira, L. (2001). *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*. Record.
- [36] Weber, M. (2001). *A ética protestante e o “espírito” do capitalismo*. Martin Claret.

El programa 3x1 en México. Nuevos escenarios en la reestructuración de la agenda pública migrante*

Renato Pintor-Sandoval**

Universidad Autónoma de Sinaloa, México

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.78792>

Resumen

En este artículo se analizan los retos que enfrentarán las organizaciones de migrantes ante la cancelación del Programa 3x1 en México. Para algunos investigadores esta propuesta permitirá restringir la participación de los distintos gobiernos en inversiones sociales en los lugares de origen, con el apoyo de los migrantes; mientras que, para otros, estos recursos que provienen del carácter filantrópico de los migrantes mexicanos, mantendrán los vínculos afectivos que históricamente se han realizado con su sociedad. Se analiza como caso de estudio, el Club San José, organización que ha experimentado varios procesos: 1) el intento del gobierno por conducir los ahorros migrantes colectivos al desarrollo local; 2) su forma de organización pionera y el refuerzo de los vínculos de socialización de la organización migrante para llevar a cabo demandas de desarrollo local y 3) Su integración en la *Fraternidad Sinaloense en California* (FSC). Fortaleciendo sus capacidades de organización e intervención, no solo a nivel

* **Artículo recibido:** 1 de abril de 2020 / **Aceptado:** 25 de agosto de 2020 / **Modificado:** 2 de septiembre de 2020. El presente artículo es resultado de investigación y no contó con financiación.

** Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor e investigador de la Universidad Autónoma de Sinaloa (México), Facultad de Estudios Internacionales y Políticas Públicas. Así mismo, es integrante del Cuerpo Académico de Redes Sociales y Construcción del Espacio Público, UAS CA257 (Consolidado) y ostenta la distinción Sistema Nacional de Investigadores (CONACYT-SNI I). Correo electrónico: renato_azul@hotmail.com  <http://orcid.org/0000-0003-3634-5011>

Cómo citar

Pintor-Sandoval, R. (2021). El programa 3x1 en México. Nuevos escenarios en la reestructuración de la agenda pública migrante. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 19, 211-241. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.78792>



local sino bajo los diferentes grados del transnacionalismo migrante. Se concluye que el alcance de estos grupos de migrantes o asociaciones, debe partir, no sólo por el número de inversiones sociales, sino por el nivel de la organización, negociación y el campo social transnacional donde se han desempeñado.

Palabras clave: organización migrante; transnacionalismo; programa 3x1; Club San José; México.

The 3x1 Program in Mexico. New Scenarios in the Restructuring of the Migrant Public Agenda

Abstract

This article analyzes the challenges that migrant organizations will face in the face of the cancellation of the 3x1 Program in Mexico. For some researchers, this proposal will restrict the participation of different governments in social investments in places of origin, with the support of migrants; while for others, these resources that come from the philanthropic nature of Mexican migrants will maintain the emotional ties that have historically been made with their society. As a case study, the San José Club is analyzed, an organization that has undergone several processes: 1) the government's attempt to steer collective migrant savings to local development; 2) its pioneering form of organization and the strengthening of the migrant organization's socialization links to carry out local development demands; and 3) its integration into the Sinaloan Fraternity in California (FSC). Strengthening its organizational and intervention capacities, not only at the local level but also under the different degrees of migrant transnationalism. It is concluded that the scope of these groups of migrants or associations, must start, not only from the number of social investments, but by the level of organization, negotiation and the transnational social field where they have performed.

Keywords: migrant organization; transnationalism; 3x1 Program; San Jose Club; Mexico.

Introducción

Como parte del desarrollo histórico de la migración mexicana a Estados Unidos, se han formado distintas organizaciones de migrantes por lugar de origen. La difusión de este fenómeno, ha sido últimamente trascendental para el aparato gubernamental en los niveles federal, estatal y municipal. Actualmente existen dos estrategias metodológicas para el abordaje de esta problemática, una de ellas es la que postula en las acciones o inversiones

realizadas por el migrante organizado, de la cual Moctezuma (2011, p. 53) señala que se hace un juicio valorativo y riguroso, al aporte que realizan estas estructuras en cuanto a sus inversiones sociales; y la otra estrategia, establece que no se pueden interpretar dichas inversiones sociales, sin la naturaleza de ésta organización y el aparato gubernamental.

Diferentes autores detallan el trabajo de estos grupos, por un lado, los que defienden la idea, del carácter autónomo y el desarrollo de las propias redes de migrantes, como la investigación de Goldring (1999, p. 57) donde considera que la base de las remesas colectivas, ésta fincado en las redes sociales migrantes donde impera la reciprocidad, confianza y solidaridad, de carácter transnacional, que les permite ser un mecanismo para enfrentar el problema de la vulnerabilidad social de las comunidades a través de la experiencia organizada; se agrega, el análisis de Pintor y Sánchez (2019) “que identifican a este proceso transnacional, como una transición de sus redes sociales y de comunidades filiales, a los que se van sumando nuevos agentes de cambio” (p. 111).

Mientras que otros estudios, se posicionan en la tesis del trabajo de Guarnizo, Sánchez y Roach (2003) al mencionar que “la participación del Estado es sumamente importante, porque puede crear espacios transnacionales” (p. 300), en esa misma idea, el trabajo de Lanly y Valenzuela (2004) detallan que la injerencia del gobierno, sobre estas organizaciones, mismas que les ayudará a crear programas de cooperación, entre uno y el otro, permitiendo la promoción con un sentido de pertenencia bajo acuerdos transnacionales de cooperación, como fue la creación del programa 3x1 de carácter federal en México. Sumándose a ésta idea, el trabajo de García y Padilla (2011) argumentan que éstas organizaciones de oriundos deben de pasar de la filantropía social a proyectos productivos, bajo la ayuda de sus gobiernos estatales y locales.

El programa 3x1 en México, constituyó un referente para examinar la función económica de los connacionales en sus localidades de origen, su importancia estribó en la capacidad financiera y los efectos de esta en los ámbitos local y regional (González, 2011). Entre los ejes fundamentales de este programa, fue la de ser un articulador entre las autoridades locales y la comunidad, con la finalidad de ser una herramienta para potencializar el crecimiento y contrarrestar la migración masiva de estas regiones de migrantes. Donde la operación de dicho programa recaía en la aportación de un dólar por tres de su contraparte gubernamental.

Regresando al debate, cabe aclarar que ambos posicionamientos, tratan de ver la conexión que existe entre las prácticas y vínculos que realizan los migrantes en sus comunidades de origen, para ello, Pries (2002) nos dice que probablemente uno de los modos más fructíferos de pensar la relación entre globalización y migración, sea considerar que se implica de un reacomodamiento entre los espacios sociales y los geográficos,

donde, al tiempo que se amplían el margen espacial de las acciones de los hombres y de su “mundo social” (Pries, 2002, p. 13), se multiplican los espacios en los que los hombres actúan “perforando” los tradicionales límites del Estado-nación. Así, según este autor, nos dice que las nuevas migraciones o “transmigraciones” se caracterizarían, fundamentalmente, por una nueva relación entre espacios sociales y geográficos, en la que “un espacio social se tiende entre dos (o más) espacios geográficos (Benencia, 2011).

De igual forma, no se trata de asumir que éstas prácticas y vínculos migrantes que se realizan de forma transnacional supone la desaparición del Estado y las fronteras, al contrario, como lo explica Anderson (1993), son comunidades imaginadas, en el sentido que “los miembros de ésta nación (filial) no conocerán jamás a la mayoría de sus compatriotas, e incluso, no los verán ni oirán, pero que en la mente de cada uno vive la imagen de su comunidad” (p. 20), aún en la distancia.

Es por lo anterior, que surge la necesidad de ampliar y ayudar a este paradigma organizacional, que necesariamente está acabando con la falsa hipótesis de la desterritorialización del migrante con sus comunidades, como sostiene Vertovec (2003): “la consolidación del espacio social transnacional se debe, en gran parte, a las redes sociales que los migrantes retroalimentan cotidianamente, a través del acceso a medios de comunicación y transporte más novedosos y baratos, permitiéndoles conservar transnacionalmente sus relaciones e intereses en su terruño” (p. 38), noción que es sostenida por Portes, Escobar y Arana (2008) cuando menciona que “dichos avances han facilitado las interconexiones de los migrantes internacionales y sus familias por la reducción de tiempo y espacio, generada por una revolución tecnológica y abaratamiento de los medios de comunicación y transporte” (p. 1060).

Más allá del impacto de los migrantes en las zonas de destino, en este mundo globalizado, como nos dice Bobes (2012): “la migración no es necesariamente un proceso de ruptura total con el país de origen, lo que se ha definido como una tendencia a la transnacionalidad” (p. 107). En donde los diferentes grados y formas del desarrollo de las redes sociales de los migrantes, se forman bajo complejas e intensas etapas, como destaca Pintor (2015): 1) el acto de migrar o partida; 2) el vivir migrante: conseguir trabajo, casa, escuela para los hijos; y 3) el ser transnacional, esto es, la toma de decisiones, lealtades y compromisos sociales para con su familia y su lugar de origen.

El objetivo de este trabajo, es analizar la importancia que reviste el estudio de los diferentes clubes de migrantes, donde este programa resulta de vital importancia para el funcionamiento y accionar de una gran parte de ellos. Por lo que, resulta pertinente identificar, que otras organizaciones de migrantes han evolucionado, sin la presencia del apoyo gubernamental. Es por ello, que es necesario, entender la naturaleza que comprende la

problemática reciente de la cancelación del programa federal 3x1 de migrantes en México. Es necesario poner atención al desarrollo histórico de estas organizaciones y federaciones de migrantes, a su maduración, al alcance que han obtenido a través de sus prácticas de socialización; también se requiere centrarse, en los clubes de migrantes, que se han establecido a través de la instancia de sus distintos gobiernos en México.

Bajo esta premisa, la forma de actuar de los migrantes, se da a través de la socialización entre ellos mismos, marcado por el conocimiento, información, y vínculos que se sostienen de forma transnacional. A la par, el estatus, su presencia y su imaginación comunitaria, les permite entender que las remesas colectivas, son tan sólo una de las formas transnacionales que los migrantes organizados, les permite actuar en sus lugares de origen, al implementar o pilotear acciones de políticas públicas, donde la realización con otros segmentos y actores de la sociedad puedan sumarse, para convertirse en sujetos de cambio social. Mientras que en el segundo, entendido como “transnacionalismo desde arriba” (Portes, et al, 2003) estriba, en sólo la inversión social en su lugar de origen, evadiendo el recorrido histórico, las formas de liderazgo y la propia forma del contexto de comunidad de emigrados.

El análisis que se pretende construir, ha de ser la de un vínculo, que coadyuve a los diferentes estudios de las dinámicas de la migración transnacional y del desarrollo, bajo la idea de que no todas las ayudas económicas, son necesariamente positivas, sino que se debe hacerse hincapié, al derecho social del imaginario migrante, donde ellos mismos denotan el sentido de pertenencia que cada uno les distingue, que además se cuestiona y analiza lo que es su sociedad y lo que buscan alcanzar. Se trata más de un sentimiento de pertenencia que denota la sensación o la percepción sobre sí mismo.

El realizar trabajos de diferentes regiones migratorias y las organizaciones de migrantes por localidad de origen, implica adentrarnos a la naturaleza misma de las causas y efectos que proceden de las propias comunidades de migrantes. Para los estudiosos del transnacionalismo, se centra en tratar de determinar ¿cuándo y cómo surgen las comunidades transnacionales?, o bien, ¿cuándo las prácticas cotidianas de los migrantes se vuelven transnacional? El aporte de este documento, pretende analizar dos ideas principales, una, la de consolidar sí la participación del gobierno con los grupos de migrantes permite que las prácticas sociales transnacionales se sostengan y perduren aún sin la ayuda monetaria, y la segunda, profundiza en la idea de que si las prácticas sociales transnacionales cuando emergen de los propios grupos de migrantes, ayuda a crear lazos fuertes y perdurables con los actores locales de forma transnacional.

Para la realización de este trabajo, se acompaña de dos preguntas centrales, la primera: ¿qué tan importante es para la organización de migrantes, el realizar inversiones

sociales en sus lugares de origen, sin el apoyo gubernamental? La segunda, ¿qué tanto perjudica a las organizaciones de oriundos, la cancelación del programa 3x1? Este programa, nos dice García y Padilla (2011) y Pérez (2018), nace como una valiosa experiencia de filantropía transnacional que es reconocida por el gobierno mexicano a tal grado que en 2002, se decide crear el programa “3x1 Iniciativa Ciudadana” a cargo del Programa de Microrregiones de la Secretaría de Desarrollo Social (exSedesol) con un presupuesto específico por primera vez, mismo que en cada partida presupuestal anual, se modificaba.

Por lo anterior, es conveniente señalar algunos ejemplos de este debate, por un lado, los clubes llamados históricos, y por el otro, dónde la participación de las organizaciones y asociaciones de migrantes son conformados por sus gobiernos bajo el auspicio del programa 3x1. Proponemos explicar que las diferentes formas de socialización y de negociación, son formas distintas de visualizar el aporte que realizan estas organizaciones.

En la primera parte de este trabajo, se hace hincapié, que por parte del gobierno mexicano, toda acción gubernamental va encaminado a la importancia que han acaparado los montos de las remesas en el país, y cómo estas pueden ser un paulatino del desarrollo local y regional. En el segundo apartado, se analiza a las formas iniciales de los llamados clubes de migrantes, que se convirtieron para muchos municipios en México en acciones concretas de obras públicas.

Posteriormente, se detalla la metodología que se utilizó para analizar el Club de migrantes de Agua Verde, nombrado como San José, agrupación pionera sinaloense de migrantes como en Estados Unidos. Por último, se presentan las conclusiones que esperan hacer énfasis en el desempeño organizacional que no recae en la inversión, sino en la naturaleza de la socialización de la organización migrante.

La estructura social e histórica de las organizaciones de migrantes en México

En esta parte del trabajo, se expone un breve balance de las organizaciones de migrantes sobre la centralidad que han alcanzado en sus localidades de origen, pero sobre todo al carácter que como grupo organizado funciona, no sólo en la parte identitaria, sino a las relaciones que subjetivamente van alcanzando como parte de una estructura organizada. Como afirma Escala (2011) los estudios de las organizaciones de migrantes por localidad de origen, abarcan desde la complejidad de sus contribuciones, las tensas relaciones de coparticipación, hasta la idea de ser un actor importante, dado a las distintas formas asociativas de sus redes que han madurado durante años y que les han permitido ser un importante agente de cambio social transnacional.

Como parte del desarrollo histórico de la migración mexicana a Estados Unidos se han formado distintas organizaciones de migrantes por lugar de origen. Estas asociaciones han tenido un crecimiento considerable en las dos últimas décadas. Moctezuma (2005) encuentra evidencias de las primeras organizaciones sociales de mexicanos en Estados Unidos desde la década de los cincuenta aunque el mismo autor señala que dichas organizaciones que constituyen formas de organización históricas, mucho más complejas de lo que normalmente se cree. Rastrear sus diversos orígenes ayudará a conocer su funcionamiento e identificar los sujetos que encabezaron dicho proceso.

Moctezuma (2011) reúne información de la agrupación más antigua de la que se tiene registro, el Club Social Guadalupe Victoria del Municipio de Jalpa (Zacatecas), fundado en 1962 por el Señor Gregorio Casillas, quien duró 20 años como presidente (Moctezuma, 2011). Mientras que autores como Lanly y Valenzuela (2004), así como Rivera (2002), encontraron que la primera gran agrupación o asociación de migrantes fue La Federación de Clubes Mexicanos Unidos, en la ciudad de Los Ángeles, la cual se conformó en 1971 con ocho clubes de migrantes de Jalisco, Chihuahua, Michoacán, Guanajuato y Zacatecas. Su objetivo central consistió en extender “vínculos entre grupos similares” y en apoyar de manera más decidida los proyectos filantrópicos de dichas asociaciones.

Detectar los clubes de migrantes en Estados Unidos no es tarea sencilla, como lo advierte González (1999) pues existen muchos casos en que los grupos de migrantes operan de manera anónima y sin reconocimiento del gobierno mexicano. Algunos se van transformando en su interior y seguirles la pista no es nada fácil, pues para conocer su organización interna, objetivos, proyectos, y demás actividades, se requiere de un seguimiento constante. En parte porque funcionan como comunidades transnacionales y no como comité de oriundos en pro de un proyecto específico o de “aval”.

Las mejoras de los pueblos, también llamadas “inversiones sociales” las cuales son realizadas por los migrantes organizados, no son otra cosa que parte de una cultura social y patrones de comportamiento de las localidades rurales de México. Esta forma emergente de transnacionalismo “desde abajo”, puede encontrar un firme soporte en las políticas públicas y en los acuerdos de cooperación bilateral, pero también puede ver en ellas trabas y obstáculos difíciles de superar.

Estas formas estructurales engloban formas transnacionales de capital social, que se encuentra en los estudios de Bourdieu (2000) que lo define como: “la suma de recursos, reales o virtuales, que devenga una red perdurable de las relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo” (p. 44). En síntesis, el capital social puede definirse como: “la buena voluntad, el compañerismo, la empatía y las relaciones sociales entre individuos y familias que conforman una

unidad social, o comunidad” (Ostrom y Ahn, 2003, p. 158). El propio Durston (2000) abunda que el capital social se trata de un recurso o vías de accesos a otros recursos, que en combinación permiten lograr beneficios para los que lo poseen; este capital reside y se fundamenta en las relaciones sociales.

En otras palabras, se quiere mostrar que las elecciones económicas no solo están influidas por la disponibilidad de los recursos económicos, sino también por la disponibilidad de los agentes sociales, en particular por las relaciones e informaciones que en estos recae. Si en una comunidad existen lazos basados en la confianza, normalmente entre familiares y vecinos, las personas serán capaces de organizarse y cooperar para mejorar sus condiciones de vida. Las comunidades pobres carecen habitualmente de conexiones con la economía formal. Entonces para estas poblaciones, fortalecer el capital social, significa, que los pobres no queden limitados a las redes de vecinos y familiares, y que puedan vincularse con la sociedad y los mercados más amplios para tener acceso a información y recursos adicionales (Kliksberg y Tomassini, 2000). Putnam (2001) señala que el trabajo en conjunto y el apoyo solidario es más fácil en una comunidad que tiene un depósito de capital social.

Ostrom y Ahn (2003) nos dicen que “el capital social de la gente se agrega al capital social de la organización, ya que, las habilidades, el conocimiento del medio, la disponibilidad y la confianza, representan el capital social”. Quizá el concepto no está relacionado con la solución de un problema interno de acción colectiva del grupo, sino que más bien es la suma de conexiones de redes que entre los integrantes, así como de sus habilidades personales —desarrollo humano—, que pueden ser usadas para alcanzar sus metas.

Lo anterior permite retomar a Canales y Zolniski (2000) que afirman que:

Una de las principales características de las comunidades transnacionales es el surgimiento de formas novedosas de organización y acción política, ideadas por trabajadores internacionales que generalmente ocupan una posición subalterna tanto en sus países de origen como en los de destino. (p. 239)

Estas modalidades de organización política transnacional otorgan a los miembros de estas organizaciones la capacidad de resistir y oponerse a las fuerzas hostiles de origen estatal, así como a las fuerzas estructurales ligadas a la globalización económica que los transforma en trabajadores internacionales en situación de vulnerabilidad política, económica y cultural.

Es por ello que en las “inversiones sociales” realizadas por parte de los migrantes organizados, expresan además de una capacidad de negociación por el carácter de la socialización y el poder de su organización, sostenidas bajo una cultura social y patrones

de comportamiento propios de sus localidades rurales. La planeación de las necesidades de cubrir servicios e infraestructura social. Además, incidir en el desarrollo social de sus comunidades y cuando éstas han madurado, intentan enfrentar con éxito algunas de las demandas relacionadas con el desarrollo regional. Otra de las cuestiones centrales de este proceso es el desarrollo de una membresía sustantiva de tipo transnacional, en la que la organización ha pasado a niveles superiores, al grado de convertirse en un nuevo sujeto social de cambio (Moctezuma, 2008; 2011).

Pasar de ser un grupo organizado a una sociedad transnacional que se involucra en sus lugares de origen, es una tarea complicada. En la que hay que destacar la experiencia, la agresividad, el poder alcanzado y el estatus social que las distingue como una organización que logra sus objetivos, factores que la identifican como una instancia participativa y organizada. En los grupos formales, el estatus suele determinar la posición en la estructura, mientras que en los informales se basan en cosas que parecen relevantes al grupo (Goldring, 1997; Morán, 2004).

No todos corren con la misma suerte, es posible que la ausencia de un buen líder y la nula participación, o la socialización de la idea, permita a los miembros de emigrados a la inactividad; en estos casos, son más las limitaciones o los fracasos que los éxitos que se puedan tener. Por ejemplo, en su estudio sobre Jala (Nayarit), Imaz (1999) relata que los migrantes arreglaron la plaza central, limpiaron la chapa de oro del altar de la basílica y dieron becas escolares. Además, coordinados con autoridades y maestros del pueblo, construyeron la escuela secundaria, donaron un carro ambulancia, eligieron un día para la fiesta patronal y dieron donativos para precampañas municipales. Pero cuando iban a realizar su proyecto más importante: la ampliación del servicio de agua potable, tuvieron problemas con el dinero reunido, lo cual fue causa de enfrentamientos entre sí y con las autoridades municipales.

Este aprendizaje social que deben experimentar los clubes de migrantes los hace proclives al aplazamiento de las obras con un proceso lento. Sin embargo, lo principal es quién está interesado, qué funciones desempeñará cuál debe ser la situación que sepan los migrantes para poder participar, porque como señala Ruíz (2009): “las remesas colectivas que llegan a las comunidades de origen, al igual que las remesas individuales que llegan a los hogares, pueden tardarse o nunca hacerse presentes” (p. 4), pero en este campo social transnacional se permite encontrar un espacio donde se revivan y recreen las prácticas de socialización con carácter de transnacionales.

En estas prácticas de socialización, en sus primeras fases de organización migrante, la confianza es equivalente al respeto mutuo, la membresía transnacional o el reconocimiento como una organización de oriundos, permite conocer el riesgo calculado

por realizar sus inversiones sociales o no. Estos son los principales factores que determinan el funcionamiento de la red y la confianza en los albores de la organización de voluntarios. Sin embargo, el entorno político y económico “puede alentar o desalentar la organización desde el extranjero y ofrecer a la gente incentivos o castigos según su participación” (Goldring, 1997, p. 234). Un entorno favorable se caracteriza por un buen mandato del Club, basado en la forma que los mecanismos funcionan para la resolución de conflictos entre los participantes.

En la actualidad, otros problemas que enfrentan los grupos de migrantes organizados, son las frías y cambiantes relaciones con los ayuntamientos en turno, que pueden orillar a ésta estructura de migrantes a renunciar a la realización de obras sociales, ya que sin el respaldo de alguna autoridad y de los líderes locales, la empresa fracasa. Entonces hace pensar en que con una política de intervención y de mayor acercamiento y de incentivos a la organización, los resultados en el financiamiento para el desarrollo cultural y económico de las comunidades de origen se potenciarían y se traduciría en un mejor nivel de vida.

En el proceso de una obra que empieza a una obra ya concluida se suscitan acciones de los miembros que obedecen a normas, y en caso de incumplimiento se pueden aplicar sanciones. En ocasiones a los que incumplen, se les aísla temporalmente, ha llegado al punto, que, ante tanto descontento del club, se originan connatos de agresividad. No resulta, pues, nada fácil que los emigrantes continúen con las obras de carácter social, pues la serie de problemas, como lo hemos ejemplificado, la realidad es sumamente complicada. Pueden existir diferentes opiniones en cuanto a la prioridad de la obra, aún más cuando se trata de “aval”. En el caso de donaciones de equipo puede haber problemas al tratar de introducirlos a México, por la regulación o por los permisos de importación. En cuanto a proyectos de construcción puede haber interrupciones y demoras por cambios en los precios de los materiales y presupuestos finales o por “falta de cumplimiento de las compañías constructoras, o por falta de asesoría técnica, o por conflictos entre representantes ‘locales’ de los clubes y autoridades políticas municipales y/o estatales” (Goldring, 1999, p. 33).

Muchos migrantes que sueñan con la transformación de su pueblo a través de la creación de asociaciones de oriundos, saben que con el tiempo se entrelazan un conjunto de relaciones que se dan en el marco de un sistema transaccional de redes y capital social, éstas pueden contribuir a la realización de sus sueños y reafirman el nicho interpersonal del individuo. Asimismo, buscan su propio reconocimiento al ser miembros de una sociedad transnacional (Enríquez, 2000).

En la teoría del comportamiento colectivo de Smelser (1989) la operación y la difusión de las ideas están dirigidas a la formación de creencias generales compartidas, por las que cada individuo rige su comportamiento basado en la idea del grupo y en el

consenso general como organización. En este sentido, Smelser (1989) sostiene que “el éxito de este tipo de acciones permite al grupo satisfacer necesidades individuales, tanto explícitas como implícitas” (p. 67). Las primeras suelen encajar directamente con las tareas y el objetivo concreto del grupo. Las implícitas pueden resultar menos evidentes que la amistad o liderazgo, por ejemplo, pero movilizan al individuo a participar en las actividades grupales. El distintivo que representa a los grupos de migrantes organizados es el cúmulo de identidades comunes o de pertenencia al grupo de migrantes, en donde la recreación cultural o el desarrollo de nuevas prácticas ahora transnacionales convierten al grupo no necesariamente en un sector uniforme. La naturaleza que los asocia les permite interactuar bajo un proyecto común y socialmente aceptado, bajo escrutinios socializados y donde se asocian características del capital social en relación a la creación y al sostenimiento de estas organizaciones (Pries y Seeliger, 2013). La potencialidad de un grupo social migrante que ha conseguido sus primeras metas, es obviamente robusta porque forma el tejido social y el estatus de adherencia a la sociedad de origen.

Los grupos de migrantes son parte de la sociedad y esta rige su autoridad por medio del conocimiento previamente adquirido mediante la acumulación de la conciencia y de la creatividad, de modo que los aspectos organizativos de los clubes se convierten en medios al servicio de esa producción de la sociedad. Así la integración de un segmento de la población en el extranjero les hace acatar conductas orientadas a acciones que fomentan la coincidencia del comportamiento social. Hay que recordar que no todos los clubes de migrantes en Estados Unidos realizan remesas colectivas, lo que no todos los clubes, a su vez, tienen un peso específico en su lugar de origen, algunos solo tratan de incidir en la toma de decisiones con respecto a la inversión del capital y el grado de penetración que han alcanzado dichas organizaciones en su sociedad de origen es variable.

Su incidencia no es solo a nivel local, sino que también permite la emulación de las actividades transnacionales, ya que, al estar conformado en un grupo, otros migrantes tratarán de unirse a él porque con ello reducen la inseguridad de que las obras no se lleven a cabo, es decir, se sienten más fuertes, tienen menos dudas personales y resisten mejor las amenazas cuando pertenecen a un grupo. Entre las satisfacciones que adquieren se encuentran el estatus, la autoestima, el sentido de afiliación, el poder y la consecución de metas alcanzadas, además, les permite ser ejemplo para otros grupos de migrantes, en los que aprenden con base a las socializaciones que ahí suceden.

En suma, las obras sociales que emprenden los clubes de naturaleza básica necesitan de un ingrediente extra para poder socializar, la escasa participación de la comunidad o el desinterés de sus miembros pueden contradecir su significado, evitando así su unión como comunidad transnacional. Es por ello, que el papel de las organizaciones

de migrantes con sus elementos o grados transnacionales, puede conducir al aumento de la confianza en la comunidad transnacional, pues en ella se reproduce la credibilidad de los propios actores y permite que aumente el conocimiento de las organizaciones de migrantes, o bien, de nuevos grupos basados en este modelo que emulen o copien la construcción de sus esquemas de organización, así como sus normas, su coordinación y su liderazgo.

El Programa 3x1: ¿un mal necesario?

En este apartado se analiza, como la política mexicana con sus connacionales se ha “migratizado”, como sostiene Alba (2010, p. 18) por “políticas de desarrollo”, en la cual, el gobierno asume las bondades de las remesas colectivas, pero enfocándose en las familiares. Sobre todo, bajo la idea de que estos recursos, pueden ser una palanca de desarrollo, ya que ha persistido la idea de que cualquier recurso, por limitado que sea, puede contribuir al desarrollo, sobre todo en regiones de expulsión de población.

En los últimos años las remesas han aparecido como instrumentos económicos de desarrollo local y nacional. Al debate sobre el papel que juegan las remesas, como señala Pérez (2018) nos dice que, dada sus potencialidades, se sumaron, además de académicos, los organismos internacionales, gobiernos de los países emisores y receptores de migrantes, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y otros sectores sociales. Para Carling (2007) la magnitud y aporte de los ingresos que envían los migrantes constituyen la centralidad de las remesas en las agendas de las instituciones dominantes en el tema del desarrollo.

En un sentido amplio, durante gran parte de la década de los ochenta y noventa, un sin fin de trabajos de académicos, como Massey et al. (1998), Alarcón (2002), Binford (2002) y De Hass (2012) mostraban un cierto interés en que las remesas pudieran contribuir al desarrollo de las comunidades de expulsión, mientras que otros, los llamados “pesimistas”, como Reichert (1982) o Mines (1981) comentaban los efectos de las remesas en la distorsión de la economía local (Capelletti, 2018) negando su potencial para el desarrollo. Además, como comenta Canales (2002) los “migradólares”, son un eje fundamental del desarrollo económico, pero también se olvida que gran parte de las remesas se destinan al autoconsumo y muchas veces se piensa que todas tienen efectos positivos, cuando en realidad su impacto se da en diferentes grados y con distintos efectos, por ejemplo, en el consumo inmediato y básico, y actúan como un salario agrícola promedio.

También las remesas han transnacionalizado el espacio social de las comunidades de migrantes, por ejemplo, desde el punto de vista social, Canales (2002) nos dice que crean dependencia y los hacen ser improductivos en el lugar donde radican; mientras

que en lo político, los estudios de Ahmed (2012) relaciona las remesas con el fortalecimiento de la corrupción gubernamental en países pobres con instituciones democráticas débiles, porque “pueden extender la vida de los gobiernos en autocracias y fomentar el clientelismo y las formas autoritarias” (Ahmed, 2012, p. 150). En síntesis, para Ahmed (2012) los países que reciben más remesas no son los más democráticos.

A pesar de ello, las remesas son vistas como la tabla de salvación de una economía de lento crecimiento nacional. Por ejemplo, durante los primeros meses del año 2015 hubo gran expectativa en México porque las remesas superaron a las exportaciones de petróleo. Esto es algo inédito en la economía mexicana, en la que alrededor de 30 % del presupuesto del gobierno proviene del petróleo. Las remesas alcanzaron, en los cinco primeros meses, la cantidad de 7.735 millones de dólares, mientras que PEMEX vendió 6.678 millones de dólares en petróleo (González, 2015). En la Figura 1 se observa el descenso de las remesas provenientes de Estados Unidos en los años de su crisis, 2008-2010, pero, también el repunte posterior, el cual coincide con las deportaciones realizadas por el DACA y el DAPA durante el gobierno de Barack Obama (2009-2017).

Figura 1. Remesas totales (millones de dólares) 1995-2020



Fuente: elaboración propia, con base en el informe de Banxico (2020), recuperado de <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81&locale=es>

Datos recientes del Banco de México (2018) informaron que las remesas en México alcanzaron los 33.470 millones de dólares (MDD) lo que constituyó un máximo histórico. El dato significa un incremento de 10.5 % con respecto a 2017, porcentaje menor a la tasa de crecimiento de 2017 con respecto a 2016, que fue de 12.2 %. Conviene señalar que aquí después de las tasas negativas de 2012 y 2013, solo se han presentado tasas positivas, con la más alta en 2017. Para el 2018, la dependencia encargada del registro de remesas en México la estimó en 2.7 % del PIB, ubicándose con ello en su mayor nivel

de dependencia. Además, México pasó a ocupar, en el mundo, el cuarto lugar como receptor de divisas, con el 4.9 % del total por el grueso de los países.

En México, por entidad federativa, los líderes en la recepción de remesas fueron: Michoacán con 3.392 MDD (10.1 %), Jalisco con 3.287 MDD (9 %) y Guanajuato con 3.45 MDD (9.1 %). Para el mismo año, 2018, Sinaloa recibió 797 MDD que representó el 2.4 % del total y con ello ocupó a nivel nacional, la posición dieciocho. Lo que se observa es una tasa de crecimiento del 15.7 %, con respecto al grueso de las remesas recibidas en 2017. En cuanto a la dependencia de las remesas –porcentaje de las remesas con respecto al PIB–, las entidades líderes son Michoacán (11.4 %), Oaxaca (10.1 %) y Zacatecas (7.9 %).

Estos datos denotan, la dimensión que ha cobrado tanto el interés de distintos gobiernos en México, cómo la dimensión migratoria y sus impactos a través de políticas económicas de programas con ahorro migrante. Ahora bien, las remesas que llegan a México no son un conjunto unitario, éstas se clasifican en familiares, empresariales (inversión) y colectivas (Goldring, 1999). Un punto para destacar de las remesas colectivas y de la organización migrante es la escasa transferencia relativa y la transparencia de recursos. Solo una mínima parte del total de las remesas familiares son transferibles por organizaciones de migrantes que envían dinero a sus comunidades para apoyar la construcción de infraestructura pública y el desarrollo de proyectos sociales donde la organización y el empuje son recursos que bien pueden ser de alta calidad (Torres, 2001).

Es por ello, que desde el 2002, se creó el programa 3x1, con el objetivo de apoyar las iniciativas ciudadanas para concretar proyectos para mejorar la calidad de vida de los habitantes (Pérez, 2018). Este rápido crecimiento de estas organizaciones fue más notorio, por ejemplo, en el 2002, que existían más de 400 asociaciones de migrantes de 18 estados (Pintor, 2015); con la ayuda del Instituto de los Mexicanos en Exterior (IME) y de manera autónoma se registraron en 2014 más de 1.100 clubes en todo Estados Unidos, de los cuales 300 eran de la región sur de California (ver Tabla 1). Sin embargo, datos del programa 3x1 de la exSedesol, arrojan que en el 2018 existían alrededor de 1800 asociaciones. Es por esto que el IME señala que “la creación y propagación de tantos clubes de migrantes por lugar de origen se debe, sin duda, a la ardua promoción del Instituto de los Mexicanos en el Exterior” (Zabin y Escala, 2002, p. 101). Aunque también son importantes las actividades recreativas y deportivas que organizan los consulados y las entidades religiosas del lugar de destino, que a su vez sirven de ejemplo en los procesos de formación de las comunidades transnacionales (Alarcón, 2004).

Tabla 1. Clubes de migrantes mexicanos en los Estados Unidos por lugar de origen (periodos 1998-2003 y 2009-2011)

Estado	1998	2003	2009	2011
Jalisco	74	100	31	93
Michoacán	19	51	55	122
Zacatecas	113	126	12	25
Guanajuato	40	48	307	50
Ciudad de México D.F.	3	6	6	12
Sinaloa	12	17	5	16
Durango	19	20	54	75
Nayarit	22	27	5	10
Guerrero	23	51	15	64
Puebla	12	34	38	61
Estado de México	6	11	14	16
Oaxaca	22	36	74	74
Hidalgo	4	11	101	134
Aguascalientes	3	1	8	13
Otros	69	84	667	676
Total	441	623	1392	1441

Fuente: tomado de Escala Rabadán (2014) con base a los datos de González (2012, p. 54) y SRE (2013). Los datos que ofrece la SRE son los mismos para 2014 –año en que ya no apareció el registro en la página oficial de la Secretaría. Se recomienda utilizar esta fuente con cierta cautela, ya que se trata de datos sobre-representados.

Las organizaciones de migrantes ocupan el espacio público que algunas autoridades gubernamentales les han encomendado y que les permite crear espacios transnacionales sólidos, como sostiene Zamora y Padilla (2011) que “este aprendizaje empieza a traducirse en demandas políticas puestas en marcha” (p.4). Tal es el caso de los zacatecanos, que como parte de las negociaciones, acciones y programas que ha mantenido su gobierno, han emergido una gran cantidad de clubes de migrantes, bajo el auspicio del programa 3x1.

Sin embargo, con la entrada del nuevo gobierno de Andrés Manuel López Obrador a partir del 1 de diciembre de 2018, no se definió en el presupuesto el programa 3x1 para Migrantes de 2019. Mientras que para el 2020, se dio por terminado y por más de treinta años se prescindió de éste instrumento binacional, ya que la Secretaría de Bienestar –antes Secretaría de Desarrollo Social, Sedesol– no lo programará ante la Cámara de Diputados.

Anteriormente, para el 2017, el Programa 3x1 tuvo un presupuesto de U\$27.34 millones de dólares; mientras que para el 2016, se gastaron en U\$36.49, lo significa un recorte de 33.6 %. Esto quiere decir que esta estrategia —que sumaba recursos del gobiernos Federal, estatal y municipal al dinero de los paisanos para desarrollar proyectos en beneficio de las comunidades expulsoras— ya había sufrido un primer recorte cuando a el presupuesto para 2016 le redujeron U\$2.87 millones de dólares (MXN), pues originalmente estaba asignado en U\$39.41 millones.

Ya con anterioridad se habían elevado algunos cuestionamientos al funcionamiento del Programa 3x1. Se cuestionaban aspectos como la incidencia en las obras públicas y la falta de transparencia, generando desconfianza por las organizaciones de migrantes e incluso en el abuso del ejercicio del poder en la toma de decisiones por parte de las autoridades por encima de las organizaciones de migrantes (Ortega, 2017; 2018). Para reforzar esta idea, Capelletti (2018) nos dice que el Programa 3x1 pasó de una estrategia transnacional migrante clásica, donde participaban los clubes de forma autónoma, a una política por “aval”, en la que recaen las iniciativas y gestión alrededor del presidente municipal, incluso otros clubes participan en ellas, sin ser necesariamente oriundos del lugar.

En ese sentido, para los estudiosos de las políticas migrantes, como Gamlen (2008), este instrumento les permite tener un “mecanismo” hecho por el Estado para solucionar un problema socioeconómico de su población en específico, la migrante y su adhesión al gobierno; por otro lado, Valenzuela (2007) enfatiza que además de “pilotear” o ensayar nuevas formas de coparticipación, les permite tener un mejor desempeño en la infraestructura pública de sus comunidades.

Ahora bien, la normatividad establecía que los proyectos deberían ser propuestos por mexicanos que vivan en el extranjero y que sean parte de clubes u organizaciones de migrantes que busquen contribuir a mejorar las condiciones de vida en las localidades de origen, así como generar fuentes de trabajo e ingreso para la población garantizando —mediante la firma de un convenio—, la aportación económica de los clubes u organizaciones de migrantes, de la federación, los estados y municipios (Cardozo, 2006). De igual manera, se señalaba que de las instancias ejecutoras de los proyectos pueden ser los municipios, las delegaciones de la Sedesol en los estados, los gobiernos en las entidades federativas, o las organizaciones de migrantes, así como los propios beneficiarios del proyecto (Cila, 2007).

Las formas de operación del Programa 3x1, tradicionalmente habían recaído en el Ramo 33, donde el objetivo era la mejora de la comunidad y el desarrollo regional, pero a partir de 2004 se agregó el combate a la pobreza, bajó el Ramo 20 y se modificó la forma tripartita de repartir el dinero. Al respecto, González (2011) señala dos modalidades de atención: la primera, “Obras y proyectos de infraestructura”, que consiste en canalizar apoyos

para obras y proyectos que promuevan el desarrollo de las comunidades —como conservación de los recursos naturales, construcción de centros de salud, escuelas, electrificación, pavimentación de calles, agua potable y drenaje, proyectos agrícolas y de comunicaciones; obras o acciones de tipo deportivo, cultural y recreativo, vivienda y mejoramiento urbano— y la segunda modalidad llamada “Apoyos para proyectos productivos”, en los que se debe tener una orientación productiva —agrícola, ganadero, de servicios, manufactureros, etcétera— y desarrollarse en territorio mexicano. La operatividad, consistía en que se presentaba ante la Sedesol una familia de migrantes o un migrante en ambos casos pertenecientes a algún club de migrantes y el apoyo era entregado por el organismo público para ser recuperados en su totalidad, en un periodo máximo de cinco años.

Para esto, retomamos el estudio de Capelletti (2018) donde analiza la comunidad de Pangueros, municipio ubicado a 20 kilómetros al nordeste de Zacatecas, que tradicionalmente han trabajado por el “aval” de la aplicación del Programa 3x1, desde el comienzo de su operación en esta región. “De hecho, cuando se trata del “aval”, se sitúa en territorio municipal, ya que es el alcalde quien gestiona el recurso y hace uso en la infraestructura de su municipio” (Capelletti, 2018, p. 30). En esa misma línea, se destaca la investigación realizada por Villegas (2015) donde muestra que las organizaciones de migrantes elotenses —municipio ubicado en el centro-sur del estado de Sinaloa—, se encuentran conformadas en tres organizaciones de oriundos: La Fraternidad Elotense de California (FEC), la Fraternidad Sinaloense La Cruz A.C. (FSLC) y el Club Paisanos Elotenses (CPE) (Villegas, 2015) potencializaron las inversiones sociales a través del Programa 3x1.

La organización que más destaca es la Fraternidad Elotense de California, con el 46.56 % del total de las obras en el municipio; le sigue el CPE con el 39.52 % y la FSLC con el 10 %. Siendo el Club de Paisanos Elotenses, la única organización que se encuentra registrada ante el IME, pero todos los integrantes inscritos en el Programa 3x1. Donde estas iniciativas del presidente municipal de Elota, Rodríguez Castillo, se organizaron bajo el apoyo familiar para conformar las mesas directivas de los oriundos pero conjuntado a las otras dos, pudo así obtener la toma de nota, quedando de esta manera registrado como club oficial ante el IME y así poder acceder a más recursos del Programa (Villegas, 2015).

Durante el 2002-2013, las acciones del CPE, han llevado a cabo 18 obras en el municipio, lo que representa el 10.45 % del total estatal. Éstas tienen un valor de inversión que asciende a más de 1.14 millones de dólares, cantidad que constituye el 16.51 % de todas las inversiones realizadas en Sinaloa a lo largo del periodo señalado. También, al desagregar las aportaciones realizadas por cada gobierno, encontramos que el municipio de Elota es el que, de todos los municipios sinaloenses, más contribuciones monetarias realizó el 23.17 % del total (Pintor y Sánchez, 2019; Villegas, 2015).

En suma, asumir una postura si los clubes de migrantes deberían de trabajar por “aval” con la ayuda de sus gobiernos de origen, se tiene que poner atención a la naturaleza y desarrollo de las comunidades de migrantes, donde la centralidad recayó en las obras públicas, donde tan solo el 3 % del total gubernamental recae en los municipios.

Metodología

Para el estudio de caso del Club San José, que se localiza en Agua Verde, Sinaloa, ubicado a 40 kilómetros de Mazatlán, se utilizó una metodología cualitativa-descriptiva, con el fin de comprender el fenómeno de las organizaciones de migrantes por lugar de origen, realizando 7 entrevistas clave, como a sacerdotes, síndicos, familiares directos, entre otros, durante los años del periodo del 2014 al 2018 en las fiestas patronales, día de reyes y de las madres, con diferentes agentes sociales del “Club San José”, que a través de sus experiencias, liderazgos y la interacción constante, son elementos que están presentes en su entorno social.

Estos personajes son importantes en la recopilación de datos, pues son fuentes de carácter primario al estar en constante interacción con el objeto de estudio o ser testigo de las relaciones que se entretienen de la propia sociedad de Agua Verde, Sinaloa. En un segundo momento, se utiliza la investigación en el lugar de los hechos, pero de igual forma, se recaba información de otros trabajos que abordan la naturaleza de las organizaciones de oriundos, permitiendo no sólo comparar y describir este proceso, sino de analizar lo complejo de éstas estructuras organizacionales, tomando en cuenta, lo que comenta Moctezuma (2011, p. 54) donde éstas comunidades, varían en relación a diferentes variables, como: a) poblacional, afectado por el patrón migratorio ; b) cultural, que se manifiesta en la profundidad a migrar en la localidad; c) social, a la relación cohesionada de la organización; y d) Político, a lo derivado de su entorno que los hace ser proclives a participar de forma conjunta.

Las organizaciones de base tradicional. El Caso de Agua Verde, Sinaloa

En este apartado se presenta al Club San José llamado así por el santo patrono de la comunidad de Agua Verde, municipio de El Rosario, en Sinaloa. Este caso ayudará a entender el debate desarrollado hasta el momento. El Club San José es la organización pionera en el Estado de Sinaloa, fundado en 1982 bajo el encargo del padre Filemón García para ayudar a construir un nuevo templo, ya que el anterior era demasiado pequeño, que Javier Benítez aceptó gustoso la propuesta, comprometiéndose a llevar la colecta hasta Los Ángeles, California.

La necesidad de reconstruir el templo de San José, santo patrono del lugar, se expandió paulatinamente entre los aguaverdenses emigrados en Los Ángeles y lograron reunirse para luego buscar la manera de hacer llegar la ayuda. La petición duró tres años en cristalizarse, mientras, se demostró tanto la socialización de los miembros a organizarse sin la intervención del Estado y dejó claro el liderazgo de este migrante que se coordinó con el párroco del lugar.

La familia Benítez, junto con un grupo de migrantes de la localidad, volvieron realidad el encargo del padre Filemón García. En marzo de 1982, en la fiesta del santo patrono inauguraron la fachada del templo y el atrio parroquial, organizando juegos para los niños del pueblo. Esta fue la acción fundacional del club de migrantes de Agua Verde y por eso lleva el nombre de la iglesia de su pueblo. Con esta acción comunitaria, el grupo de migrantes organizados obtuvo el reconocimiento social que dio a sus colaboradores la oportunidad de recuperar la membresía que se había diluido por su condición de migrante.

La integración social con base en la socialización dentro de la comunidad de origen desde el extranjero, es una expresión del proceso transnacional. Esto demuestra que detrás de una inversión se encuentra una organización y que, en este conjunto, las actividades de las asociaciones “no sólo se limitan al cómo reunir los recursos financieros sino también al capital humano y social dentro de la comunidad transnacional” (Pintor, 2015, p. 161).

Arispe (1990) destaca justo lo que es esencial en la cultura migrante rural: “(...) la importancia de estos grupos no radica en la fuerza de trabajo reunida, sino en la reciprocidad que se genera” (Citado en Moctezuma, 2011, p. 35), o en otras palabras: la racionalidad social de este tipo de comunidades entra en clara contradicción con la racionalidad costo-beneficio. Sin lugar a dudas, el razonamiento indica que mientras se produzca un beneficio para las “comunidades filiales” o para los clubes de migrantes, son actividades de filantropía social, opuestas al costo-beneficio que sucede con las inversiones por “aval”, ya que la construcción de su membresía transnacional, que alejados a sus intereses geográficos siguen siendo parte suyos.

Para esto hay que reiterar que estos migrantes transnacionales no borran ni su forma ni su pertenencia, sino al contrario, viven una vida transnacional. El transnacionalismo implica el “movimiento continuo de los individuos entre sus áreas de origen y de destino, o hacia varios destinos migrantes” (Rouse, 1992, p. 28). O bien lo que alude Bartolomé (2008) que “existe un tipo de migración, cuyo aspecto básico no radica en la temporalidad o la permanencia, sino que supone el desarrollo de complejas redes de articulación entre los emigrantes y sus localidades de origen” (p. 60), construyendo así una nueva configuración sociocultural, protagonizada por personas que viven en ambos lados de una frontera que atraviesan con cierta frecuencia.

Regresando al estudio de los aguaverdenses, como señala Goldring (1997): “el entorno político y económico puede alentar o desalentar la organización desde el extranjero y ofrecer a la gente incentivos o castigos según su participación” (p. 236). Un entorno favorable se caracteriza por un buen mandato del Club, basado en cómo los mecanismos funcionan para la resolución de conflictos entre los participantes. En efecto, posteriormente a la construcción de la Iglesia, vinieron otros proyectos como la Biblioteca pública, la donación de un bus escolar, desayunados para los niños de la primaria, regalos el día de reyes, entre otras cosas. Cuando su notoriedad y prestigio local estaba en su parte más alta, el gobierno se empezó a interesar en las actividades del club, desdibujándose poco a poco las metas que habían alcanzado como organización en sus inicios.

Se piensa que las organizaciones de migrantes deben de actuar de forma independiente y que no deben involucrarse en la militancia partidaria o gubernamental, sin embargo, esta aseveración presenta otro debate: la transición del migrante común al migrante colectivo u organizado, añade patrones de pertenencia y reclamos por tener una representación sociopolítica, por lo que tienden aliarse con el partido que gobierne o el que más les pueda ayudar. Lo importante será distinguir entre el comportamiento que desarrollan los líderes a partir de la organización o de la militancia hacia un partido político que pudiera ser el que mantenga el control del poder estatal. En esto, sin embargo, hay una gran diversidad de posturas.

Para el caso de la migración aguaverdense y el Club de migrantes San José, no toda influencia política y grado de penetración social es aceptada, en busca de consolidar su capacidad política como actor social. En su momento, dicho club tuvo un alto grado de influencia donde en conjunto con la sociedad migrante pudieron utilizarla políticamente de dos maneras, la primera fue en aportaciones a programas de co-inversión social y la segunda en procesos electorales.

En este sentido, los aguaverdenses en el exterior entendieron que los niveles alcanzados a raíz de la socialización y el capital social también pueden decrecer con el tiempo, en particular si no es elevado, es decir, si no se invierte en él. Este proceso es típico de los clubes que se distinguen por la informalidad, pero ajustándose con base en la socialización, situación que genera una forma inestable de capital social, pues la movilidad individual puede alterar las estructuras de las organizaciones. El problema radica en que cuando los espacios de socialización permiten otro capital influenciado, las personas no se interesan en reproducirlo. Millán y Gordon (2004) dicen que “el resultado es que la mayoría de las formas de capital social se crean o se destruyen como un subproducto de otras actividades” (p. 713).

Las relaciones sociales son afectadas tanto en el interior del grupo como en el exterior, por la modificación de la naturaleza de los vínculos con las diversas esferas de

poder. En este proceso de transformación del orden social se agregan factores externos e irrumpen nuevos actores sociales además de los migrantes. Bajo esto hay que subrayar lo que nos dice Krasner (1995) “los actores transnacionales y el involucramiento por parte del Estado, están inmersos en una relación de negociación, cuyos resultados son manifestación de poder y de intereses en conflicto” (p. 266). En pocas palabras, dependen de los resultados de sus capacidades relativas. Los actores gubernamentales tienen la capacidad de ganar, pero también de perder cuando se involucran con segmentos de la población, por lo que la inclusión de migrantes a través de la membresía transnacional puede involucrar conflictos que dan pie a una arena donde se debaten las diversas formas de pertenencia e identificación.

Esto no debe confundirse o ubicarse como un rasgo estructural, ya que si algo define este escenario es el dinamismo de las relaciones entre los diversos actores, lo cual le otorga un carácter procesal. Estas acciones y las nuevas formas de convivencia afectaron las formas del camino llevados por la organización de migrantes de San José, pero paradójicamente, mientras decreció su grado de injerencia a nivel local —entiéndase en su lugar de origen— aumentó su grado transnacional, permitiendo que se creara una asociación de clubes llamada *Fraternidad Sinaloense en California (FSC)*. La FSC fue fundada en 1991 por el entonces Cónsul José Ángel Pescador Osuna (de Mazatlán, Sinaloa), por Humberto Gálvez (Guasave, Sinaloa) y Javier Benítez (Aguaverde, Sinaloa) con el objetivo de representar a la comunidad migrante ante las autoridades tanto en México como en California. En palabras de su actual presidente, José Ángel Barajas, la FSC se visualiza como:

Una fuerte organización no lucrativa que cuenta con oficina y centro de negocios, establecida en varias regiones de California; con una imagen sólida frente a la comunidad, con un desarrollo económico estable, así como con un incremento continuo en la adhesión de nuevas comunidades de sinaloenses en California, lo cual ha permitido forjar nuevos líderes. (Pintor, 2015, p. 126)

Contaba con el apoyo de la antigua *exSedesol* por medio del Programa 3x1 migrante para lograr objetivos de provecho a la comunidad realizando proyectos de interés comunitario como carreteras, pavimentación de calles, electrificación, remodelación de iglesias, escuelas, etcétera (RFS, 2008). Los diferentes líderes de las comunidades y el aval de la FSC permiten nuevas estrategias para mejores proyectos que busquen el desarrollo económico de Sinaloa y en California.

Uno de los proyectos que realizó la FSC, en mayo de 2008, se llevó a cabo en “A Mi Hacienda” de Pico Rivera, California, (CA). Fue un evento musical para ayudar al Asilo de Ancianos de Mazatlán, patrocinado por la *Banda La Llegadora*, cuyos integrantes radican en

Phoenix, Arizona. En este evento se recaudó la cantidad de US\$ 2,500, los cuales fueron donados y procesados bajo el Programa 3x1, por lo que se haría llegar entonces la cantidad total de 10 mil dólares al asilo de ancianos en Mazatlán. No se trata de aglutinar clubes u organizaciones a través de una Federación o Asociación, en la Tabla 2, se resaltan las actividades y normas de socialización de las cuales se diferencian la organización migrante:

Tabla 2. Categorías e impacto sociopolítico de los clubes en su lugar de origen

Tipo de club	Características	Participación transnacional
Organización transnacional	*Reuniones frecuentes. * Esquemas organizativos más o menos normalizados. * Líderes fundadores *Inclusión de nuevos actores como intermediarios, párroco, director o maestro, cooperativas, etcétera	*Migrantes organizados que buscan la reproducción de su cultura. * Participan en celebraciones simultáneas de festividades cívicas, religiosas y deportivas en ambos lados. *Recaudación de fondos para embellecer el poblado. *Alguna autonomía en la decisión de involucrarse en el proyecto. *Los miembros del club por parte de la sociedad emigrada, apoyan, en su mayoría, el diseño y la operatividad de las inversiones sociales. *Remesas sociales.
Asociación transnacional	* Reuniones frecuentes transnacionales entre sociedad emigrada y autoridades. *Esquemas organizativos normalizados. *Mesa directiva y elecciones periódicas entre los miembros de la Federación de Clubes de migrantes.	*Coparticipación de autoridades con la sociedad emigrada. *Participación auspiciada o institucionalizada por autoridades de la sociedad local. *Gestión de recursos ante autoridades locales, estatales o federales de coinversión. *Coparticipación de autoridades y Club de migrantes en el diseño y operación del proyecto. *Remesas sociales y políticas.

Fuente: elaboración propia.

De manera general, la organización migrante tiene las siguientes características:

1. Organización transnacional: en la cual están insertos un gran número de clubes de migrantes que presentan demandas y actitudes políticas, sociales y económicas en sus lugares de origen, con distintos niveles de desarrollo (Pintor, 2015).
2. Asociación transnacional: también llamadas federaciones y en las cuales está inserto un reducido grupo de organizaciones que engloban a varios clubes de origen. Sus relaciones y grado de desarrollo están más institucionalizados, gestionan y coparticipan con las partes gubernamentales sobre sus necesidades y ambiciones (Pintor, 2015).

Moctezuma (2009) advierte que los niveles de organización migrante contienen diferentes estructuras organizativas que cuentan con distintos niveles y grados diferenciados de madurez:

Los primeros cuentan con una estructura informal, inestable, casi de naturaleza comunitaria que hacen las veces de clubes cívicos; otros disponen de un cierto grado de formalización, su permanencia aún no se consolida, pero cuentan con un mínimo de estabilidad, con reconocimiento y legitimidad a nivel de la comunidad y tienen la capacidad de negociación con las autoridades municipales en tanto que los más avanzados, cuando ya forman parte de una asociación de clubes, su estructura es tan compleja que es necesario reglamentarla y registrarla formalmente, son estructuras organizativas permanentes que cuentan además del amplio reconocimiento y legitimidad social, sus acciones están referidas en proyectos municipales, estatales o binacionales, y se aprovechan para incidir en el diseño de políticas públicas. (pp. 40-41)

Esta forma organizativa en un nivel superior demuestra que las federaciones o asociaciones mantienen un grado de independencia o autonomía de sus inversiones sociales más altos que las organizaciones de migrantes simples, ya que las federaciones, tienen un nivel de maduración más elaborado que les permite decidir si coparticipan o no en actividades transnacionales con sus gobiernos de origen.

Dichas acciones demuestran que la existencia de una organización, no son migrantes aislados, sino a las formas de maduración de sus redes como un migrante colectivo, más importante que el dinero enviado; es decir, migrantes que han transitado del club social hacia la asociación de clubes que desarrollan vínculos y compromisos con la comunidad como expresiones de la membresía sustantiva transnacional. La gente se organiza no solo para mandar dinero, sino como parte de una obligación social y expresión de su lealtad, lo cual les permite afirmar la continuidad de su papel en su lugar de origen (Goldring, 2003).

De igual manera, estas organizaciones y su efecto como agente colectivo de cambio permite a las comunidades que se encuentran bajo una organización de migrantes y las formas participativas bajo los vínculos y su representación transnacional, ayudar a las transiciones de la democracia, como sostiene Waddell (2014) en su estudio sobre las organizaciones de migrantes en Guanajuato, al explicar que “donde existe un alto nivel de injerencia del club de migrantes, es más factible transitar a la alternancia” (p. 118). Lo mismo pasó en Agua Verde, cuando el club se encontraba en un punto alto de reconocimiento y organización hubo cambio de régimen municipal en el Rosario, relegando a la organización de migrantes, cuando el partido histórico del PRI regresó.

Es por ello, que el analizar el Club de migrantes de Agua Verde, representa un caso paradójico e ilustrativo, bajo tres dimensiones distintas. La primera, que a medida que el club de migrantes se fortaleció en lo transnacional, convirtiéndose en un agente de

cambio. En ese mismo sentido, vemos que no necesariamente se desgastó su actividad transnacional, sino al contrario, se fortaleció al integrarse en una organización mayor como la Fraternidad Sinaloense de California. La segunda dimensión, al tener como parte de la extensión y desarrollo de sus redes a la Fraternidad, entendió que con esta asociación podría participar en otras inversiones sociales y otros niveles de negociación con su comunidad y país de origen. Y por último, los clubes de migrantes, a través de sus acciones o inversiones sociales, cuentan con un capital social que permanece y puede utilizarse para permitir su resurgimiento y cobrar nueva vida y dinamismo.

Conclusiones

Al hacer este breve repaso de estas estructuras, la cancelación del Programa 3x1, no impactará en los diferentes lazos transnacionales, que se han entretejido entre los clubes de migrantes con sus lugares de origen que de forma histórica se han vinculado. Estas formas organizativas, son una expresión que los grupos de migrantes encuentran formas de colaboración, sin auspicio gubernamental, vinculándose con diferentes formas de insertarse en sus lugares de origen, no sólo con su componente gubernamental local, sino con otros organismos, ya sea nacionales o internacionales en pro de realizar obras sociales de gran importancia, como agua potable, pavimentación, drenaje, caminos rurales, etcétera. Las prácticas transnacionales que corresponden a las organizaciones de migrantes de base son representaciones sociales que van acompañadas de una organización.

Mientras que las diseñadas por el “aval” o por la estructura gubernamental, se verán mermadas en cuanto a su función, por lo que estas organizaciones, divisaran su reducción en sus proyectos, mismos que a su vez, no les permitirá implementar su presencia local. Por lo que los llamados clubes de migrantes desde arriba podrían realizar una mutación, o bien, adjuntarse a los ya establecidos, con la visión de entablar nuevas inversiones sociales, de forma autónoma, mismas que se constituirán en recursos de alta calidad con un impacto social visible en muchas comunidades, no sólo económico al margen de la política estatal o del Programa federal 3x1.

En lo que se refiere a un posible rediseño del Programa 3x1 para migrantes, se debe de buscar la socialización y la fortaleza de las diferentes organizaciones, más que en el mismo resultado de inversión social, como se estaba realizando. Sobre esta percepción, es importante establecer que no toda política de desarrollo debe ser económica, sino que debe de partir de los rasgos significativos de su población y su migración, las características culturales de participación, su entorno político y la historia misma de la comunidad, que les permita rediseñar, desde su óptica particular, la noción de sociedad que ellos mismos establezcan.

Entender y juzgar el grado transnacional de estas organizaciones, sólo por las remesas colectivas que han realizado los migrantes, nos habla de lo frágil que pueden ser algunas organizaciones, no así en las que se basan en el propio desarrollo de su base organizacional. Por lo que los destinos de estas remesas, llamadas colectivas, encontrarán diferentes destinos, donde se debe de anteponer la relación del grupo organizado frente a los otros actores de su localidad de origen.

Algunos gestores de políticas públicas ven que la presencia estatal en este tipo de acciones es de vital importancia, argumentando que sin el apoyo del gobernador no se puede hacer nada. De cierta manera esta idea tiene mucho de cierto; sin embargo, aún persiste el desconocimiento por parte de los gobernadores y los diseñadores de políticas públicas sobre el potencial de los migrantes, ya que las asociaciones y organizaciones de éstos han trabajado con o sin el apoyo gubernamental desde mucho tiempo atrás.

En lo que se refiere al estudio de los aguaverdenses, encontramos que toda organización es compleja, donde la aparición de su contraparte gubernamental pudo desalentar el esquema organizativo, y que ponga entredicho las inversiones sociales que regularmente se estaban realizando. Por el contrario, el Club San José, se fortaleció en su esquema organizativo, a través del capital social, basado en su propia organización y asociación transnacional, misma que se compaginó con otros capitales, creando verdaderos esquemas de coparticipación más allá de lo local, siendo más dinámico, socioeconómico y cultural, que se tradujo en un fuerte capital simbólico comunitario.

Referencias

- [1] Ahmed, F. (2012). The Perils of Unearned Foreign Income: Aid, Remittances, and Government Survival. *The American Political Science Review*, 106(1), 146-165. <https://www.jstor.org/stable/23275367>
- [2] Alarcón, R. (2002). The Development of the Hometown Associations in the United States and the Use of Social Remittances in Mexico. En R. O. De la Garza y B. L. Lowell (eds.), *Sending Money Home: Hispanic Remittances and Community Development* (pp. 101-124). Rowman y Littlefield Publishers.
- [3] Alarcón, R. (2004). Las remesas colectivas y las asociaciones de migrantes mexicanos en los Estados Unidos. En G. A. Zárate Hoyos (coord.), *Remesas de los mexicanos y centroamericanos en Estados Unidos* (pp. 159-184). El Colegio de la Frontera Norte; Miguel Ángel Porrúa.
- [4] Alba, F. (2010). Extendiendo el alcance de las políticas públicas en materia migratoria. En P. Leite y S. E. Giorguli (coords.), *Reflexiones en torno a la emigración mexicana como objeto de políticas públicas* (pp. 17-26). Consejo Nacional de Población.

- [5] Anderson, B. (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Fondo de Cultura Económica.
- [6] Banco de México, Sistema de Información Económica (SIE). (2020). *Indicadores económicos*. Banxico. <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81&locale=es>
- [7] Bartolomé, M. A. (2008). Fronteras estatales y fronteras étnicas en América Latina. Notas sobre el espacio, la temporalidad y el pensamiento de la diferencia. En L. Velasco Ortiz (coord.), *Migración, fronteras e identidades étnicas transnacionales* (pp. 35-77). El Colegio de la Frontera Norte; Miguel Ángel Porrúa.
- [8] Benencia, R. (2011). Migración transnacional: importancia de las redes sociales y la conformación de economías étnicas. En R. Benencia (coord.), *Procesos migratorios en América Latina: estrategias culturales y políticas. Algunos aportes acerca de la compleja relación entre nuestra región y la europea*. Red CLACSO de Posgrados.
- [9] Binford, L. (2002). Remesas y subdesarrollo en México. *Relaciones, Estudios de Historia y Sociedad*, 23 (90), 115-158.
- [10] Bobes, V. C. (2012). Diáspora, ciudadanía y contactos transnacionales. *Nueva Sociedad*, 242, 106-122. <https://www.nuso.org/articulo/diaspora-ciudadania-y-contactos-transnacionales/>
- [11] Bourdieu, P. (2000). *Las estructuras sociales de la economía*. Manantial.
- [12] Canales, A. I. (2002). El papel de las remesas en el balance ingreso-gasto de los hogares. El caso del occidente de México. En J. Arroyo Alejandre, A. I. Canales Cerón y P. Vargas Becerra (comps.), *El norte de todos. Migración y trabajo en tiempos de globalización* (pp. 171-208). Universidad de Guadalajara; UCLA Program on Mexico; Profmex.
- [13] Canales, A. I. y Zlolniski, C. (2000). Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización [presentación de ponencia]. Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, San José, Costa Rica. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12717>
- [14] Capelletti, V. (2018). *De la política para el desarrollo a la política del aval: el programa 3x1 para migrantes en la ruralidad zacatecana* [tesis de doctorado, no publicada]. El Colegio de la Frontera Norte. <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/20141099/>
- [15] Cardozo, M. I. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. Cámara de Diputados; Miguel Ángel Porrúa.
- [16] Carling, J. (2007). Interrogar a las remesas: preguntas centrales para reflexiones más profundas y políticas más adecuadas. En S. Castles y R. Delgado Wise (coords.), *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur* (pp. 51-73). Miguel Ángel Porrúa. <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.4919.5126>

- [17] Cila, A. (2007). Las políticas de atención a migrantes en los estados de México: acción, reacción y gestión. En C. Imaz (coord.), *¿Invisibles? Migrantes internacionales en la escena política* (pp. 34-55). Universidad Nacional Autónoma de México; SITESE.
- [18] De Hass, H. (2012). The Migration and Development Pendulum: A Critical View on Research and Policy. *International Migration*, 50(3), 8-25. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2435.2012.00755.x>
- [19] Durston, J. (2000). "¿Qué es el capital social comunitario? Santiago de Chile: Cepal. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5969/1/S0007574_es.pdf
- [20] Enríquez, R. (2000). Redes sociales y pobreza, mitos y realidades. *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, 11, 36-72.
- [21] Escala, L. (2014). Asociaciones de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos: logros y desafíos en tiempos recientes. *Desacatos*, 46, 52-69. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1607050X2014000300004&script=sci_abstract&tlng=en
- [22] García, Rodolfo y Padilla, Juan M. (2011). El Programa 3x1: de la filantropía transnacional al desarrollo local con enfoque transnacional [presentación de ponencia]. XI Seminario de economía fiscal y financiera crisis, estabilización y desorden financiero, Ciudad de México, México. <http://ru.iiec.unam.mx/1145/>
- [23] Gamlen, A. (2008). The Emigration State and the Modern Geopolitical Imagination. *Political Geography*, 27(8), 840-846. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2008.10.004>
- [24] Goldring, L. (1997). Difumando fronteras: construcción de la comunidad Transnacional en el proceso migratorio México-Estados Unidos. En F. Herrera Lima y S. Macías Gamboa, *Migración laboral internacional: transnacionalidad del espacio social* (pp. 55-104). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- [25] Goldring, L. (1999). The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation. *Latin American Research Review*, 3(37), 55-99. <https://www.jstor.org/stable/1512514>
- [26] Goldring, L. (2003). *Re-thinking remittances: social and political dimensions of individual and collective remittances*. Cerlac working paper series, York University. <https://www.semanticscholar.org/paper/Re-thinking-Remittances%3A-Social-and-Political-of-Goldring/dc8c9b9b784fdf113ad3cf53423632fa3d40228a>
- [27] González, C. (1999). Promoviendo identidades: las relaciones del Estado mexicano con las comunidades de origen mexicano en Estados Unidos. En G. Mummert (ed.), *Fronteras Fragmentadas* (pp. 271-296). El Colegio de Michoacán.
- [28] González, C. (2012). *Isomorfismo institucional y promoción del desarrollo local en asociaciones de migrantes michoacanos en los Ángeles, California* [tesis de maestría, no publicada]. El Colegio de la Frontera Norte. <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2014/03/TESIS-González-Zepeda-Carlos-Alberto-MDR.pdf>

- [29] González, J. J. (2011). *El programa 3x1 para migrantes: Datos y reformas para una revisión complementaria*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, documento de trabajo 11. file:///E:/Resvistasfche_med/Downloads/Programa_3x1_migrantes_docto111.pdf
- [30] González, R. (2015, 2 de septiembre). Las remesas de EU superaron el ingreso por exportación petrolera. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2015/09/02/economia/025n1eco>
- [31] Guarnizo, L., Sánchez, A. I. y Roach, E. (2003). Desconfianza, solidaridad fragmentada y migración transnacional: los colombianos en la ciudad de Nueva York y Los Ángeles. En L. Guarnizo, A. Portes y P. Landolt (coords.), *La Globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina* (pp. 279-305). Miguel Ángel Porrúa; Flacso.
- [32] Imaz, C. (1999). *El efecto político en México de las organizaciones transnacionales de migrantes mexicanos en Estados Unidos* [tesis de doctorado, no publicada]. Universidad Nacional Autónoma de México.
- [33] Kliksberg, B. y Tomassini, L. (comps.). (2000). *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*. Fondo de Cultura Económica; BID.
- [34] Krasner, S. D. (1995). Power Politics, Institutions, and Transnational Relations. En T. Risse-Kappen, *Bringing Transnational Relations Back in Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions* (pp. 257-279). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511598760>
- [35] Lanly, G. y Valenzuela, B. M. (comps.). (2004). *Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos. La política transnacional de la nueva sociedad civil migrante*. Universidad de Guadalajara.
- [36] Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G. Kouaouci, A., Pellegrino, A. y Taylor, J. E. (1998). *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Clarendon Press.
- [37] Millán, R. y Gordon, S. (2004). Capital social: una lectura de tres perspectivas. *Revista Mexicana de Sociología*, 66(4), 711-747.
- [38] Mines, R. (1981). *Developing a Community Tradition of Migration: A Field Study in rural Zacatecas, Mexico, and California Settlement Areas*. La Jolla. Program in U.S.-Mexican Studies; University of California.
- [39] Moctezuma, M. (2005). Hacia una tipología de los migrantes internacionales con base en su capacidad de inversión. En R. Delgado Wise y B. Knerr (coords.), *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional en México* (pp. 119-133). Miguel Ángel Porrúa.
- [40] Moctezuma, M. (2008). El migrante colectivo transnacional: Senda que avanza y reflexión que se estanca. *Sociológicas*, 23(60), 93-111.

- [41] Moctezuma, M. (2009). Laguna Grande, Zacatecas. Etnografía de un circuito migrante en proceso de maduración. En M. E. Ramos Tovar (coord.), *Migración e identidad: emociones, familia y cultura* (pp. 93-112). Fondo Editorial de Nuevo León.
- [42] Moctezuma, M. (2011). *La transnacionalidad de los sujetos. Dimensiones, metodologías y prácticas convergentes de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*. Miguel Ángel Porrúa; Universidad Autónoma de Zacatecas.
- [43] Morán, L. R. (2004). Las organizaciones de migrantes, su impacto y evolución en la recepción de personas y el envío de recursos. En R. Delgado Wise y M. Favela, *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos* (pp. 37-45). Miguel Ángel Porrúa; UNAM.
- [44] Ortega, A. (2017, 20 de julio). El Programa 3x1 para migrantes sufre tijera en el primer año de Trump. *Expansión*. <https://expansion.mx/nacional/2017/07/20/el-programa-3x1-para-migrantes-sufre-tijera-en-el-primer-ano-de-trump>
- [45] Ostrom, E. y Ahn. T. K. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 155-233.
- [46] Pintor, R. (2015). *El Otro Agua Verde, Sinaloa, Procesos Transnacionales de migrantes*. Universidad Autónoma de Sinaloa.
- [47] Pintor, R. y Sánchez, E. (2019). Estado y migración: organizaciones transnacionales y desarrollo local en Sinaloa, México. *Revista de Ciencias Sociales*, 165, 105-120. <https://doi.org/10.15517/rcs.v0i165.40067>
- [48] Pérez, J. (2018). Dinámicas locales en la implementación del Programa 3x1 para Migrantes: entre el conflicto y la cooperación. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 4(1), 31-45. <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2018.48912>
- [49] Portes, A., Escobar, C. y Arana, R. (2008). Bridging the Gap: Transnational and Ethnic Organizations in the Political Incorporation of Immigrants in the United States. *Ethnic and Racial Studies*, 31(6), 1056-1090. <https://doi.org/10.1080/01419870701874827>
- [50] Portes, A., Guarnizo, L. y Landolt P. (2003). *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*. Miguel Ángel Porrúa; FLACSO.
- [51] Pries, L. (2002). Migración transnacional y la perforación de los contenedores de Estados- nación. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 17(3), 571-597. <http://dx.doi.org/10.24201/edu.v17i3.1151>
- [52] Pries, L. y Seeliger, M. (2013). Work and Employment Relations in a Globalized Wprld: The Emerging Texture of Transnational Labour Regulation. *Global Labour Journal*, 4(1), 26-47. <https://doi.org/10.15173/glj.v4i1.1127>
- [53] Putnam, R. D. (2001). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. NTT Shuppan.

- [54] Reichert, J. (1982). A Town Divided: Economic Stratification and Social Relations in a Mexican Migrant Community. *Social Problems*, 29(4), 411-423. <https://doi.org/10.2307/800030>
- [55] Revista de la Fraternidad Sinaloense (RFS). (1998). Pasadena, California [aniversario].
- [56] Rivera, G. (2002). *Migration and Political Activism: Mexican Transnacional Indigenous Commuties in a Comparative Perspective* [tesis de doctorado, no publicada]. Universidad de California.
- [57] Rouse, R. (1992). Making Sense of Settlement: Class Transformation, Cultural Struggle, and Transnationalism among Mexican Migrants in the United States. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 645, 25-52.
- [58] Ruíz, W. (2009). Valoración de la estrategia de remesas colectivas para combatir la marginación en México. *Ra Ximhai*, 5(1), 1-17.
- [59] Smelser, N. J. (1989). *Teoría del comportamiento colectivo*. Fondo de Cultura Económica.
- [60] Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL). 2018. *Programa 3x1 para migrantes*. www.3x1.sedesol.gob.mx.
- [61] Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE). 2013. *Directorio de oriundos en los Estados Unidos. Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior*, México.
- [62] Torres, F. (2001). *Remittances for Small-Scale Infrastructure and Small Enterprise Development in Mexico. Evidence from the Public - Private Infrastructure Advisory Facility Study*. Approaches to Increasing the Productive Value of Remittances, IAF, ECLAC and World Bank Conference, Washington, D.C.
- [63] Valenzuela, B. (2007). El papel de las organizaciones de migrantes en la definición de acciones y políticas públicas estatales hacia la migración a los Estados Unidos. En R. Fernández de Castro, R. García Zamora, R. Clariond Rangel y A. Vila Freyer (coords.), *Las políticas migratorias en los Estados de México. Una evaluación* (pp. 17-43). Miguel Ángel Porrúa.
- [64] Vertovec, S. (2003). Migration and other Modes of Transnationalism: Towards Conceptual Cross-Fertilization. *International Migration Review*, 37(3), 641-665. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2003.tb00153.x>
- [65] Villegas, F. (2015). *El impacto de las remesas colectivas en el desarrollo comunitario. Estudio de caso del municipio de Elota, Sinaloa 2002-2013* [tesis de maestría, no publicada]. Universidad Autónoma de Sinaloa.
- [66] Waddell, B. J. (2014). Remitting Democracy? The Role of Migrant Remittances in Promoting Social and Political Change in Guanajuato, México. *Journal of Community Positive Practices*, 14(1), 116-130.

- [67] Zabin, C. y Escala, L. (2002). From Civic Association to Political Participation: Mexican Hometowns Association and Mexican Immigrant Political Environment in Los Angeles. *Frontera Norte*, 27, 7-42.

Ascenso y declive de Benjamín Netanyahu

Joseph Hodara*

Bar Ilan University, Israel

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.89880>

El curso de Israel y del Medio Oriente en los últimos veinte años es un tema apenas comprensible si se subestima la conspicua presencia de Benjamín Netanyahu –popularmente llamado Bibi– en este escenario. Se trata de un importante y elocuente actor en un país que revelaba hasta la irrupción del Covid-19 en los primeros meses de 2020 avances económicos, tecnológicos y militares sin relación alguna con sus estrechas dimensiones geo-demográficas. En efecto, con un territorio que apenas equivale a la mitad de Costa Rica y una población –algo más de nueve millones– inferior a la de algunas capitales latinoamericanas, significativamente fraccionada según origen étnico, credo religioso y convicciones políticas, Israel ha alcanzado un alto ingreso por habitante –43 mil dólares– similar al de algunos países miembros de la OECD.

Por añadidura, los entendimientos explícitos o informales de Israel con países geográficamente cercanos –Egipto, Jordania, Arabia Saudita, Bahréin– tienen hoy significativa expresión en la esfera económica, militar y política. En paralelo se verifican desde hace tiempo nerviosos episodios militares y cibernéticos en el tramo Jerusalén-Damasco-Teherán susceptibles de conducir a un cruento conflicto que podría asumir pautas violentas no convencionales. En suma, dispares escenarios que en estos días remodelan el Medio Oriente.

Por otra parte, la cercana relación de Bibi con Donald Trump no ha excluido importantes y selectivos entendimientos de Israel con Vladimir Putin y con los principales líderes de Europa, Asia y América Latina en la esfera comercial, tecnológica y militar.

Asuntos y contextos que conducen a preguntar: ¿cómo y en qué medida el protagonismo político de Netanyahu en las últimas tres décadas ha gravitado en la modelación y tendencias de estos escenarios? y después: ¿cuáles son sus perspectivas

*Doctor en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú. Profesor de Bar Ilan University, Israel. Correo electrónico: joseph101@bezeqint.net

personales y políticas al considerar desiguales circunstancias como su futura comparecencia ante los tribunales para lidiar con cargos de corrupción, los efectos económicos del Covid-19 en Israel y el probable desalojo de su cercano aliado en la Casa Blanca?

Interrogantes que empujan a enhebrar una equilibrada revista sobre la formación y trayectoria de Benjamín Netanyahu como líder de un país que desde su formal nacimiento en 1948 ha conocido sustantivos cambios demográficos y económicos amén de repetidos y difíciles conflictos militares¹. Áspero trayecto que no ha quebrado hasta aquí la fluida y democrática pluralidad de las instituciones que lo modelan.

Israel: un breve perfil

Israel conoce hoy dos diásporas. Una alude al heterogéneo conglomerado judío que suma en el mundo un total aproximado de 15 millones. Su segmento mayor se encuentra en Estados Unidos donde revela importantes distancias —incluso ásperos conflictos— en términos doctrinarios y políticos. Actitudes divergentes que también se manifiestan respecto a Israel en cuanto entidad política y religiosa (Hodara, 2019).

La segunda diáspora —tema apenas estudiado— alude a algo más de medio millón de israelíes que residen y trabajan selectivamente en múltiples países, desde Estados Unidos a Europa oriental sin excluir a África, China, India y América Latina. No pocos de ellos desempeñan papeles innovadores y creativos en avanzados dominios de la ciencia, de las artes y de la tecnología. En contraste con la primera diáspora, esta considera a Israel como su hogar natural —y política— financiera y militarmente forma parte orgánica del país.

Cabe agregar que los nexos entre estos dos conglomerados son selectivos, incluso distantes. Sin embargo, tienen en conjunto un papel importante —aunque desigual— en la trayectoria de este país así como en la gravitación personal y política de Bibi en estos espacios.

Netanyahu: primeros pasos

Los abuelos y su padre Nathán Benzion llegaron desde Polonia al puerto de Acre de la entonces Palestina en 1920 y se instalaron en Safed, poblado religioso en el norte del país. Tel Aviv era en aquel momento un conjunto de aisladas viviendas y calles. El trayecto entre Acre y Safed exigía entonces cuatro días de lento y accidentado transporte; hoy implica un viaje de apenas dos horas por amplias carreteras.

1. Para enriquecer el conocimiento del itinerario de Benjamín Netanyahu cabe consultar las biografías de B. Caspit (2017) y J. Pfeffer (2018).

En tanto que los abuelos de Bibi se adherían a pautas religiosas judías, su padre Nathán adoptó en Palestina un estilo de vida francamente secular. Diez años más tarde se trasladó de Safed a Jerusalén con el fin de cursar estudios universitarios en esta ciudad. Contrajo entonces matrimonio con Tzila, retoño de una familia asentada desde varias generaciones en el país.

Bibi nació en Tel Aviv en 1949 –un año después de la creación de Israel– y cursó estudios primarios en Jerusalén. Después de obtener el título académico su padre buscó insertarse en el elenco de la joven universidad mientras aportaba monografías a los primeros volúmenes de la Enciclopedia Judía. Frustrada su aspiración académica por no alcanzar suficientes méritos a juicio del liderazgo universitario, Nathán se inclinó a reconsiderar sus aspiraciones y posibilidades en la entonces Palestina.

Hasta hoy es un asunto de afebrada controversia si la falta de suficientes méritos como investigador de los judíos en los tiempos de la inquisición española explica la actitud negativa de la entidad académica jerosolimitana respecto a Nathán, o más bien su adhesión ideológica a los radicales planteamientos de Vladimir Jabotinsky (1880-1940), figura que desde los primeros pasos del movimiento sionista postulaba que el estado judío debía levantarse en ambas fronteras del Jordán. Maximalista aspiración opuesta a las actitudes algo más sobrias del liderazgo sionista en aquel momento².

Al verse alejado de un cargo académico en la universidad jerosolimitana, Nathán resolvió en los años cincuenta viajar con su familia a Filadelfia, Estados Unidos, con el propósito de integrarse en las tareas académicas de la universidad local. En estas circunstancias, su hijo Bibi pudo nutrirse desde la infancia en dos culturas –la norteamericana y la israelí– en filoso contraste con las figuras que modelaron a Israel en el curso de las primeras tres décadas que tuvieron raíces y formación en los escenarios de Europa oriental.

Entre dos mundos

A Bibi se le conocía entonces como “el hermano de Yoni”, dos años mayor que él. En los trajines escolares ambos suscitaban la admiración del entorno por revelar un fuerte hálito competitivo tanto en los estudios como en las actividades deportivas, especialmente natación y ajedrez. En los periodos vacacionales Bibi solía llegar a Israel a fin de compartir vivencias con amigos y miembros de su familia. En una de sus estancias en Jerusalén conoció a quien será su primera esposa: Miki Waisman (1949).

2. Un excelente retrato de V. Jabotinsky véase en Feldman y Valenty (2001). En torno a las figuras que adhirieron a los planteamientos de Jabotinsky véase Mitchell (2015).

Al cumplir 18 años ingresó a las filas del ejército israelí. Al igual que su admirado hermano Yoni, sirvió durante cinco años en una selecta unidad dependiente del alto mando militar que tenía entonces como principal objetivo planificar y llevar a cabo secretas actividades allende las fronteras del país. Uno de sus comandantes fue Ehud Barak —siete años mayor que él— quien al paso del tiempo se desempeñará como ministro de defensa en el gabinete que Bibi articuló en 2011. Íntimo nexos entonces que al paso de los días mudó en agresiva distancia.

Cambio de planes

En 1975 Netanyahu se liberó del ejército con el grado de capitán. Después de contraer matrimonio con Miki la pareja resolvió trasladarse a Estados Unidos con el propósito de cursar estudios universitarios en Boston. Despuntó aquí la primera de sus tres experiencias matrimoniales.

Es probable que ambos proyectaban en aquella ocasión residir en Estados Unidos y solicitar en correspondencia la ciudadanía norteamericana. Conforme a estas intenciones adoptaron un nuevo apellido —Ben Nitai— con el argumento de que al entorno le resultaba difícil pronunciar el apellido original Netanyahu.

Poco tiempo después un trágico suceso trastornó estos planes. En julio de 1976, Yoni —su admirado hermano— murió en la operación militar *Entebbe*, que el gobierno israelí llevó a cabo en Uganda con el propósito de rescatar a la tripulación y a los pasajeros de un avión secuestrado por terroristas de origen musulmán. A partir de este episodio cambió el rumbo de su vida.

Abrumado por la muerte de Yoni y con el apoyo moral y financiero de parientes y amigos, Bibi resolvió fundar en Israel una institución que se conoció con el nombre de su hermano. Su principal objetivo: organizar y promover actividades en repudio de los movimientos terroristas en el mundo y en el Medio Oriente en particular.

Desde sus primeros pasos como líder de esta entidad se asesoró con expertos a fin de ampliar su presencia y desenvolvimiento en los escenarios públicos y televisivos. Merced a esta pertinaz gimnasia adquirió dilatada habilidad retórica amén de un acertado lenguaje corporal que le habría de ayudar sustancialmente a lo largo de su itinerario político. En paralelo escribió y difundió variados textos que expusieron las amenazas del terrorismo mundial (Netanyahu, 1987; 1997).

Giros en la vida privada

Su vida personal conoció un sensible trastorno cuando su esposa Miki le exigió el divorcio al enterarse de las relaciones íntimas que Bibi cultivaba con Fleur Cates, joven inglesa que cursaba estudios en Boston. A la sazón embarazada, Miki resolvió retornar

a Israel después de dar a luz a su hija Nora. Un áspero divorcio puso fin a este nexo. En el andar del tiempo Miki formó una nueva familia con su hija Nora y sus tres nietos que hoy residen en Jerusalén. Por imperativa exigencia de Sara —su actual y tercera esposa— Bibi ignora hoy a Nora y a sus nietos³.

Con residencia en Nueva York y sin alejarse de sus actividades en el Instituto Jonathan que había fundado, Netanyahu se incorporó a la empresa norteamericana BCG que en aquel tiempo atendía múltiples temas financieros en más de cincuenta países. Labores que le facilitaron el inicio de ramificadas relaciones con personajes que se contaban entre los estratos más ricos del país. Entre ellos Ronald Lauder, judío multimillonario vinculado con una celebrada empresa de cosméticos, y Fred Trump, el padre del actual presidente norteamericano. Nexos que con el andar del tiempo gravitaron sensiblemente a su favor.

Primeras experiencias políticas

En 1980 resolvió retornar a Israel después de contraer matrimonio con su amante británica Fleur. Por ser hija de padre judío y madre católica debió adoptar formalmente una nueva identidad mediante el trámite rabínico correspondiente⁴. Esta relación se sostuvo apenas cuatro años. Apuró el divorcio —entre otras circunstancias— la estricta formación británica de Fleur, considerablemente alejada de los hábitos y actitudes informales que entonces dominaban en Israel.

Liberado nuevamente de lazos maritales, Bibi multiplicó sus peregrinaciones por múltiples ciudades de Estados Unidos y Canadá a fin de difundir actitudes y posturas adversas al terrorismo mundial. Febril actividad que hondamente impresionó al embajador de Israel en Washington —Moshé Arens— uno de los líderes más importantes del partido *Likud*, un ramal del centro derecha. Merced a sus porfiados empeños, Arens logró que Netanyahu fuera designado en 1980 como su principal asesor en las tareas diplomáticas que desempeñaba en la capital estadounidense. Un cargo que le ayudó a perfeccionar sensiblemente sus habilidades en los escenarios públicos al tiempo que multiplicaba nexos con influyentes personajes de la vida norteamericana.

En aquel momento la figura presidencial de Ronald Reagan y sus planteamientos neoliberales dominaban la escena política de Estados Unidos. Su peculiar lenguaje corporal en apariciones públicas y televisivas impresionó vivamente a Bibi, enriqueciendo

3. Sobre el importante papel de Sara en el desempeño político de Netanyahu véanse J. Rifkind (2000).

4. En el judaísmo, la madre determina la identidad religiosa de los hijos.

lo que ya había aprendido en las artes retóricas. Y sin reservas adoptó el catecismo neoliberal Reagan-Thatcher que ulteriormente puso en práctica en Israel.

Cuando el embajador Moshé Arens desocupó su cargo en Washington en 1982, Bibi aspiró a sucederle. Debido a que la cancillería jerosolimitana ya se había comprometido con otro candidato a este cargo, le ofreció las funciones de embajador en las Naciones Unidas que con apreciable acierto desempeñó en el lapso 1984-1988.

El retorno al segundo hogar

Al concluir sus acertadas labores en el organismo mundial en representación y en favor de los intereses de Israel, Bibi retornó al país a fin de incorporarse al partido político *Likud* cuyos objetivos coincidían en buena medida con los predicamentos ideológicos de su padre. Un nuevo escenario donde no le fue fácil lidiar con los jóvenes seguidores de Menájem Beguín que conformaban un ambicioso grupo de jóvenes que incluía a Benny, el hijo de este admirado líder.

Por su cultura anglosajona, el dominio impecable del inglés, la elocuente aparición pública y televisiva en un medio que entonces revelaba acentuada informalidad, Bibi ganó partidarios y admiración en múltiples medios. Por añadidura, el respaldo de algunas figuras veteranas en el *Likud* y su personal carisma le ayudaron a superar no pocas resistencias por parte de la generación entonces cercana a los líderes de este partido. Merced a estas prendas acertó a sobresalir en un tiempo relativamente breve en las primeras filas de esta agrupación y en los escenarios del país.

Divorciado y sin rígidos compromisos, Bibi diversificó sus experiencias románticas. En uno de sus múltiples viajes conoció a Sara Ben Artzi, en aquella época sumaba a sus actividades como estudiante de psicología el cargo de azafata en la línea israelí El Al. Divorciada y sin hijos después de ocho años de un primer matrimonio, Sara resueltamente adelantó nexos íntimos con Bibi.

Poco tiempo después y para sorpresa de Bibi, Sara se declaró encinta como resultado de sus apretados y fugaces encuentros. Noticia que implicó un tenso dilema que él no pudo evadir. Con sentimientos y cálculos encontrados Netanyahu resolvió contraer matrimonio con Sara en enero de 1992 en una íntima ceremonia familiar. Pocos meses después nació su hijo Yair, hoy activa y controversial figura en el escenario público de Israel quien junto con Sara enciende en los últimos años ásperas reacciones en la opinión pública del país.

En aquellas circunstancias, el primer esposo de Sara –Dorón Neuberger– se inclinaba a publicar un relato de su compartida vivencia matrimonial. Páginas que jamás vieron la luz, probablemente como resultado de un costoso acuerdo animado por Bibi.

Apenas un año después del matrimonio la pareja vivió una crisis. Rivales políticos de Bibi difundieron noticias sobre las íntimas relaciones que tenía con una de sus ayudantes. Se gestó entonces un nervioso escenario que pudo conducir a un tercer divorcio, un hecho que probablemente habría puesto punto final a las aspiraciones políticas de Bibi. Empezó entonces negociaciones con Sara en la que tomaron parte abogados y amigos que al cabo lograron un entendimiento entre ambos. Sus términos son hasta hoy tema de especulaciones.

Se estima, por ejemplo, que una de sus cláusulas obliga a Netanyahu a verse acompañado por Sara en todos sus peregrinajes y visitas oficiales en el extranjero, y que en su gabinete ministerial no podrá incluir, en la medida de lo posible, a jóvenes mujeres. En cualquier caso, la presencia y el ascenso de Sara en el escenario público encabezado por Bibi tienen desde entonces hasta estos días particular y dilatado relieve, y no siempre a su favor⁵.

El despegue

En la década de los noventa Isaac Rabin —entonces Primer Ministro de Israel— auspició un importante acuerdo con Yasser Arafat que implicaba la devolución de buena parte de los territorios conquistados en la Guerra de los Seis Días, además de la formación de un estado autónomo que encabezaría el líder palestino. Inclinación gubernamental que en aquel momento encendió un vigoroso rechazo tanto en el partido político Likud como entre los moradores de las tierras ocupadas en Judea y Samaria que contaban con el aliento y las plegarias de los círculos nacionalistas y rabínicos. Afilada y belicosa actitud que condujo a un trágico resultado: el asesinato de Isaac Rabin en diciembre de 1995 en una plaza pública de Tel Aviv (J. Karsh, 2001).

Netanyahu gravitó indirectamente en este trágico episodio al tomar parte activa en manifestaciones públicas en Jerusalén y en otras ciudades en las que Rabin fue presentado con uniforme nazi para señalar su presunta hostilidad a las aspiraciones de los círculos rabiosamente nacionalistas. En ningún momento Bibi objetó los rezos y las maldiciones difundidas por influyentes rabinos que suplicaban la muerte de Rabin con oraciones y apelaciones cabalistas. Circunstancias que al cabo y en conjunto llevaron a su trágico final y a una nueva y decisiva contienda electoral.

En el nuevo contexto Bibi se presentó como candidato del Likud al cargo de primer ministro en rivalidad con Shimon Peres que era el jefe del partido Laborista. Para asesorarse en el proceso electoral contrató los servicios del consultor norteamericano Arthur Finkelstein. Una decisión que no tenía precedentes en el país y que al cabo le dio un buen resultado.

5. Véase Ben Kaspi, Sara, Tel Aviv 2018 (en hebreo).

Por una diferencia de pocos miles de votos Bibi obtuvo la victoria electoral en 1989. Desde entonces y en los siguientes tres años presidirá el gabinete israelí como el primer ministro más joven en la historia del país. Para consolidarse en el poder no vaciló en enhebrar entendimientos con los sectores religiosos, incluyendo a los fundamentalistas que abominan del carácter secular de Israel y eluden en correspondencia el servicio militar (Hodara, 2014). Actitudes que, por cierto, no les impiden concurrir masivamente a las mesas electorales y formar parte de las coaliciones gubernamentales.

Nuevos escenarios

Desde el inicio de su gobierno Bibi impuso medidas neoliberales en materia económica conforme a las posturas que había aprendido con Reagan-Thatcher. El resultado: vez primera ciudadanos israelíes pudieron abrir cuentas bancarias y realizar inversiones en el extranjero. Además, apegado al modelo norteamericano y con el entusiasta apoyo de Sara instaló en la residencia gubernamental muebles y artefactos sofisticados que pretendían replicar los que había conocido en la Casa Blanca⁶.

Su anunciada intención de componer un gabinete de expertos en paralelo al de los representantes políticos no prosperó. Tampoco logró gravitar en los nombramientos y orientaciones de la suprema corte de justicia y de la jefatura de la policía, dos instituciones que en Israel celosamente preservan hasta hoy su autonomía.

En el ámbito regional resolvió restringir hasta suspender los contactos personales con el líder palestino Yasser Arafat y oponer reservas al alcance de los acuerdos que había suscrito Rabin en Oslo en 1993. Su postura se sintetizó en tres *negativas*: no habrá repliegue en el Golán, Jerusalén no será dividida y no se acordarán precondiciones a las negociaciones entre las partes (David, 2020). Actitud que alejó al liderazgo palestino de cualquier acuerdo y se mantiene con ligeros cambios hasta estos días.

Hacia un *new deal*

Cabe reiterar que a lo largo de su desempeño como primer ministro y ministro de finanzas Bibi se empeñó en dinamizar la economía israelí a través de medidas neoliberales con arreglo a las que había conocido en la era de Reagan y Thatcher. Un rumbo que tomará amplio y sostenido vuelo en el curso de su ininterrumpido liderazgo desde 2011 hasta la irrupción del Covid-19 en los inicios de 2020.

6. Algo más sobre el ascendente personal y político de Sara véase J. Halevi (1999, pp.72-87).

Entre otras medidas: la libertad de cambio en las monedas, reducción del déficit gubernamental y de la inflación, aliento a la competencia empresarial, apoyo al sector privado y ágil promoción de proyectos tecnológicos. Decisiones que se sumaron a un dinámico intercambio comercial no solo con los principales países industriales incluyendo a China; también con no pocos africanos, asiáticos y latinoamericanos.

Un tenso paréntesis

En la jornada electoral que tuvo lugar en mayo 1999 Ehud Barak ganó por angosta diferencia de votos. Derrotado, Bibi y su familia debían abandonar la residencia jerosolimitana que aloja al primer ministro. Tránsito que en este caso resultó lento y conflictivo debido a la inclinación de Sara a considerar como suyos los obsequios oficiales que había recibido en el curso de las funciones gubernamentales de su marido. Objetos que, conforme a las normas vigentes en Israel, pertenecen al tesoro gubernamental y público. Por dictamen de los jueces –además de las protestas públicas– debió al cabo ceder.

Sin embargo, Sara repetirá esta actitud en los años siguientes y será el tema en múltiples tribunales que se pronunciaron en contra de sus apetitos. También, no pocos miembros del personal que sirve a la familia Netanyahu tanto en la residencia oficial jerosolimitana como en la mansión particular ubicada en las playas de Cesárea presentarán en el andar de los años reclamaciones y demandas ante jueces y en marcos públicos.

En el encuentro electoral que tuvo lugar en 2003 Ariel Sharón acertó a encabezar el gobierno y le concedió a Netanyahu el ministerio de economía, cargo que le permitió ampliar las políticas neoliberales que favorecían al sector privado. Dos años después, Sharón resolvió evacuar 25 colonias judías que se habían instalado en la frontera con Gaza, decisión que encendió en el país una multitudinaria protesta animada por los sectores que favorecían la retención de los territorios conquistados en 1967.

En estas circunstancias Bibi resolvió eximirse de cualquier responsabilidad gubernamental al verificarse el desalojo de las colonias judías. Desde entonces Gaza es administrada por la agrupación palestina Hamás y se extiende en un estrecho territorio –375 km cuadrados– densamente poblado que depende de Israel en materia energética, suministro de agua y servicios de salud. En los últimos años Catar suministra dinero en efectivo a fin de satisfacer necesidades básicas de la población. Ciertamente, la decisión de Netanyahu en aquel momento fielmente reflejó la herencia ideológica que había recibido de sus padres.

De nuevo en el poder

Bibi retomó su cargo como Primer Ministro de Israel en 2011 y desde entonces lo ejerce hasta estos días (noviembre 2020). Un extenso periodo que no registra precedentes en la historia política de Israel. En los primeros tramos de su gobierno comprobó que Irán resueltamente se inclinaba a producir armas no convencionales con el propósito no solo de destruir a Israel; también para instituir el dominio de la Shia en el orbe musulmán. Netanyahu y su ministro de defensa Ehud Barak consideraron entonces la posibilidad de un amplio ataque aéreo contra este país a fin de destruir las plantas en las que se estaría verificando el empeño iraní en favor del arma nuclear. Inclinación que fue enérgicamente resistida por el alto mando del ejército y por los servicios de espionaje del país. En lugar de una abierta ofensiva militar, estos recomendaron neutralizar la amenaza iraní con discretos recursos electrónicos. Conforme a los balances de poder instituidos en Israel, Bibi y Barak debieron ajustarse a esta postura que reflejaba el sano equilibrio del liderazgo militar y servicios conexos. Desde entonces, un silencioso y sofisticado combate tiene lugar entre Jerusalén y Teherán⁷.

Ciertamente, la relativa autonomía de los servicios militares y de espionaje del país disgustó en aquel momento a Bibi. Al andar del tiempo algunos de sus líderes se retiraron o fueron desplazados. Y en estos días se apoya en un equipo que le resulta —o así cree— algo más confiable.

Se multiplica la protesta social

El neoliberalismo económico que presidió a Netanyahu desde sus primeras experiencias en el gobierno cambió dramáticamente la estructura ocupacional y social del país. En contraste con los primeros líderes del país que, abrevando en las fuentes del socialismo democrático promovieron los sindicatos y controlaron de diferentes maneras a los estratos de altos ingresos, Bibi alteró radicalmente estas normas. Redujo la carga fiscal a estos sectores, alentó la apertura de nuevas carreteras con pago y debilitó a los sindicatos. En paralelo elevó sustancialmente el gasto en investigación y desarrollo hasta superar el 4 % del PIB —uno de los más altos en el mundo—, facilitó el ingreso de inversiones foráneas y adelantó la explotación del gas en el Mediterráneo. Medidas que condujeron a la dinámica inserción de Israel en la economía mundial.

En paralelo amplió su fortuna personal. Su salario como primer ministro es relativamente modesto —unos 10 mil dólares mensuales neto de impuestos— pero algunas

7. Sobre el potencial militar no convencional de Israel véase Hodara (2007).

fuentes indican que merced a sus vínculos familiares en el extranjero cuenta con amplias inversiones en Estados Unidos. Confiables estimaciones señalan que entre los políticos israelíes Netanyahu ocupa el tercer lugar en cuanto a fortuna personal. Le superarían Nir Barkat, que fue intendente de Jerusalén durante una década, y Naftali Bennett, líder del partido *Derecha*. La fortuna de ambos tiene origen en el dinámico mercado cibernético en el que la diáspora israelí tiene hoy un importante papel.

En cualquier caso, las políticas neoliberales que Netanyahu puso en práctica desde 2011 dispararon protestas entre los estratos económicamente marginados al tiempo que acentuaron los efectos negativos de las medidas que Bibi había auspiciado años antes como primer ministro y ministro de economía. La reducción del gasto social, las crecientes brechas en materia de ingresos y las amplias dificultades de los jóvenes para insertarse en el mercado laboral multiplicaron el descontento. Cientos de miles de manifestantes colmaron en aquellos años las calles de Tel Aviv exigiendo cambios radicales en la política gubernamental con el amplio apoyo de los principales medios de comunicación.

Para desviar en alguna medida la atención pública, Bibi resolvió entonces negociar el retorno de un soldado hecho prisionero años antes por unidades militares que operaban en Gaza. Como otras de sus medidas también esta no contó con la unánime aprobación del alto mando militar pues implicaba la entrega de más de un centenar de terroristas a cambio de un rehén israelí. Sin embargo, Netanyahu se impuso y así logró matizar y desviar en aquel momento la atención de la contestataria opinión pública.

Desde entonces ha revelado mesurada atención a las necesidades de la joven generación procurando la reducción considerable de los costos de los servicios de comunicación electrónica que en la última década tomaron amplio impulso en el país. Para atender el considerable descenso de la mano de obra en la agricultura, la construcción y algunos servicios personales alentó acuerdos con países de Asia oriental, incluyendo India, China, Taiwán y Filipinas. Así, fuerza laboral de estos países llega a Israel por un tiempo acordado con el fin de trabajar en estos sectores con salarios relativamente altos respecto al país de origen. Modalidades que continúan sin cambios hasta estos días.

En la jornada electoral de 2015 se apoyó en dos figuras que le fueron útiles en su momento; hoy son sus ácidos rivales. Se trata del ya mencionado Naftali Bennett, hombre de amplia fortuna adquirida por sus innovaciones como especialista en la industria electrónica y de Ayelet Shaked que se impuso por su activismo político, por su inteligencia, perfil que hasta la fecha da lugar a filosos celos por parte Sara, esposa de Bibi. Ambos dirigen el partido *Derecha* que probablemente ganará amplio apoyo si un nuevo enfrentamiento electoral -será el cuarto en el curso del último año- tiene lugar a fines de 2020 o en los inicios del año siguiente.

En este punto, es pertinente recordar las cercanas relaciones de Bibi con el multimillonario Sheldon Adelson, dueño de casinos en diferentes partes del mundo. Para favorecerle, Adelson fundó en Israel un periódico que desde hace cinco años se difunde en el país sin costo alguno. Sus páginas revelan dilatado apoyo a Bibi y se sostiene en buena medida por los avisos comerciales.

Redefiniciones en la Casa Blanca

Las tensiones entre Obama y Netanyahu revelaron particular filo cuando el primero resolvió emprender en 2011 una gira en los países árabes dejando de lado a Israel (Avishai, 2015). Decisión que reflejó sin cosmética alguna las distancias personales y políticas entre ambos.

Siguieron de aquí dos exigencias por parte de la Casa Blanca. La primera, concertar un acuerdo con el líder palestino Abu Mazen con el propósito de acelerar la formación de una entidad palestina soberana en fronteras mutuamente acordadas; La segunda, suspender la colonización de los territorios en Judea y Samaria ocupados por Israel desde 1967. Ni una ni otra fueron hasta hoy satisfechas⁸.

Las distancias entre ambos se dilataron considerablemente cuando Netanyahu fue invitado por tercera vez a exponer sus ideas en torno al Medio Oriente en el congreso norteamericano. Gesto singular que reveló entonces el subido ascendiente de grupos de presión favorables a Israel en la capital norteamericana. Como era previsible, Obama se excluyó de estos certámenes. Desde entonces las distancias entre ellos se perfilan irreparables. Circunstancia que ciertamente asumirá amplio peso si los demócratas llegan a la Casa Blanca el próximo noviembre.

En cualquier caso no debe sorprender que en la campaña electoral norteamericana que tomó impulso en 2015 Bibi apoyó sin reservas las ambiciones de Donald Trump. Previsible actitud pues desde su temprana juventud había adherido a los planteamientos de la derecha liberal de este país que incluyeron nexos personales con sus líderes. Además, la amistad que había cultivado con el padre de Trump en su momento y el origen judío del yerno del candidato presidencial facilitaron el contacto personal con el candidato republicano.

Electo presidente en 2016, Trump reveló desde entonces franco apoyo a Bibi a través de medidas como el traslado de la embajada norteamericana de Tel Aviv a Jerusalén y el aliento a la incorporación de las alturas del Golán. En últimas fechas se inclinó a favorecer la anexión de territorios en la franja occidental que limita con Jordania y el Mar Muerto. Actitud que mudó en el curso de octubre último al auspiciar la formal

8. Sobre el origen y evolución de Judea y Samaria véase Hodara (1986).

declaración de los nexos entre Israel y algunos países de la Península arábiga. Así, un nuevo escenario comercial y político toma forma en el Medio Oriente.

Cabe suponer que Netanyahu favorecerá a Trump en la próxima jornada presidencial movilizando el apoyo de los círculos evangelistas en Estados Unidos que consideran a Israel como el lugar donde en algún momento cristalizará la redención universal y divina. Actitud y recurso que desde algún tiempo también le son útiles en sus nexos con el actual presidente brasileiro Jair Bolsonaro, y con algunos líderes centroamericanos.

Hacia una inestable coalición gubernamental

Entre 2019 y 2020 tuvieron lugar en Israel tres jornadas electorales. En la última, la coalición de derecha encabezada por Netanyahu obtuvo 58 lugares de los 120 que componen el parlamento, mientras que su opositor Benny Gantz contó en principio con la posibilidad de formar gobierno en coalición con la lista árabe que sumaba 15 escaños. Se conformó así un escenario sin precedentes en el país que pudo conducir al desplazamiento de Bibi.

Sin embargo, para sorpresa de no pocos Gantz prefirió acordar con Netanyahu un gobierno de coalición que implicó la ruptura de su partido *Azul y Blanco*. Conforme a este preliminar e inestable entendimiento, Netanyahu ejercerá el liderazgo en los primeros 18 meses hasta noviembre 2021 y le seguiría Gantz por igual periodo.

No pocos opinan en estos días -noviembre 2020- que este arreglo se derrumbará abriendo paso a dos eslabonados escenarios. Por un lado, la ruptura de la presente coalición y el inicio de un nuevo certamen electoral que probablemente le dará limitada victoria a Netanyahu. Y de aquí seguiría la gestación de una nueva coalición gubernamental animada por los líderes de las colonias ubicadas en Judea y Samaria, así como la ortodoxia fundamentalista religiosa.

Bibi ante los jueces

En el curso de casi 15 años en el liderazgo gubernamental la familia Netanyahu habría cometido actos penados tanto por las leyes como por las normas públicas del país. Entre ellos, la solicitud y aceptación de caros obsequios por parte de figuras adineradas del país y en el extranjero a cambio de favorecer alguna decisión gubernamental que los benefició; el emprendimiento de un diálogo con el director del periódico de mayor circulación del país con el fin de reducir las notas críticas a su gobierno; la adquisición de submarinos fabricados por una empresa alemana sin contar con la aprobación del alto mando militar, la probable posesión en el extranjero de bienes no declarados, y otros.

En su primera presentación ante el tribunal compuesto por tres jueces se hizo acompañar y retratar por todos los ministros que pertenecen a su partido en una exhibición de franca y pública protesta. Un acto sin precedente que fue abiertamente censurado por los medios, incluidos los jueces de la suprema corte. Se anticipa que en enero próximo se abrirá el juicio que implicará dos o tres presentaciones personales a la semana. Perspectiva que no parece frenar hasta aquí sus intenciones de conducir al país a un cuarto pugilato electoral.

La intrusión del Covid-19

Ciertamente, desde el inicio de este año a la fecha los escenarios de este país dependen de la evolución y de los efectos del Covid -19 en la población y en la economía. Las cambiantes y caprichosas medidas gubernamentales hasta aquí adoptadas no han logrado detenerlos. El resultado, una curva ascendente de muertos y afectados, el desempleo masivo, la parálisis de los mercados, el cierre de los aeropuertos y la multiplicación de las manifestaciones de protesta, entre otras consecuencias.

Con el propósito de reducir el descontento popular, el gobierno dirigido por Netanyahu-Gantz resolvió adoptar directrices presuntamente keynesianas: transferir sumas en efectivo a toda la población conforme a la condición personal y familiar, incluyendo a firmas y empresas afectadas por el cierre relativo de las actividades. Medidas que son ásperamente criticadas por funcionarios gubernamentales y economistas independientes que anticipan el ensanchamiento del déficit gubernamental y la deuda externa como uno de los resultados previsibles.

En cualquier caso, estas acciones no han acertado a frenar las masivas manifestaciones de protesta tanto en la jerosolimitana oficina del primer ministro como en las cercanías de la residencia de la familia Netanyahu en Cesárea.

El resultado: un oscuro clima de incertidumbre política compensado de momento por la lucidez y la agilidad de los sectores militares y de inteligencia que estiman con equilibrio las amenazas externas. Sin embargo, Bibi está lejos de agotar hasta aquí los recursos personales y políticos que adquirió y multiplicó en el curso de su vida.

Referencias

- [1] Avishai, B. (2015, 4 de febrero). Netanyahu and the Republicans. *The New Yorker*.
- [2] Caspit, B. (2017). *The Netanyahu Years*. St. Martin Press.
- [3] David, S. (2020). Israel and Iran. En R. O. Freedman (ed.), *Israel under Netanyahu: Domestic Politics and Foreign Policy* (pp. 49-65). Routledge.

- [4] Feldman, O. y Valenty, L. (eds). (2001). *Profiling Political Leaders: Cross-Cultural Studies of Personality and Behavior*. Praeger.
- [5] Halevi, S. (1999). The Premier Body: Sarah Netanyahu, Nava Barak, and the Discourse of Womanhood in Israel. *NWSA Journal*, 11(2), 72-87.
- [6] Hodara, J. (1986). La derechización de las utopías: Gush Emunim. *Estudios de Asia y África*, 21(1), 7-20.
- [7] Hodara, J. (2007, 31 de mayo). Radiaciones de Irán. Israel en el remolino nuclear. *Letras Libres*.
- [8] Hodara, J. (2014). Israel: el inquieto statu quo entre laicidad y religión. *Estudios de Asia y África*, 49(3), 777-787.
- [9] Hodara J., Quo Vadis Israel? *Letras Libres*, abril 2019.
- [10] Karsh, E. (ed.) (2001). *From Rabin to Netanyahu: Israel's Troubled Agenda*. Routledge.
- [11] Mitchell, T. G. (2015). *Likud Leaders: The Lives and Careers of Menahem Begin, Yitzhak Shamir, Benjamin Netanyahu and Ariel Sharon*. McFarland Illustrated.
- [12] Netanyahu, B. (1987). *Terrorism: How the West Can Win*. Avon Books.
- [13] Netanyahu, B. (1997). *Fighting Terrorism*. Farrar Straus Giroux.
- [14] Pfeffer, A. (2018). *Bibi: The Turbulent Life and Times of Benjamin Netanyahu*. Hurst Company.
- [15] Rifkind, L. (2000). Breaking Out of the Circle: An Analysis of the Gendered Communication Behaviors of Hillary Clinton and Sarah Netanyahu. *The Social Science Journal*, 37(4), 611-618.

Existencialismo, un encuentro con Sören Kierkegaard y Jean Paul Sartre

Oscar Alonso Vargas-Ocampo*

Universidad Católica Luis Amigó, Colombia

<https://doi.org/10.15446/frdcp.n19.91845>

El texto tiene como objetivo servir de excusa para exponer una síntesis del sistema de pensamiento del que es considerado el precursor del existencialismo, Sören Kierkegaard; y de su máximo representante, Jean Paul Sartre. Qué puede ser más existencial que la muerte y más si ella es consecuencia de la transgresión de los límites permisibles de las capacidades humanas. ¿Cuánta tierra necesita un hombre? de León Tolstói, es una puesta en escena que facilita un marco de referencia y una excusa para conocer dos filósofos contemporáneos. Se ha hecho una revisión en diccionarios y en textos introductorios filosóficos, que tienen reseñada en detalle sus sistemas de pensamiento y referencias de las obras de estos dos pensadores, así como algunos acercamientos a las más reconocidas de sus obras.

El lugar geométrico de los existenciales. ¿Es posible un neo existencialismo cristiano?

AV 087 Bogotá – Buenos Aires y León Tolstói

Son las 5:15 a. m. y acabo de aterrizar en Ezeiza, el aeropuerto internacional de Buenos Aires. He tenido que tomar un vuelo de seis horas y media desde Bogotá para una cita con Soren Kierkegaard y Jean Paul Sartre; es la oportunidad de mi vida con los más importantes referentes del existencialismo. Luego de esas seis horas y media de vuelo quedan una noche mal dormida y un entretenido cuento de Lev Tolstói como herramienta para ambientar mi cita.

* Ingeniero Civil por la Universidad Nacional de Colombia, Teólogo por la Fundación Universitaria Luis Amigó (Colombia) y estudiante de la Maestría en Estudios Políticos en la Universidad Pontificia Bolivariana, Colombia. Estudiante de Filosofía de la Universidad Católica Luis Amigó, Colombia. Correo electrónico: oscaralonso.vargasocampo@gmail.com

“¿Cuánta tierra necesita un hombre?” es la historia de Pajom, un campesino ruso que en un cotidiano encuentro con su cuñada y una situación comunitaria que dadas en simultáneo, lo llevaron a transformar su proyecto de vida y a los más lejanos parajes de la inmensa Rusia.

Pajom era un campesino sin tierras, que rentando a una viuda conseguía el sustento para su familia. Dos eventos hicieron sinergia y transformaron su vida. Primero la llegada de su cuñada, una mujer de posición cómoda y citadina, que aparece en el cuento cuestionando las condiciones de calidad de vida de su hermana y su familia; y por el otro, el cambio de administrador de las tierras de la viuda a la que Pajom rentaba y una amenaza de venta de las tierras que dejarían a la familia y sus vecinos sin lugar para cultivar. Estos dos hechos, especialmente el segundo, exigían tomar una decisión.

Su primer paso, y luego de un cruce de palabras con sus vecinos en igualdad de condiciones, fue intentar comprar una porción de tierra en su localidad. Pajom logró adquirir 15 desiatinas, una medida rusa similar a una hectárea; y desde ese momento, simultáneos eventos conflictivos con sus vecinos y luego la ambición lo llevaron a ir trasladando a su familia cada vez más lejos. Tolstói involucra la figura del diablo como estrategia encargado de confeccionar un plan para llevar hasta las más grandes consecuencias a Pajom ¿cuál?; ambicionar hasta la muerte. Desde sus inicios y hasta su última etapa, y luego de haber adquirido muchas tierras y estabilidad económica para su familia, una familia anónima que nunca aparece en el cuento porque su obsesión es producir y tener, por lo que los desaparece de las escenas del cuento y de su vida, terminan ausentes en este y evidentemente en la vida de Pajom.

Su último destino, las tierras de los bashkirios, una tierra lejana en la que está comunidad le ofreció por una suma estándar la tierra que fuera capaz de recorrer en un día. Proyecto que emprendió con tanto empeño que lo último que hizo, después de conseguir un terreno de grandes proporciones, fue morir por agotamiento. Finalmente lo que necesitó fue un par de metros para ser enterrado. Es realmente la tierra que necesita un hombre, el espacio que ocupa su cuerpo; para nosotros hoy equivale al espacio que ocupan nuestras cenizas.

San Telmo, una medialuna, un café y ansiedad

Tomo un taxi y me dirijo al barrio San Telmo, me gusta este sector de Buenos Aires por el embrujo que representa y porque acercarse a la casa museo de Mafalda siempre será una oportunidad única, así se repita mil veces. Tal vez Mafalda, bueno realmente Quino estaría encantado de acompañarme a esta cita, pues de una conversación con Kierkegaard y Sartre seguramente saldrían muchas ideas para personificar en Mafalda. Mañana seguramente estaré en la calle Chile 371 para repasar este icónico lugar.

El Telmotango hotel suites no es el mejor lugar de Buenos Aires, pero en definitiva tiene todo el encanto de la capital argentina, ese encanto de una ciudad medio sucia, medio caótica, con olor a caca de perro. Memo Angel uno de los más interesantes filósofos paisas siempre ha dicho que solo se conoce un lugar cuando sabes a que huele. Desde que le escuche decir eso, siento que realmente conozco Buenos Aires, tal vez por eso cité a Sartre y Kierkegaard acá, por ser esta ciudad bohemia, medio lúgubre, medio caótica y aunque latinoamericana casi tan europea como Santiago, este lugar les permitirá a los dos ver el mundo; su mundo sin ellos.

Pero además no tendremos una conversación libre, he decidido enviarles el cuento de León Tolstói: ¿cuánta tierra necesita un hombre? Es que si algo es existencial es la muerte y si algo queda ante la muerte es lo atesorado. Quiero conocer la posición de dos hombres que inspiraron un movimiento que ya no estaría seguro de si fue movimiento o no, si existe la posibilidad de rescatarlo, si existe la posibilidad de refundarlo, de refundar un neo existencialismo; y más aún cristiano.

Luego de registrarme en el hostel, dejar las maletas y descansar un par de horas; me lanzó a la calle a reconquistar esta ciudad. Buenos Aires no es Buenos Aires si tu desayuno no es un café cerrero con un trago de soda para limpiar el paladar y un par de medialunas; un panecillo medio dulce que te activa para iniciar el día.

Debo terminar de planear mi entrevista, no puedo perder tiempo y cantinflear con Sören y Jean Paul. No todos los días un danés del otro lado del mundo y un francés se ponen de acuerdo para viajar al nuevo continente movidos por una idea de proyecto que los traería de nuevo a la vida y que sería el sello de que su reflexión tuvo sentido y sus pensamientos no fueron consecuencia de un escenario hostil, especialmente refiriéndome a Sartre. Construir pensamiento e ideales en medio de la Segunda Guerra Mundial no debió ser fácil. Pero estoy dando muchas vueltas, creo que es la ansiedad que produce esta cita.

Lo primero es preguntarles que opinan del cuento y su reacción ante una hipotética suplantación en la vida de Pajom y segundo, la pregunta concreta respecto a la posibilidad de un neo existencialismo cristiano, los comentarios a mis demás inquietudes ya las obtuve de ellos vía correo; este es un encuentro para sellar una alianza con ellos por este proyecto para los hombres del siglo XXI.

Creo que fue sano plantearles una cita a dos tiempos; la primera es un café con cada uno en el Tortoní y la segunda una cita para los tres en un restaurante en Puerto Madero para sellar nuestra alianza.

Debo regresar al hostel, tomar mi libreta de notas y el metro al centro de la ciudad.

Una cita con Sören Kierkegaard

Mi interés por el existencialismo surge de mi paso por la universidad en la primera década del siglo XXI cuando curse mis estudios de teología. Allí conocí la obra de Sören Kierkegaard y el concepto de temor y temblor. Parece muy paradójico para un ciudadano de Occidente del siglo XXI que una ciudad como Copenhague haya parido un hombre con este sistema de pensamiento, siendo una ciudad al final del mundo y donde en apariencia no existen problemas. Todo lo fáctico está resuelto y todos los *hipsters* occidentales soñamos con o vivir allí o que nuestra ciudad se parezca a un paraje danés, pero sin morsas y ballenas belugas.

Son las 11:00 a. m. y cruzo la puerta del café Tortoni, en la mesa del fondo, reservada por los funcionarios de mi hostel se encuentra Sören Kierkegaard, me tiemblan las piernas, no lo puedo creer, tendré un encuentro cara a cara con el precursor del existencialismo.

Saludo al doctor Kierkegaard y de inmediato me solicita que me refiera a él solo como Sören, de entrada me agradece la cita al final del mundo en el hemisferio sur, y me dice que para un hombre que vive al fin del mundo en el hemisferio norte es tan especial la experiencia como leer un libro desde el papel carbón. Luego de hacer el pedido de las bebidas y algunas viandas empezamos nuestra conversación.

Nuestra cita avanza mientras Kierkegaard le saca gusto a su chocolate y a los tres crocantes churros rellenos de dulce de leche y bañados en chocolate. Yo tomo atenta nota de su reflexión respecto a aquello que es la esencia, lo necesario, lo determinado, la ciencia, aquello que no lleva a Dios. Me dice tajantemente: “no se puede pensar en absoluto que a un hombre que haya reflexionado sobre sí mismo en cuanto espíritu, pueda ocurrírsele escoger las ciencias naturales como tarea acorde con sus aspiraciones” (Saldarriaga, 2020); ese es el gran pecado de esta generación, se quedó en la ciencia, el siglo XX fue esencialmente perdido, los hombres se concentraron en las matemáticas y olvidaron las humanidades como sistemas de pensamiento. El hombre debe centrarse en la existencia, en aquello que es contingente, devenir, la historia; debe centrarse en lo que elige ser y tomar aire; cierra diciendo: “la posibilidad es la más pesada de las categorías” (Saldarriaga, 2020).

Hablamos un poco de Copenhague y mientras yo disfruto mi café americano, un sándwich tostado y un exprimido de naranja, llega al concepto de angustia. Me dice: Alonso, angustia es el puro sentimiento de lo posible, lo que puede suceder y que es mucho más terrible que la realidad; es aquello que destruye todas las finitudes y descubre todas las ilusiones. Este es el reto para el neo existencialismo, retar al hombre del siglo XXI para que deje entrar y saque de sí mismo todos los pensamientos finitos y mezquinos y se ilusione. De otro lado, aunque reconozco que es muy complejo hacer entender a esta sociedad a Dios, es necesario insistir, pues negar a Dios equivale a aniquilarse a sí mismo. El hombre libre cree en sí mismo y cree en Dios.

Frente a mi pregunta por el texto de Tolstói, me dice que desde su sistema de pensamiento Pajom tuvo una vida que penduló entre los caminos estético y ético, pero que aunque su proyecto de vida inicial tenía todas las posibilidades para acercarlo al camino religioso, un par de hechos que coincidieron en la historia lo alejaron y nunca se acercó a este camino; se quedó finalmente en el camino ético, tuvo intencionalidad, aunque nunca logró satisfacerla, siempre actuó motivado por aquello que le garantizaba lo que se hizo esencial para él. Se olvidó en el relato de su familia y su relación con Dios, en ningún momento se remite a Dios o a su familia; esta última solo aparece en la historia como objeto, como muebles que se trastean en un proyecto que sin proponérselo nunca llegaría a feliz término.

Kierkegaard insistió: yo considero que el hombre debe cuidarse de todo extremo, de alguna manera deberíamos pendular entre los caminos ético y estético, pero en un péndulo de tres dimensiones que pareciera recibir la potencia que se hace cinética del camino religioso, un camino que lanza al hombre al vacío luego de llegar al lugar teológico del temor y el temblor.

Alonso, respecto a tu segunda pregunta, frente a la posibilidad de un neo existencialismo cristiano en el siglo XXI, reitero lo dicho inicialmente, soy bastante escéptico de las posibilidades de esta sociedad, pero no solo es posible, sino necesario. Pues esta es una sociedad que aunque asistió a la pandemia del Covid-19 se ha negado a cambiar los paradigmas contemporáneos y se aferra a ellos a toda costa. Me parece loable de tu parte el deseo de que los hombres retomen el norte de sus vidas y confiando en Dios se lancen al vacío para conocer el temor y el temblor, y de allí actuar como constructores de una nueva y más perfecta sociedad, una sociedad que es producto de la plenitud de los hombres que la integran y que viven a plenitud un sano equilibrio entre los caminos ético, estético y religioso.

Yo entiendo que esta noche tendremos un encuentro con Jean Paul Sartre, será interesante, desde todo punto de vista, le faltó Dios en su movimiento, pero debo reconocer el gran aporte que hizo al sistema de pensamiento en plena guerra mundial.

Sören, le agradezco sus comentarios y los enviados al cuestionario que te remití el mes pasado; serán de mucha utilidad para capitalizar esta experiencia en mi tesis de doctorado. Nos vemos esta noche, bendiciones.

Luego de despedirse Kierkegaard salió del Tortoni porque quería caminar la ciudad y organizar un viaje para conocer mañana mismo Montevideo y Colonia de Sacramento. Su opción es tomar el Buquebus; sin embargo yo le recomendé tomarse un par de días para caminar Colonia, es un paraje interesante para aquellos que disfrutamos de los placeres cotidianos de la vida: los mercados, las tiendas de barrio y disfrutar los platos típicos de cada lugar.

Una cita con Jean Paul Sartre

Son las 3:30 p. m. de la tarde, y luego de caminar por el centro de la ciudad, dar un paseo por la Casa Rosada y tomar un par de copas de Merlot Mendocino en La Ventana Tango Show, he retornado al café Tortoni. De nuevo saludo al mesero del lugar que me recibe para el protocolo de seguridad y me dirijo a la mesa reservada para todo el día. Esta vez no encuentro a nadie. Me preocupé porque he llegado justo a tiempo y era factible que Sartre estuviera esperando por varios minutos mi llegada, y conociendo de su eufórico estilo temía que se hubiera marchado y solo lo vería en la noche, como inicialmente él había planteado. No fue así, a diferencia de Kierkegaard, absolutamente puntual; Sartre llegaría una hora después, alegre y con más de una copa encima, pues a solo dos cuadras de La Ventana, Sartre se había mandado una botella de Malbec del Valle del Maipo en Evita Vive Cena & Show.

Alonso, saluda Sartre, esta ciudad es un sueño, las calles de San Telmo son apasionantes y los bares que te ofrecen vinos y medialunas están disponibles a cada paso; realmente me siento bonaerense. Estas fueron sus palabras de saludo y seguidamente anota: es más, estoy acá y no pedí aplazar esta cita por la cena que tendremos esta noche con Sören Kierkegaard, pero si de mí dependiera esperaría la llegada de Simone y conversar con usted sobre sus inquietudes acerca de su proyecto de doctorado la próxima semana y después de una inmersión por calles y bares de Buenos Aires, obvio incluido el barrio La Boca y el emblemático Caminito.

Respecto al cuento de Pajom, me encantó, el hombre hizo todo al límite, hizo lo esencial para él, sin importar realmente sus motivaciones, sobre las cuales no quiero entrar en detalle, quisiera si admirar como este hombre fue capaz de salir de esa caparazón de seguridad que lo tenía preso y asumir la experiencia de su vida.

Con respecto a las opciones de un neo existencialismo, lo veo viable sin el remoque de cristiano. Alonso, al igual que usted, yo también hice mis averiguaciones de su trayectoria. Entiendo que es Ingeniero, pero que además es Teólogo católico de una línea absolutamente liberal, entiendo que vibra por el “Verbo encarnado”, tema del cual prefiero no hablar, pero no veo esta sociedad preparada para Dios. Me encanta esta sociedad del siglo XXI. Es una sociedad del individuo, una sociedad del autismo, concepto que no manejo muy bien, pero me parece placentero que todo está al alcance de los hombres que lo desean. Perdóname la franqueza, pero lánzate al neo existencialismo sin Cristo, lánzate a vivir plenamente, lánzate a darle a esta sociedad autómatas la posibilidad de explorar uno a uno. Ayúdalos a llegar a la náusea, para que cada hombre sienta que su vida no tiene sentido, que debe arrojar de sí todo lo que no lo deja crecer.

Para mi es absolutamente loable que Pajom hubiera luchado todos estos años para probarse que era capaz de más y más. O crees que su vida hubiera sido feliz en su

pueblo natal, viviendo en arriendo y llevando a su familia el pan de cada día. No sé si fue el diablo o quien, pero siquiera su cuñada lo visitó justo en el momento en el que se rumoraron la venta de esas tierras.

Nunca me casé, nunca tuve hijos porque tenía claro que necesitaba la absoluta libertad para llevar el rumbo de mi vida. He podido compartir la vida con Simone porque ella ha aceptado mis búsquedas y aunque con algún desánimo inicial, logré que ella también hiciera sus propias búsquedas sin atender a ningún paradigma; al punto que ella es ahora el nuevo paradigma de mujer. Si, mi Simone de Beauvoir será el eterno paradigma del siglo XX, una mujer capaz de trascender todo lo que hay por explorar y todo por estar a mi lado, sin estarlo. Tenemos un pacto de libertad y dependencia. Pajom vivió lo que tenía que vivir, si todos los hombres lucharan con tanta pasión la sociedad sería muy distinta, no esta sociedad a la que tú asistes que más se parece a la de Charles Chaplín en “Tiempos modernos”, hombres que me dan asco, no náuseas, asco; que dista mucho de la náusea.

Los hombres estamos llamados a vivir la experiencia del ser-para-sí, el ser de la conciencia, el ser que es capaz de autodeterminarse, que tiene una intencionalidad. No concibo hombres que viven simplemente el ser-en-sí, el ser de las cosas del mundo, de la naturaleza, de lo dado, de lo determinado. Es absolutamente terrible un ser que se apega a un sistema global de realidad bruta, de la totalidad de lo inmediato, de lo no aislable, irreductible, inerte, de lo privado de toda posibilidad de justificación; teniendo la posibilidad de ser-para-sí, un ser que se mueve en el interior de la realidad misma y que de ella se lanza para entretejer una trama infinita de relaciones o “fenómenos del ser”. El hombre del siglo XXI debe vivir la libertad, hacerse del ser-para-sí, darle un espacio al ser-en-sí. Es urgente que el hombre contemporáneo encuentre esa conciencia que es la nada del ser, y al mismo tiempo un poder anonadador de la nada misma. Es importante que esta sociedad sepa que el “hombre es libre para todos menos para dejar de serlo” (Bakewell, 2020).

Por eso me encanta la náusea como concepto, es que la náusea es ese sentimiento que nos invade cuando se descubre la esencial contingencia y lo ambivalente de la realidad. Lo esencial es estar allí, donde los seres solo aparecemos, nos dejamos encontrar. De hecho, perdí mi libertad por venir acá, perdí cierta libertad al salir del Evita Vive Cena & Show y abandonar la copa de vino y la meretriz que me acompañaba. Espero que le alcance el alcohol y la pasión a mi regreso.

Alonso, me dijo, reitero, tengo el tiempo contado para perder de nuevo esta libertad antes de la cena con Kierkegaard, tendremos problemas esta noche, pero será una apasionante contingencia vivir si vence su dios o gana mi posición respecto a que no hay ningún ser necesario que pueda explicar mi existencia. Nos vemos esta noche.

Una caminata por Puerto Madero

Son las 8:00 p. m. y he estado caminando por el boulevard de Puerto Madero. Recuerdo mi primera visita a este muelle. Eran mis primeras vacaciones de pequeño burgués, era libre, algo alborado y con una botella de vino a medio consumir; mi destino un hotel del centro en el que terminaría de embriagarme, en el que sería libre, tal cual pasó. Recuerdo que me despertó el hambre a media noche y tuve que ir al restaurante del hotel por un café y medialunas.

Tengo que tratar de hacer una síntesis de lo expresado por Sören Kierkegaard y Jean Paul Sartre. Me motiva profundamente proponer un hombre que asuma las riendas de su vida, no creo en esta sociedad de la libertad y el libertinaje, que más que estas, es la sociedad de los adictos a los vicios que te alejan del espejo. El espejo es el lugar donde no hay mentira, el lugar donde nos vemos cara a cara, y nuestro cuerpo y nuestra alma se enfrentan a la cruda realidad de lo que se es. Podremos decirnos mentiras ante el espejo, pero mientras las pronunciamos somos conscientes de que nos estamos engañando. Esta es una sociedad oscura, es la sociedad donde se vive en la sombra de la vida.

Cuando veo como mis contemporáneos van dando tránsito a su cotidianidad me impresiono por sus decisiones, no puedo ser juez, pues viví 50 años como ellos. Consumía lo que no llena, iba al territorio que no lleva a ningún lugar, planeaba lo incierto y acumulaba lo que no cabe en la tumba.

Como decirles a Kierkegaard y Sartre que este camino me cuesta y que aún quedan en mí vicios. Como Kierkegaard creo profundamente en el cuidado de Dios por mi vida, pero soy consciente que ese cuidado exige de una absoluta sintonía con él, es una relación cara a cara con Cristo que nos lanza a actuar como lo haría Jesús. Es un reto ser otro Cristo, pero es esencialmente el llamado del Maestro, del Hijo del Padre. Un llamado a hacer la voluntad del Padre con una actitud de gastar todos los talentos que la divinidad nos ha dado. Pero soy consciente que no es así como se llega a esta sociedad del consumo, debo pensar en categorías que muevan otras pasiones.

Hace frío, es una noche de julio y el hemisferio sur está a tope en su invierno, buscaré el restaurante de mi cita. Una cita a las 9:00 p. m.

Kierkegaard, Sartre y Alonso, un pacto de sangre

Hemos decidido encontrarnos en Thomas Chef porque es un restaurante de cocina del mundo y que si bien no ofrece el típico bife chorizo argentino, es tarde y esperamos consumir algo ligero. De nuevo coincidido en la puerta de entrada con Kierkegaard a las 9:00 p. m., pasamos a la mesa y luego de dos copas de vino blanco del Valle central chileno que estuvieron acompañadas de Sashimi de Salmón, y del concepto de Dios como aquel que acompaña el acontecer del hombre que lo escucha, a las 10:30 p. m. hace su arribo Sartre.

Sartre, está feliz, nos agradece la puntualidad, pues eso le daba a él licencia para estar tranquilo en sus experiencias bonaerenses y se sienta. Pide una botella de vino tinto y nos recomienda de entrada pedir un Sushi Bowl Classic y Rolls Praline y Crocante para compartir. Sus nuevos amigos del Evita Vive Cena & Show se los recomendaron. A lo que Kierkegaard y yo accedimos.

En medio de la cena, conversamos sobre el ser, el ser-en-sí, el ser-para-sí de Sartre y su paralelo en la esencia y existencia de Kierkegaard; de cómo Kierkegaard de una manera más sistemática establece los caminos ético, estético y religioso para que el ser construya mundo, tema al que Sartre contraponen el concepto de conciencia como aquella capaz de producir algo irreal en estado de libertad. Igualmente conversamos sobre los conceptos de “Temor y Temblor” vs “Náusea”; y de cómo estas experiencias equivalentes no pueden equipararse porque cada uno de ellos las conciben de una manera diferente, desde un sistema de pensamiento que hasta ahora estoy empezando a entender y por lo cual yo no me arriesgo a hacer juicios de valor.

Terminamos la noche con un café y una canasta de panecillos que es un surtido de los panes que se producen y se enseñan en la escuela de panadería del Thomas Chef con el firme propósito de mantener el contacto entre tres generaciones que creen profundamente en el hombre como sujeto de la historia, como capaz de ser; Kierkegaard y yo con Dios que asiste, que acompaña, que anima; Sartre en contra pero respetuoso.

Neo existencialismo cristiano

Son las 2:00 a. m. del 3 de enero de 2025, han pasado seis meses de mi encuentro con Kierkegaard y Sartre en Buenos Aires y me tengo que levantar. Estoy en Medellín y debo presentar el borrador de mi tesis de filosofía para comentarios a Kierkegaard en Copenhague la próxima semana, allí estaré dos semanas y posteriormente pasará otro tanto con Jean Paul Sartre en Saint Emilion, una pequeña ciudad en el distrito de Libourne famosa mundialmente por las casas vitivinícolas. La meta es terminar no solo mi proyecto de grado sino mi primer libro sobre el neo existencialismo cristiano, y que llevará por nombre “el hombre es posible. Un intento por rescatar la existencia del Ser”.

Referencias

- [1] Bakewell, S. (2020). *En el café de los existencialistas. Sexo, café y cigarrillo o cuando filosofar era provocar*. Ariel.
- [2] Marías, J. (2016). *Historia de la filosofía*. Alianza

- [3] Reale, G. y Antiseri, D. (2016). *Historia del pensamiento filosófico y científico. Tomo III. Del Romanticismo hasta hoy* (J. A. Iglesias, trad.). Herder.
- [4] Saldarriaga, J. E. (2020) “Existencialismo”. [notas de clase, Universidad Católica Luis Amigó, Colombia].
- [5] Tolstói, L. (2017). *Los mejores cuentos de Lev Tolstói*. Mestas.