

REFLEXION

P · O · L · I · T · I · C · A

REVISTA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS DE LA UNAB ISSN(E) 2590-8669 DOI <https://doi.org/10.29375/issn.0124-0781> AÑO 22 N°44 ABRIL DE 2020 BUCARAMANGA (COLOMBIA)



El conocimiento
es de todos

Colciencias

REFLEXIÓN

P · O · L · I · T · I · C · A

Revista Reflexión Política

ISSN (en línea) 2590-8669

Año 22 N° 44 – abril de 2020. Bucaramanga – Colombia.

NADIA PÉREZ GUEVARA

Editora

COMITÉ EDITORIAL

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ - U. de Salamanca, España.

JERÓNIMO RÍOS SIERRA – U. Complutense de Madrid, España.

JOSÉ RICARDO PUYANA – U. Externado de Colombia.

FELIPE DE ALBA – U. Autónoma Metropolitana, México.

JUAN CARLOS ACEROS – U. Industrial de Santander, Colombia

COMITÉ CIENTÍFICO

ADRIAN ALBALA - University of Brasilia.

MARISELA MONTENEGRO– U. Autónoma de Barcelona, España.

MARÍA MERCEDES GARCÍA MONTERO – U. de Salamanca, España.

MARIA ESTHER DEL CAMPO GARCIA – U. Complutense de Madrid, España.

RAÚL NIÑO BERNAL – Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.

DORIS LAMUS CANAVATE – U. Autónoma de Bucaramanga, Colombia.

EDUARDO CARRILLO – U. Autónoma de Bucaramanga, Colombia.

CRISTIAN PLISCOFF VARAS – U. de Chile, Chile.

CARLOS EDUARDO MALDONADO – U. del Rosario

JOSE ANTONIO RIVAS LEONE – U. de los Andes, Venezuela.

RAFAEL ARDILA DUARTE

Presidente Junta Directiva UNAB

JUAN CAMILO MONTOYA BOZZI

Rector

EULALIA GARCÍA BELTRÁN

Vicerrectora Académica

GILBERTO RAMÍREZ VALBUENA

Vicerrector Administrativo

LILIA AIDEÉ VELASCO ABRIL

Decano Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

MARIA EUGENIA BONILLA OVALLOS

Directora Instituto de Estudios Políticos

EDICIÓN – DIRECCIÓN

IEP – UNAB

CORRECCIÓN DE ESTILO

Biteca SAS.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Biteca SAS.

EDICIÓN Y PRODUCCIÓN

Publicaciones UNAB

DISTRIBUCIÓN

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS IEP - UNAB

Las opiniones contenidas en los artículos de la revista, no vinculan a la institución, sino que son de exclusiva responsabilidad de los autores, dentro de los principios democráticos de la cátedra libre y la libertad de expresión consagrados en el artículo 3° del Estatuto General de la Corporación Universidad Autónoma de Bucaramanga.



SUSCRIPCIONES Y CANJE

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA

Avenida 42 N°. 48 – 11. Edificio de la Biblioteca - 5° Piso

Teléfonos: (7) 6436111 ext. 497 y 293

Bucaramanga, Colombia.

Página web: www.unab.edu.co/reflexionpolitica

E-mail: reflepol@unab.edu.co

REFLEXION

P · O · L · I · T · I · C · A

Año 22 N° 44. Bucaramanga, Colombia, diciembre de 2020
ISSN (en línea) 2590-8669

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA

- Indizada en la base de datos Fuente Académica Premier, EBSCO Publishing.
- Registrada en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX).
- Indizada en la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Red ALyC).
- Base de datos bibliográfica de Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Portal web: <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/index>

Correo electrónico: reflepol@unab.edu.co

Dirección: Avenida 42 N° 48 - 11 Edificio Biblioteca 5° piso.

Teléfonos: (7) 6436111 Extensiones 497 y 293.

Bucaramanga, Colombia.

6 PRESENTACIÓN

Nadia Pérez Guevara

DEMOCRACIA

9 Una explicación del abstencionismo electoral en la primera vuelta de las Elecciones Presidenciales de 2014 en Colombia

John Fredy Bedoya Marulanda (Universidad de Antioquia)

Felipe Nieto Palacio (Universidad de Antioquia)

26 Contravención electoral en la publicidad política de los candidatos al Congreso de la República en Boyacá (Colombia), 2018.

Mario Alexander Lozano García (Universidad de Boyacá)

Olga Sofía Morcote González (Universidad de Boyacá)

40 Historia de una ley: Ley 70 de diciembre 1 de 1966, “por la cual se crea el departamento de Risaralda”

Edwin Mauricio López García (Universidad Tecnológica de Pereira)

Jhon Jaime Correa Ramírez (Universidad Tecnológica de Pereira)

RELACIONES INTERNACIONALES

55 Orientaciones y decisiones del gobierno Santos en materia de relaciones internacionales entorno de las negociaciones de paz para la terminación del conflicto con las FARC-EP. Una mirada en perspectiva de construcción de paz (2010-2014).

Edgar Alonso Vera Castellanos (Universidad de San Gil)

DERECHOS HUMANOS Y CONFLICTO

70 Guardia Campesina del Catatumbo, (Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT). Entre la autoprotección, el empoderamiento y la construcción territorial

José Manuel Alba Maldonado (Universidad Francisco de Paula Santander)

Javier Alonso Santiago Velásquez (Universidad Nacional Abierta y a Distancia de Colombia UNAD)

Edidvanidt Jácome Garzón (Universidad Nacional Abierta y a Distancia de Colombia UNAD)

87 La memoria histórica: camino de reconocimiento de la alteridad en el conflicto armado colombiano.

Armando Rojas Claros (Universidad Católica de Colombia)

Juan Carlos Gómez Quitian (Universidad Católica de Colombia)

98 Una experiencia de justicia transicional transformadora desde abajo. Las contribuciones de OIM a la participación de las víctimas de Pasto.

Vanessa Paredes (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – Ecuador)

111 Encuadres, violencia y postconflicto en Colombia: una revisión del tratamiento del ELN desde los Acuerdos de Paz.

José Manuel Moreno Mercado (Universidad de Granada)

POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO

121 ¿Por qué el Gobierno les falla a los desplazados en Colombia? Una explicación causal del resultado de la política pública de atención a desplazados en su componente de estabilización socioeconómica.

Lizeth Nathalia Revelo Guzmán (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – Ecuador)

135 Las utopías del bienestar general: De la idea de ciudad de Thomas Moro a Yuval Harari.

Ángel Emilio Muñoz Cardona (Escuela Superior de Administración Pública ESAP

Antioquia-Chocó)

Helmer Quintero Núñez (UNAC Medellín)

OBRA GRÁFICA

146 Héctor Ignacio Cristancho

Fotógrafo



Con esta edición iniciamos un nuevo año de la Revista Reflexión Política, que este mes de abril cumple 22 años de publicaciones ininterrumpidas. Este número, el 44, cuenta con diez artículos que se enmarcan en ejes temáticos propios del debate y la investigación en la ciencia política: la Democracia, las Relaciones Internacionales, los Derechos Humanos y Conflicto y las Políticas Públicas y desarrollo.

En la primera sección se publican tres artículos relacionados con la **democracia**, dos que tratan temas electorales y otro que versa sobre el papel de las élites políticas en la política regional. El primero analiza la abstención electoral en Colombia en las elecciones presidenciales de 2014, allí John Bedoya y Felipe Nieto identifican los factores que inciden en la no concurrencia a las urnas de los colombianos; mediante un análisis municipal de variables económicas, de violencia y de cultura política, concluyen que en aquellos municipios con menor riqueza y mayor violencia la abstención tiende a aumentar, mientras que aspectos relacionados con la confianza institucional no inciden en los niveles de abstención electoral.

Por su parte, Mario Lozano García y Olga Sofía Morcote de la Universidad de Boyacá, presentan su investigación sobre las contravenciones electorales de los candidatos al congreso de 2018 en el departamento de Boyacá, en la cual, a través del análisis de la publicidad política exterior analizan el comportamiento de los candidatos en ese departamento y las acciones de las autoridades frente a las contravenciones. Después de hacer un análisis jurídico de la norma que regula este tema y de la publicidad misma de las campañas, concluyen que existe poco conocimiento de las normas que regulan este tema y derivada de ello una mayor informalidad a la hora de publicitar campañas, en la que incluso se usufructuaron recursos e infraestructura del departamento.

Finalmente, desde una perspectiva histórica analiza las redes de poder y el papel de las élites regionales colombianas en la conformación del departamento de Caldas en la década de los 60. Allí analizan la postura de las élites separatistas y su influencia en la creación de imaginarios en la región y su relación con la dinámica faccionalista de los partidos políticos en el Frente Nacional.

En la sección de **relaciones internacionales**, Edgar Vera analiza las orientaciones en relaciones internacionales que el primer gobierno de Juan Manuel Santos, tomó en el proceso de la paz con la FARC, específicamente las relacionadas con la cooperación internacional. A partir de un análisis de prensa y documental, describe cómo las orientaciones buscaban encontrar el apoyo internacional principalmente en temas relacionados con la implementación del acuerdo, la atención a víctimas del conflicto, justicia transicional.

La sección de **Derechos Humanos y Conflicto** se compone de cuatro artículos sobre movimientos sociales de resistencia, justicia transicional y memoria. En el artículo *Guardia Campesina del Catatumbo. Entre la autoprotección, el empoderamiento y la construcción territorial*, los autores Alba, Velásquez y Jácome presentan los resultados de su investigación sobre los procesos de organización y empoderamiento de las comunidades indígenas en el departamento de Norte de Santander, construyendo procesos de defensa y articulación con su territorio. Por su parte, Armando Rojas y Juan Gómez en su investigación, abordan el debate sobre la memoria histórica y la forma en que esta puede convertirse en una herramienta educativa que permite reconocer al otro, la alteridad. Lo anterior teniendo en cuenta que el conflicto armado, la violencia y la violación de los derechos humanos han invisibilizado a actores y sujetos en Colombia.

Vanessa Paredes, en su investigación sobre *justicia transicional desde abajo*, analizó el papel de la Organización Internacional para las Migraciones OIM en los procesos de participación de las víctimas del conflicto armado en la ciudad de Pasto, reconociendo la importancia de esta organización en la visibilización y reconocimiento de las víctimas y su capacidad para influir en los procesos de toma de decisiones. Para cerrar esta sección, José Manuel Moreno, analiza los encuadres utilizados por la prensa en España a la hora de informar sobre el conflicto armado colombiano y específicamente sobre el Ejército de Liberación Nacional. Entendiendo los encuadres como *la forma en que unos temas o rasgos de los actores se destacan sobre otros* en los medios de comunicación, concluye que en España son temas relacionados con la geopolítica, en particular la relación con Venezuela y su gobierno, así como también con temas relacionados con la seguridad. Destaca la ausencia de información sobre el paramilitarismo, concluyendo con la necesidad de que la prensa española globalice más la información y que no se encuentre solamente afín a las elites.

Por último, en la sección de **políticas públicas y desarrollo**, se encuentra el trabajo de investigación realizado por Lizeth Nathalia Revelo, en el cual hace un análisis de la política pública de atención a la población en condición de desplazamiento, particularmente en aspectos relacionados con su estabilización socioeconómica. Allí, mediante de un análisis institucional explica los factores que causan fallos en la implementación en las políticas de atención, concluye que un buen diseño de política pública resulta insuficiente si no hay articulación interinstitucional ni se entabla un diálogo con los actores políticos en las entidades territoriales resultando insuficiente un buen diseño a la hora de implementar las políticas públicas, lo cual hace que en el caso puntual de las víctimas no se obtenga el resultado esperado. El artículo de Ángel Muñoz y de Helmer Quintero reflexiona sobre las utopías del bienestar general en las ciudades y sociedades contemporáneas. Recorriendo las distintas posturas filosóficas sobre la utopía,

analiza la perspectiva del historiador Yuval Noah Harari, que se basa en la utopía de la felicidad social, la cual se relaciona con una serie de variables e indicadores que invitan a ir más allá de la economía o el bienestar económico, resaltando la importancia de las capacidades humanas y la felicidad social.

Queremos agradecer a las y los autores que decidieron compartir sus trabajos de investigación en nuestra revista haciendo posible este nuevo número. También a las y los colegas que participaron como pares evaluadores de los artículos presentados, su trabajo es garantía de calidad y posibilita un mayor diálogo académico en el campo de la ciencia política

Nadia Pérez Guevara
Editora



De la Serie NON PRESENTIA – ¿Habrà esperanza?

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo.

Medidas: 120 X 80 cms.

Proporción 1:2

Año: 2018

Una explicación del abstencionismo electoral en la primera vuelta de las Elecciones Presidenciales de 2014 en Colombia¹

An explanation of electoral abstention in the first round of the 2014 presidential elections in Colombia

John Fredy Bedoya Marulanda 

Universidad de Antioquia

john.bedoyam@udea.edu.co

Felipe Nieto Palacio 

Universidad de Antioquia

felipe.nieto@udea.edu.co

Resumen

Si bien la participación electoral ha sido ampliamente estudiada desde la ciencia política, el abstencionismo no ha recibido el mismo énfasis empírico como fenómeno característico en el comportamiento ciudadano. En tal sentido, el presente trabajo busca identificar las razones que explican la ausencia de los electores en las urnas, asumiendo como caso de estudio la primera vuelta de las Elecciones Presidenciales de 2014 en Colombia. Estos comicios son analíticamente importantes por el alto porcentaje de abstencionismo registrado. Con un potencial electoral de 33'266.272, se depositaron 13'222.354 votos, lo que corresponde a un abstencionismo de 60,25%, uno de los porcentajes más altos en la historia reciente de las elecciones en Colombia. Para lograr el objetivo de explicar el abstencionismo, se toma como unidad de análisis todos los municipios del país, con el fin de realizar un análisis agregado de los datos. Además, se recurre a los resultados de la encuesta del Barómetro de las Américas-Lapop de 2016 para analizar a nivel individual los determinantes de la abstención.

Palabras clave: Abstencionismo, elecciones, democracia, participación electoral, comportamiento electoral.

Abstract

Although voter turnout has been widely studied in political science, abstention has not received the same empirical emphasis as a characteristic phenomenon in citizen behavior. In this regard, this paper seeks to identify the reasons that explain the absence of voters at the polls, assuming as a case study the first round of the 2014 presidential elections in Colombia. These elections are analytically important because of the high percentage of abstention recorded. With an electoral potential of 33.266.272, 13.222.354 votes were deposited, which corresponds to an abstention of 60.25%, one of the highest percentages in the recent history of the elections in Colombia. To achieve the objective, all the municipalities

¹Este artículo es producto de la investigación "Electores urbanos y rurales: una misma competencia, intereses diferenciados. Elecciones para Alcalde y Presidente, 2003 – 2014".

in the country are taken as the unit of analysis, in order to implement an aggregate analysis of the data. In addition, we use the results of the 2016 Americas Barometer- LAPOP survey to analyze the determinants of abstention at the individual level.

Keywords: Abstention, elections, democracy, voter turnout, electoral behavior.

Artículo: Recibido el 4 de marzo de 2019 y aprobado el 15 de octubre de 2019.

Cómo citar este artículo:

Bedoya Marulanda, J.F. & Nieto Palacio F. (2020). Una explicación del abstencionismo electoral en la primera vuelta de las Elecciones Presidenciales de 2014 en Colombia. *Reflexión Política* 22(44), pp. 9-25. doi: 10.29375/01240781.3359

Introducción

Durante las elecciones los individuos tienen dos alternativas: pueden ejercer su derecho al sufragio como respuesta legitimadora del sistema político o, desencantados por el accionar de los gobernantes y de los partidos políticos, pueden abstenerse aun afrontando distintas penalidades. En cierta medida, esta decisión podría entenderse haciendo un símil con los postulados de Albert Hirschman (1977), para quien el voto es la voz de los ciudadanos que permite transformar las prácticas y políticas del organismo al que pertenecen, mientras que la abstención es la salida del sistema, por la cual optan los individuos ante un bajón en la calidad de la oferta política.

Frente a este asunto, la literatura política se ha ocupado mayoritariamente de entender la participación electoral, cuyas explicaciones han evidenciado la complejidad que hay detrás de la decisión de asistir a las urnas, mostrando el entramado de factores sociales, políticos, institucionales, culturales e individuales que hay detrás de esta (Geys, 2006). Sin embargo, el abstencionismo denota una mayor dificultad en su análisis, no solo por su carácter multifactorial, sino porque es necesario analizar una parte del electorado que no expresa sus preferencias.

Así, una de las maneras en la que se ha entendido el abstencionismo es la no participación en un acto al cual se tiene derecho (Alcubilla, 2002). Visto así, como un *no hecho*, ha sido abordado principalmente desde el plano prescriptivo, pues la no participación electoral de los ciudadanos parece un síntoma del mal funcionamiento de los procesos democráticos: si la participación se vincula con el empoderamiento del pueblo, justificador del poder constituido, la abstención da muestra de problemas de legitimidad. De esta manera, el abstencionismo pone en vilo los principios de la democracia representativa puesto que la ausencia de electores en las urnas configura una difusa y parcial relación entre representantes y representados, en tanto los dirigentes escogidos popularmente encarnan los valores y principios de solo algunos votantes, lo que podría traducirse en el desconocimiento e invisibilización de los intereses del resto de la ciudadanía.

Por otro lado, cuando la abstención se entiende como la decisión consciente de optar por la salida del proceso electoral, los estudios han señalado que sus variaciones al margen pueden explicarse por variables que dan cuenta del capital individual de los ciudadanos, como ingresos o niveles de estudio; variables sociales como las redes y la comunicación; factores institucionales como los incentivos que ofrece el sistema político, así como las dinámicas del sistema de partidos; y variables psicológicas que dan cuenta de las actitudes que expresan los individuos hacia el sistema político en su conjunto.

Para el caso colombiano en particular, aun cuando el abstencionismo ha sido una constante al momento de referenciar las dinámicas del ejercicio electoral, su abordaje se hace mayoritariamente desde el plano normativo y enunciativo, aduciendo a fenómenos como el malestar de la ciudadanía hacia los procesos electorales, los cuales han estado impregnados de males como la corrupción y el clientelismo (Uribe, 1996). Es por ello que se hacen necesarios estudios que se preocupen por explicar



la variabilidad del abstencionismo y sus matices².

En ese sentido, este artículo se pregunta por los factores que explican el abstencionismo electoral en Colombia. Con el fin de responder a esta pregunta, se usa como caso de estudio la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014, desde dos frentes diferentes. En el primero se toman como unidad de análisis a todos los municipios del país con el fin de determinar, mediante una regresión lineal múltiple, la relación entre la abstención y algunas condiciones sociodemográficas como el tamaño de la población, la capacidad económica y la violencia; factores relevantes en la literatura sobre el tema. En el segundo frente, se recurre a los resultados de la encuesta del Barómetro de las Américas-Latin American Public Opinion Project en su versión de 2016 para identificar, a través de una regresión logística, la incidencia de factores actitudinales individuales que pueden explicar la decisión de abstenerse.

Este trabajo adquiere relevancia dada la precaria literatura alrededor de fenómenos electorales en América Latina, y en especial sobre abstencionismo, por lo que responde al llamado a desarrollar con mayor insistencia tal subcampo de estudio (Bedoya, 2015). Además, el uso de las elecciones del 2014 es importante analíticamente; en primer lugar, por el alto porcentaje de abstención registrado, con un potencial electoral de 33'266.272, se depositaron 13'222.354 votos, lo que corresponde a un abstencionismo del 60,25 %, uno de los porcentajes más altos en la historia reciente de las elecciones en Colombia. En segundo lugar, por el polarizado contexto político en el cual se inscribía el país, determinado por las negociaciones con la guerrilla de las FARC. Esto produjo que la agenda electoral estuviera permeada por la narrativa de la paz ante un posible acuerdo que diezmará la intensidad de un conflicto que data desde mediados del siglo XX, tema que podría ser crucial para los electores. Otra razón que da relevancia analítica a estas elecciones es que el principal candidato, el presidente Juan Manuel Santos, buscaba su reelección al cargo para el periodo 2014-2018, lo que podría ayudar a probar las hipótesis actitudinales de los votantes, y al que se le sumó la victoria en los comicios legislativos del partido de oposición, liderado por el expresidente

Álvaro Uribe Vélez. Todo esto anticipaba una reñida contienda entre dos posturas distintas de orientar la política de Estado (Caicedo, 2014).

El artículo está estructurado de la siguiente manera: en primer lugar, se exponen los hallazgos que la literatura ha arrojado sobre el abstencionismo y la participación electoral, con el fin de identificar los principales factores que han sido empleados para explicar el objeto de estudio. Acto seguido, se describen los datos electorales de los comicios presidenciales de 2014 para comprender las dinámicas municipales y regionales del abstencionismo. También se expone el modelo de regresión lineal empleado y los resultados encontrados. Luego se describen los datos individuales y se presenta el modelo de regresión logística, con el que se da cuenta de las explicaciones a nivel micro de la abstención. Finalmente, se plantean las conclusiones del estudio.

1. ¿Qué explica el abstencionismo electoral?

El estudio de las elecciones ha sido una constante en el desarrollo de la ciencia política. Principalmente desde la perspectiva anglosajona, los análisis sobre el comportamiento electoral han concentrado sus esfuerzos en entender la forma en la que los electores toman sus decisiones, especialmente la de asistir a las urnas. Aunque ha sido sustantiva la producción académica sobre la participación electoral, el abstencionismo no ha recibido el mismo énfasis como fenómeno característico en el comportamiento de los votantes. En términos generales, el abstencionismo ha sido estudiado como un espejo, si se quiere negativo, de la participación electoral. Sin embargo, ante el incipiente desarrollo del objeto de estudio en cuestión, se traen también a colación, con el fin de completar el panorama, las interpretaciones que responden a la pregunta de por qué la gente asiste a votar el día de las elecciones.

1.1. Una aproximación al estudio de la abstención electoral

El abstencionismo, en lo que a su motivación refiere, puede manifestar una voluntad de protesta

² Aquí se hace referencia a las diferencias que presenta el abstencionismo en el país. Por ejemplo, en las elecciones locales, este ha disminuido desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 y la reforma política de 2003, mientras que en los comicios legislativos, los niveles de abstención en los últimos veinte años oscilan entre el 54% y 57%. Con respecto a las elecciones presidenciales entre 1978 y 2010, se promedia una tasa de abstención de 45,99%, destacándose que 10 de las 12 elecciones registran que se han abstenido más personas de las que salieron a votar (Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE), Escuela de Política y Relaciones Internacionales - Grupo de Análisis Político (GAP), 2013).

ante el sistema político, un síntoma de apatía o incluso un cálculo racional de costos y beneficios. En particular, la abstención ha sido interpretada como un mecanismo que expresa un malestar hacia los procesos políticos que se llevan a cabo en el seno de la democracia. Sin embargo, al ser el abstencionismo un fenómeno complejo, no puede ser entendido de manera unidimensional (Nohlen, 2004). Es por esto que es necesario visibilizar los múltiples factores que configuran el abstencionismo electoral.

En el estudio del comportamiento electoral es recurrente encontrar relaciones entre las características socioeconómicas de los individuos y el acto o no de votar. La teoría de los recursos planteada por Verba y Nie (1972) propone que el nivel económico es determinante para explicar la asistencia a las urnas, pues los ciudadanos con mayores ingresos disponen de más tiempo y de mayores herramientas educativas para informarse sobre la política, lo que los hace menos propensos a abstenerse. Esto es demostrado por Power y Roberts (1995), quienes concluyen que el crecimiento económico está en relación inversa con el abstencionismo, pues el aumento significativo del desarrollo económico disminuye el número de ciudadanos que decide no asistir a las urnas. Millán (2013) encuentra resultados similares al afirmar que la pobreza monetaria incide decisivamente en las altas tasas de abstencionismo presentadas en México.

La escolaridad también ha sido usada como factor explicativo. Bajo el supuesto de que los individuos más educados tienden a estar más involucrados en la política y, por ende, obtienen mayor información que les permite reducir los costos de votación, los estudios de Lutz (2005) para México, Boix y Riba (2000) en España y Medina (2004) en Venezuela explican que los ciudadanos con niveles educativos más bajos se abstienen en mayor proporción que aquellos con niveles de estudios más altos.

Por su parte, Araya (2014), Zavala (2005), Medina (2004) y Hernández (1990) al usar la edad como variable explicativa, coinciden en que mientras más jóvenes sean los ciudadanos, se presentarán tasas más altas de abstención. Esto responde a que en la adolescencia los votantes tienden a tener preferencias menos definidas, lo que los aparta de las dinámicas políticas, hasta que

llegan a la adultez, cuando empiezan a recurrir a las urnas más consistentemente.

El tamaño de la población es otro factor que contribuye a entender la abstención. Esta variable se conjuga con el apego de los individuos en comunidad, pues en poblaciones más pequeñas el vínculo entre los ciudadanos es mayor, lo que podría traducirse en mayores flujos de información, de tal manera que el voto se muestra como la expresión del empoderamiento ciudadano que es logrado a través de la socialización recurrente de los ciudadanos. En ese sentido, Boix y Riva (2000) establecen que la vida asociativa de los individuos determina al abstencionismo. Es decir, que la existencia de una menor vida asociativa contribuye a alejar a los ciudadanos de las urnas, pues se abstienen de participar en actividades que podrían dotarlos de información sobre los candidatos y los partidos. Asimismo, estos autores confirman que a mayor tamaño de población la probabilidad de abstenerse es menor, ya que los núcleos grandes conducen a limitar el control social y, por ende, a reducir la resistencia de los ciudadanos para votar.

Por su parte, las variables psicológicas en el estudio de la participación electoral remiten exclusivamente a los procesos mentales que anteceden una decisión electoral. El acto de votar o no, desde este enfoque, se concibe como el resultado de múltiples factores que pueden tener incidencia a corto y largo plazo, incluyendo creencias, valores, actitudes y sentimientos, especialmente frente al sistema político. Desde esta perspectiva, Medina (2004) sugiere que los bajos niveles de participación en Venezuela se explican por la falta de interés en la política. En la misma vía, Zavala (2010), al analizar las elecciones mexicanas, destaca la relación entre el nulo interés en la política y el abstencionismo. Para González (1989), la apatía como condicionante del abstencionismo se expresa como un acto de aceptación pasiva del sistema, en tanto el ciudadano se desentiende de las lógicas electorales. Esto se evidencia en los hallazgos de Correa y Forero (2014), quienes resuelven de manera exploratoria que el abstencionismo en Bogotá responde a la apatía hacia el sistema electoral, los candidatos y las propuestas.

Quizá una de las variables psicológicas que mayor incidencia tiene al momento de explicar el abstencionismo remite a la desafección política. Como lo propone Torcal (2006), la desafección



política se define como el conjunto de sentimientos de ineficacia, cinismo y falta de confianza en el proceso político y las instituciones democráticas. Mientras más insatisfechos se sientan los ciudadanos con respecto al accionar de los poderes públicos, es más probable que su ausencia en las urnas se entienda como una posición activa de rechazo y descontento al sistema político. Son múltiples los estudios que confirman dicho postulado. Zazueta, Mikhail y Cortéz (2014), Salazar y Temkin (2007), Mijares (2006) y Millán (2013) concuerdan en que el abstencionismo en México podría simbolizar una forma de manifestar inconformidad y desconfianza hacia las instituciones, cuando los electores no se sienten representados. Para el caso colombiano, Giraldo (2012) revela que la desconfianza en las instituciones, la poca relevancia partidista y el sentimiento de exclusión por parte de la ciudadanía son los principales factores que motivaron la abstención en las elecciones locales en Medellín entre 2000 y 2007.

El orden institucional de las elecciones también ha sido tomado en cuenta para explicar la abstención. Bruno Lutz (2005) asegura que, para los comicios mexicanos de 2003, la naturaleza de la elección es una variable fundamental al momento de comprender la ausencia de los votantes en las urnas. La tasa de abstención es superior cuando se llama a los ciudadanos a elegir a sus representantes en las cámaras de diputados y senados, quizá porque estos no tienen la misma visibilidad política que el presidente ni la cercanía de los gobernadores locales.

En lo concerniente a las configuraciones del sistema electoral, como condicionante del abstencionismo, Riera (2012) y Boix y Riba (2000) arrojan resultados positivos al respecto. En el primer caso, el autor considera que un sistema menos proporcional produce un mayor abstencionismo, puesto que estos sistemas obligan a los partidos políticos pequeños a obtener muchos más votos para lograr un escaño, disminuyendo los beneficios para los seguidores de dichos partidos, desestimando la votación. En el segundo caso, los autores concluyen que el umbral y el tamaño del distrito inciden en las tasas de abstención, pues la reducción del grado de proporcionalidad conduce a la alienación y abstención de aquellos votantes de partidos con pocas probabilidades de elección.

La teoría de la elección racional también ha sido empleada para explicar el abstencionismo

electoral. Según Anthony Downs (1957), los individuos actúan a partir de los cálculos racionales que realizan al momento de tomar decisiones políticas. En ese sentido, un elector acude a las urnas cada vez que los beneficios de votar superan los costos de realizar dicho acto. Según lo anterior, un sujeto menos informado tendrá que emplear más recursos para votar, hasta el punto en que para este los costos superen los beneficios, lo que resultaría en abstención.

Otra perspectiva de la teoría de la elección racional usada para explicar la abstención se refiere al modelo espacial del voto. Gershtenson y Plane (2004) y Adams, Dow y Merrill (2006) concluyen que hay dos motivos por los cuales ocurre la abstención en elecciones con dos candidatos: una, cuando el ciudadano no encuentra diferencias significativas en las plataformas políticas de los candidatos en contienda; y otra, que sucede cuando el ciudadano siente que ningún candidato representa sus preferencias políticas, por lo que decide abstenerse, en cuanto no encuentra propuestas en su zona de aceptabilidad.

1.2. Otras variables que pueden explicar la abstención

Como se mencionó anteriormente, dado que el tema del abstencionismo carece de suficiente desarrollo teórico, resulta necesario tener en consideración los aportes que han sido utilizados para entender la participación electoral, entre estos, los factores institucionales. Con relación al sistema de partidos, Jackman y Miller (1995) sostienen que los sistemas multipartidistas experimentan más abstencionismo en sus comicios electorales. Es decir, que mientras más partidos haya en competencia, menor es el número de votantes que acudirán a las urnas. Una explicación de esta relación se encuentra en Fornos, Power y Garand (2004), quienes afirman que el multipartidismo, al ser compatible con las coaliciones, hace que los votantes sientan menos eficacia en su voto porque perciben que no seleccionan directamente al gobierno. En contravía a lo anterior, Boulding y Brown (2013) afirman que la existencia de menos partidos incentiva la abstención, pues las alternativas en la oferta electoral se reducen y, por lo tanto, hay menos probabilidades de que los votantes se identifiquen con alguna opción.

Otra variable institucional recurrente es la obligatoriedad del voto, puesto que su existencia tiende a incrementar los costos de no votar debido a la posibilidad de ser sancionado (Fornos et al., 2004; Freitag, 2010). Sumado a lo anterior, la frecuencia con la que los individuos son llamados a sufragar también incide en la participación electoral. Mientras más veces tenga que ir un ciudadano a votar, más proclive será de sufrir de fatiga electoral y se abstendrá en mayor medida (Jackman y Miller, 1995; Boyd, 1986). Esto se relaciona con la simultaneidad de las elecciones, ya que la participación electoral disminuye si los comicios locales y nacionales se realizan en momentos distintos (Caren, 2007; Delgado, 1998; Hajnal y Lewis, 2003; Kuenzi y Lambright, 2007).

También es posible encontrar una relación positiva entre lo reñido de las elecciones y la participación electoral (Breux, Couture y Goodman, 2016): mientras las campañas sean menos competitivas, el interés de los votantes se reducirá restándole así importancia al voto. Otro argumento usado para explicar el fenómeno en cuestión, está asociado con las apuestas electorales o stakes. Eso significa que cuando hay menos en juego en el contexto electoral, los individuos votarán menos (Andersen et al., 2014; Lefevere y Van Aelst, 2014).

El sentido de comunidad, entendido como el apego de los ciudadanos a su territorio y el interés colectivo por los asuntos políticos, sociales y económicos que les competen, constituyen otra fuente explicativa para analizar las variaciones en la participación electoral. Es por esto que el tamaño de la población se relaciona inversamente con la participación, en cuanto funciona como un condicionante del nivel de apego y sentido de la comunidad (Ben-Bassat y Dahan, 2012; Ortega y Trujillo, 2013; Caren, 2007; Frandsen, 2002; Funk, 2008). Este vínculo se fundamenta en el principio de que las comunidades de tamaño reducido tienden a favorecer el imaginario sobre el elector de que no ir a votar es una acción reprochable. Esto significa que las poblaciones más pequeñas tienden a reforzar los dispositivos de control social entre sus ciudadanos, por lo que se hace más visible el comportamiento el día de las elecciones. Aquí también entra en juego la heterogeneidad de la población (Kaniowski y Mueller, 2006; Lago et al., 2014; Belletini, Berti y Monfardini, 2014), pues entre más diverso sea un grupo en términos de su idioma y sus características étnicas, la tasa de asistencia a las urnas será más baja, sobre

todo si los ciudadanos tienen un débil sentido de deber cívico.

La comunicación social y política también entran en este grupo de variables. Siguiendo a Downs (1957), se puede percibir que el costo de información y la participación electoral están inversamente relacionados, lo que significa que mientras más esfuerzos deba realizar un elector para obtener información sobre los candidatos y los partidos, hay menores probabilidades de que asista a las urnas el día de las elecciones. De esta manera se identifican tres fuentes según las cuales los votantes pueden adquirir información para acudir a votar: los partidos políticos, los medios de comunicación y el proceso de socialización política. Los partidos funcionan como referentes ideológicos que traducen la información en contextos de campaña con el objetivo de estimular la participación de los ciudadanos. Los medios de comunicación son fundamentales para el proceso electoral, pues, como lo plantea Sørensen (2015), pueden generar impactos sobre el conocimiento alrededor del desempeño de los gobiernos y, por ende, determinar el grado de información que adquieren los individuos. Acorde con lo anterior, se ha encontrado que la exposición a los medios tiende a aumentar la habilidad individual de votar (Kuenzi y Lambright, 2007). La socialización política también es otro medio de transmisión de información, pues el contacto cotidiano en espacios sociales produce intercambio de datos que pueden estar relacionados con los procesos electorales, pero este último factor debe ser leído a la luz del deber cívico y el tamaño de la población.

Cabe resaltar que, a pesar del precario desarrollo de los estudios sobre el comportamiento electoral en Colombia, los pocos aportes enfatizan las particularidades del contexto, como el bipartidismo y la violencia política (Bedoya, 2015). Hoyos (2009), Horbath (2004) y Fernández y Aguilera (2002) son muestra de ello al explicar que la violencia inhibe la participación pública de los ciudadanos y los partidos políticos, lo que se traduce en tasas más bajas de participación electoral.

2. Distribución geográfica y explicaciones macro de la abstención

Si bien no existe un parámetro que permita identificar cuándo los niveles de abstención son muy altos o muy bajos, con el objetivo de



comprender su distribución en la primera vuelta presidencial de 2014, se clasificaron los municipios en cuatro grupos según se muestra en la Tabla 1⁴. De acuerdo a esta clasificación, se encuentra a nivel regional que el Caribe, el Pacífico y el Amazonas son las zonas que presentan un mayor porcentaje de municipios con más abstención con respecto al total municipios, mientras que en las regiones Andina y Orinoquia este porcentaje es menor.

A nivel departamental, Casanare, Quindío, Meta, Risaralda y Cundinamarca⁵ fueron los departamentos con más municipios en el nivel más bajo de abstención. Esto demuestra, en cierta medida, que la zona centro-oriental del país concentró el mayor porcentaje de municipios donde

la no asistencia a las urnas, en comparación con el resto del país, fue más baja. Con respecto al *nivel medio de abstención*, el 55% de los municipios de Sucre, el 44% de los de Santander y Tolima, y el 51% de los de Caldas se clasifican en esta categoría. Por su parte, Valle, con el 71%, y Arauca y Córdoba, con el 43% de sus municipios, fueron los departamentos que concentraron más municipios en el nivel alto de abstención. Finalmente, los departamentos⁶ con más municipios en el *nivel más alto de abstención* fueron San Andrés, Vaupés, Guainía, Chocó y Atlántico. Dicha distribución permite identificar particularidades geográficas en relación con la abstención en la zona suroriental y noroccidental del país.

Tabla 1. Porcentaje de municipios por región según los niveles de abstención en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 en Colombia

	REGIÓN					
	AMAZÓNICA	ANDINA	CARIBE	INSULAR	ORINOQUÍA	PACÍFICO
Baja	6,45%	29,69%	5,64%	0%	61,82%	0%
Media	6,45%	30,21%	17,95%	0%	10,91%	3,33%
Alta	19,35%	23,78%	34,87%	0%	18,18%	20%
Muy alta	67,74%	16,32%	41,54%	100%	9,09%	76,67%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Construcción propia a partir de los datos extraídos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Para comprender de manera sustancial este fenómeno, más allá de su comportamiento regional, es necesario identificar las causas o factores del abstencionismo a la luz de variables macro para entender cuáles son algunos de los determinantes sociodemográficos del abstencionismo. Para el presente estudio se han escogido siete variables⁷, que posteriormente son utilizadas en un modelo de regresión estadístico.

El primer grupo de variables está compuesto por el *tamaño de la población*⁸ y el *Índice de Dimensión Urbana*⁹. Su selección obedece a que, según autores como Boix y Riva (2000), Caren (2007), Frandsen (2002) y Funk (2008), el tamaño de la población se relaciona directamente con la abstención - o inversamente con la participación electoral - debido a que en las poblaciones más pequeñas se refuerzan los dispositivos de control

⁴ Los municipios con porcentajes de abstención menores al 55,3 % fueron clasificados *bajo la categoría de bajo nivel de abstención*. Aquellos que se encuentran entre el 55,4 % y el 60,92 % se inscriben en la categoría *medio nivel de abstención*. Para los que se ubican entre el 60,93 % y el 66,45 % fue asignada la categoría *alto nivel de abstención*. Finalmente, los municipios que registraron valores mayores a 66,46 % fueron clasificados con la categoría *muy alto nivel de abstención*. La escogencia de estos cuatro grupos responde a la división en cuartiles de los datos recolectados.

⁵ 17 de los 19 municipios del Casanare, es decir, el 89%, se ubican en un nivel bajo de abstención. Para el caso del Quindío, el 75% de sus municipios se clasifican bajo esta categoría. En relación con el departamento del Meta, 17 de sus 29 poblaciones, equivalente al 59,9%, registraron niveles bajos de abstención. Por su parte, el 57,1% de los municipios de Risaralda y Cundinamarca se encuentran clasificados en este grupo.

⁶ En los departamentos de San Andrés y el Vaupés, todos los municipios registraron niveles muy altos de abstención. 8 de los 9 municipios de Guainía registraron porcentajes de abstención mayores al 66,46%. Con respecto a Chocó, 23 de las 30 poblaciones, equivalente al 73%, se ubican en esta categoría. Por su parte, el 73,9% de las localidades del Atlántico alcanzaron niveles muy altos de abstención.

⁷ La falta de datos agregados que caractericen a los territorios ha constituido un obstáculo para los estudios electorales en América Latina. Bedoya (2015) plantea que aún no se puede considerar un subcampo de estudio, en parte, por la dificultad de acceder a información de manera sistemática.

⁸ El tamaño de la población expresa el número de habitantes por municipio (DANE, 2014).

⁹ El Índice de Dimensión Urbana asume valores de 0 a 1, donde 0 representa al municipio de Colombia con la menor dinámica urbana y 1 al municipio con la mayor (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

social entre sus ciudadanos, desincentivando la abstención. En el segundo grupo de variables se encuentran *el Valor Agregado Municipal*¹⁰, *los ingresos municipales*¹¹ y *la incidencia de la pobreza según el Índice de la Pobreza Multidimensional*¹². Estos datos permitirán determinar si se cumplen, a nivel municipal, los postulados de la teoría de los recursos, la cual expresa que mientras menos recursos dispongan los ciudadanos, estarán menos dispuestos a votar (Verba y Nei, 1972). En el tercer grupo de variables está *la tasa de homicidios*¹³ y el *indicador de Presencia e Intensidad del Conflicto Armado*¹⁴. Estas variables son fundamentales porque servirán para corroborar si, en efecto, las condiciones de violencia influyen en la abstención, algo especial en el caso colombiano.

Al cruzar la abstención con estas variables, se encuentra que, con respecto al primer grupo, en Antioquia, Arauca, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cundinamarca, Guaviare, Meta, Quindío, Risaralda, Santander y Tolima, la abstención es menor en municipios con mayor población. El análisis denota que estos casos se comportan en contravía de los postulados teóricos, lo que hace necesario considerar otros determinantes para estas elecciones en específico. Por su parte, Atlántico, Bolívar, Chocó, Guaviare, La Guajira, Magdalena, Sucre y Valle demuestran que la abstención aumenta en los municipios donde su población también crece. En el caso de la Dimensión Urbana, los departamentos de Antioquia, Arauca, Boyacá, Caldas, Cauca, Caquetá, Cundinamarca, Meta, Risaralda, Santander y Tolima revelan que disminuye la abstención en la medida en la que sus municipios adquieren una mayor dinámica urbana. Magdalena constituye el único departamento donde la abstención aumentó en razón al incremento de la Dimensión Urbana de sus municipios. En los demás departamentos no se encontraron patrones entre las variables.

Tomando en consideración las variables de corte económico, se interpreta que, en los departamentos de Antioquia, Arauca, Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Quindío, Risaralda y

Santander, el abstencionismo es menor en aquellos municipios donde el Valor Agregado Municipal y los ingresos municipales son mayores. Por su lado, Atlántico, Bolívar, La Guajira, Magdalena y Valle demuestran que la abstención es mayor en los municipios donde se presenta un incremento de estas variables, lo que refleja una contradicción según lo propuesto por la teoría. Quizá la variable que más pistas arroja al respecto es la incidencia de la pobreza según el Índice de la Pobreza Multidimensional, pues es la única de este corte que reflejó regularidad y los resultados esperados al cruzarse con la abstención municipal. Para la mayoría de los departamentos, a excepción de Valle y Vichada, la ausencia de los electores en las urnas es mayor en los municipios con niveles más altos para el índice en cuestión.

Con respecto a las variables relacionadas con la violencia, aunque los patrones no se identifican con tanta fuerza, podría decirse que Antioquia, Atlántico, Caldas, Casanare, Chocó, Córdoba, Guaviare, La Guajira, Norte de Santander, Quindío, Putumayo, Risaralda, Sucre y Vichada se comportaron según lo esperado, puesto que la abstención es mayor en los municipios donde la tasa de homicidios es mayor. Para el caso del indicador de Presencia e Intensidad del Conflicto Armado, los departamentos de Atlántico, Bolívar, Caquetá, Cauca, Magdalena, Meta, Nariño, Putumayo, Santander, Sucre y Valle reflejan que la media de la abstención es mayor en los municipios fuertemente afectados y con conflicto persistente, lo que deja entrever que la violencia puede ser un factor determinante para entender el abstencionismo electoral.

Si bien esta descripción de los datos permite identificar ciertas particularidades o patrones de la abstención con las características de los municipios, es necesario realizar una regresión lineal múltiple con el fin de determinar la relación existente entre la variable dependiente¹⁵ y las siete variables independientes descritas anteriormente. Antes de mostrar los resultados del modelo, es imprescindible hacer tres aclaraciones metodológicas. La primera

¹⁰El Valor Agregado Municipal corresponde al aporte, en miles de millones de pesos, de cada municipio al PIB departamental (DANE, 2014).

¹¹Los ingresos municipales remiten a la suma de los ingresos recibidos por el municipio correspondiente a los ingresos tributarios, las regalías y el Sistema General de Participaciones (Departamento Nacional de Planeación, 2012).

¹²Esta variable expresa el porcentaje de la incidencia de la pobreza según el Índice de la Pobreza Multidimensional (DANE, 2005).

¹³Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes (Departamento Nacional de Planeación-Sijin, 2012).

¹⁴El indicador de Presencia e Intensidad del Conflicto Armado clasifica a los municipios del país de acuerdo con la duración e intensidad del conflicto entre 2000 y 2012. Los valores asignados según las categorías son: 1. Fuertemente afectados y persistente. 2. Levemente afectados y persistente. 3. Fuertemente afectados e interrumpido. 4. Levemente afectados e interrumpido. 5. Levemente afectados y finalizado. 6. Sin conflicto (Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos – CERAC, 2014).

¹⁵Corresponde al porcentaje de abstención en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 en cada uno de los 1.122 municipios de Colombia. Los datos fueron extraídos del aplicativo digital Con Voto, proporcionado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.



tiene que ver con la calidad de la información, pues, como se dijo anteriormente, la ausencia de datos actualizados impide obtener resultados más precisos. Lo que se busca identificar en el modelo, más que el valor, es la significancia y el signo de la relación entre las variables. En segundo lugar, cinco de las categorías del indicador de Presencia e Intensidad del Conflicto Armado fueron transformadas en variables *dummies*, dejando por fuera del modelo la categoría *Fuertemente afectados y persistente*. En tercer lugar, a las variables del tamaño de la población, el Valor Agregado Municipal y los ingresos municipales se les aplicó un logaritmo natural con el fin de equiparar los valores de todas las variables. Los resultados del modelo 1 se presentan en la Tabla 2.

Tabla 2. Determinantes sociodemográficos del abstencionismo electoral en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 en Colombia. Regresión lineal múltiple

MODELO 1	B	EROR ESTÁNDAR	t	Sig.
(Constante)	25,455	3,980	6,396	0,000
Tamaño de la población	3,124	0,511	6,114	0,000
Dimensión urbana	0,038	0,037	1,004	0,316
Valor Agregado Municipal	-1,102	0,389	-2,836	0,005
Ingresos Municipales	-0882	0,666	-1,324	0,186
Índice de Pobreza	0,293	0,017	17,471	0,000
Homicidios por cada 100 mil habitantes	0,041	0,006	7,374	0,000
Levemente afectado y persistente	5,185	4,839	1,072	0,284
Fuertemente afectado e interrumpido	-2136	1,462	-1,462	0,144
Levemente afectado e interrumpido	-3,310	1,182	-2,800	0,005
Levemente afectado y finalizado	-2,581	-1,390	-1,856	0,064
Sin conflicto	-3,428	1,351	-2,538	0,011
R cuadrado		0,392		
R cuadrado ajustado		0,385		
Durbin-Watson		1,586		

Fuente: construcción propia

Los resultados del modelo demuestran que el comportamiento de las variables es estadísticamente significativo, a excepción de la Dimensión Urbana, los ingresos municipales y las variables *dummies* *Levemente afectados y persistente* y *Fuertemente afectados e interrumpido*. Si bien en la descripción inicial de los datos se evidenció que el tamaño de la población se comportaba, de manera diferenciada por departamento, los resultados generales demuestran que esta variable se relaciona directamente con la abstención. Esto puede explicarse partiendo del supuesto de que, en las poblaciones más grandes, a diferencia de las pequeñas, el vínculo entre ciudadanos es menor y, por ende, es posible que los flujos de información, producto de la cercanía y asociación entre los electores, sea menos sustantivo. Así, mientras los ciudadanos estén más dispersos, su disposición a abstenerse será mayor, puesto que su sentido comunitario es más débil y su participación en las actividades que podrían dotarlos de información sobre los candidatos es menor (Boix y Riva, 2000). Además, mientras mayor sea el tamaño de la población, los dispositivos de control son menos efectivos, lo que hace que exista menos presión social para votar, de modo que los ciudadanos perciben que abstenerse no será visto como un comportamiento reprochable por la comunidad (Ben-Bassat y Dahan, 2012; Ortega y Trujillo, 2013; Caren, 2007; Frandsen, 2002; Funk, 2008).

Con respecto a las variables de corte económico, el modelo expresa que el Valor Agregado Municipal y los ingresos municipales se relacionan inversamente con la abstención, es decir, mientras más recursos dispongan los municipios, menor es el porcentaje de abstención. Por su parte, la incidencia de la pobreza, según el Índice de la Pobreza Multidimensional, se relaciona directamente con la abstención, lo que indica que mientras más pobre sean los individuos de un municipio, más posibilidades hay de que sus habitantes no salgan a votar. Esta relación se puede explicar desde la teoría de los recursos, según la cual los individuos con menor capacidad económica, al tener menos dinero, tiempo y capacidades educativas para adquirir información e involucrarse en actividades políticas, se abstienen más que quienes viven más cómodamente (Verba y Nei, 1972).

La variable de Homicidios por cada 100 mil habitantes demostró efectos positivos. Para el caso de las variables *dummies* significativas, correspondientes al indicador de Presencia e

Intensidad del Conflicto Armado, el signo negativo de las mismas expresa que, en comparación con los municipios fuertemente afectados y con conflicto persistente, la abstención disminuyó donde la intensidad del conflicto también lo hizo. Es decir, mientras más intenso es el conflicto, mayor es el abstencionismo. ¿Qué mecanismo explicativo se le puede atribuir a los efectos de estas variables de violencia? Como lo plantea Aguilera (2002), las percepciones de inseguridad propias de los contextos de violencia producen en los ciudadanos sentimientos de angustia y miedo, de tal manera que inhiben las conductas y expresiones públicas. Esto conduce a que el comportamiento electoral de los ciudadanos “sea planificado como una medida de defensa y autoprotección frente al contexto que se percibe como amenazante” (Aguilar, 2002, p.11). En ese sentido, la violencia se perfila como un determinante de la abstención en cuanto que modifica las prácticas sociales y políticas de los ciudadanos, los cuales evitan exponerse en lo público y, por ende, se sienten limitados para asistir a las urnas¹⁶.

3. Explicaciones micro del abstencionismo electoral

Los resultados encontrados en el apartado anterior demuestran que el abstencionismo electoral, para la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014, puede ser explicado por factores sociodemográficos como el tamaño de la población, la capacidad económica de los municipios y la violencia. Si bien este tipo de análisis de datos agregados¹⁷ advierte características generales y pautas relevantes en el comportamiento electoral a nivel municipal, es evidente que este fenómeno no puede ser abordado únicamente por esta vía, pues omite la incidencia de las actitudes y las preferencias individuales, la cuales son fundamentales en la decisión del elector.

En cuanto a las percepciones y representaciones que se gestan en los electores, es posible identificar un lugar común en los estudios sobre la abstención. Como bien se dijo anteriormente, la abstención puede ser entendida como la respuesta activa y consciente de una parte de la ciudadanía que, debido a los sentimientos de ineficacia, cinismo y

desconfianza que ostentan hacia las instituciones y la democracia, deciden no asistir a las urnas el día de las elecciones (Mikhail y Cortéz, 2014; Salazar y Temkin, 2007 y Millán, 2013). Esto quiere decir que la no participación es asumida como una conducta voluntaria que obedece a la desafección política que los individuos manifiestan contra instituciones de la democracia como los partidos, el poder ejecutivo y legislativo, e incluso las elecciones mismas. Es por esto que resulta imprescindible acudir a los datos individuales proporcionados por las encuestas, con el fin de abordar esta dimensión del abstencionismo electoral y completar así el panorama de análisis.

Teniendo en cuenta lo anterior, se usan los datos de la encuesta del Barómetro de las Américas-Lapop del año 2016, asumiendo como variable dependiente la respuesta *No votó* a la pregunta “¿Votó usted en las últimas elecciones presidenciales de 2014?”. Como variables independientes que dan cuenta de la desafección política de los ciudadanos, se escogieron las preguntas por la *satisfacción con la democracia y la confianza en los partidos políticos, el presidente y las elecciones*. Además, se incluyen las variables de *tamaño de la población e ingresos mensuales de los individuos*, para así corroborar a nivel individual los resultados encontrados en el modelo de datos agregados.

Al igual que en el apartado anterior, antes de mostrar los resultados de la regresión, es necesario describir el comportamiento de la variable dependiente al ser cruzada con cada una de las variables independientes. Las pruebas de Chi-cuadrado¹⁸ arrojaron valores menores a 0,05 para todas las variables, lo que demuestra que son significativas, a excepción de la satisfacción con la democracia, de tal manera que queda descartada.

Para el caso del tamaño de la población, los datos demuestran que se abstuvieron más los habitantes de ciudades capitales que los pobladores de ciudades pequeñas o zonas rurales, coincidiendo con los resultados antes explicados. También se evidencia la tendencia a abstenerse de votar de las personas con menores ingresos, lo que deja entrever que a nivel individual también se pueden cumplir los postulados de la teoría de los recursos (ver Tabla 4). En relación con las variables vinculadas

¹⁶En este punto podría objetarse que comicios que estuvieron permeados por contextos más violentos, como las elecciones presidenciales de 2002 y 2006, tuvieron niveles más bajos de abstención. A esto se puede responder que los efectos de la violencia sobre los electores son más estructurales que contextuales, lo que significa que, aunque las elecciones de 2014 presenten condiciones de seguridad más favorables que las de años anteriores, las secuelas sobre los individuos perviven y, por ende, inciden en su comportamiento electoral.

¹⁷Es necesario mencionar que el uso de datos agregados puede traer consigo la problemática de las falacias ecológicas, las cuales consisten en interpretar fenómenos que obedecen a decisiones individuales desde las características de los agregados.

¹⁸El Chi-cuadrado del tamaño de la población, la confianza en el presidente y las elecciones fue de 0. El valor de la confianza en los partidos fue de 0,006, mientras que el de los ingresos personales fue de 0,011. El Chi-cuadrado de la satisfacción con la democracia fue de 0,590.



con la desafección política, se puede identificar que la abstención es mayor en los ciudadanos con mayor desconfianza en los partidos, el presidente y las elecciones, de tal manera que estos factores psicológicos pueden incidir en la ausencia de los electores en las urnas (ver Tablas 5, 6 y 7).

Tabla 3. Porcentaje de personas que declararon votar o abstenerse en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 según el tamaño de la población al que pertenece.

		Voto en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014	
		Votó	No votó
Tamaño la población	Ciudad capital	51,9%	48,1%
	Ciudad grande	59,3%	40,7%
	Ciudad media	66,5%	33,5%
	Ciudad pequeña	70,3%	29,7%
	Zona rural	68,7%	31,3%

Fuente: construcción propia a partir de los resultados de la encuesta Baróm

Tabla 5. Porcentaje de personas que declararon votar o abstenerse en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 según el nivel de confianza en los partidos políticos.

		Voto en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014	
		Votó	No votó
Confianza en los partidos políticos	Nada	55,4%	44,6%
	2	67,2%	32,8%
	3	61,9%	38,1%
	4	63,1%	36,9%
	5	67,0%	33,0%
	6	69,4%	30,6%
	Mucha	75,0%	25,0%

Fuente: construcción propia a partir de los resultados de la encuesta Barómetro de las Américas-Lapop 2016.

Tabla 4. Porcentaje de personas que declararon votar o abstenerse en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 según el ingreso personal mensual.

	Voto en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014	
	Votó	No votó
Sin ingresos	73,7%	26,3%
Menos de \$225.000	77,6%	22,4%
Entre \$225.001 y \$325.000	58,6%	41,4%
Entre \$325.001 y \$425.000	67,6%	32,4%
Entre \$425.001 y \$545.000	56,4%	43,6%
Entre \$545.001 y \$620.000	46,2%	53,8%
Entre \$620.001 y \$660.000	60,0%	40,0%
Entre \$660.001 y \$700.000	69,8%	30,2%
Entre \$700.001 y \$750.000	67,4%	32,6%
Entre \$750.001 y \$840.000	64,6%	35,4%
Entre \$840.001 y \$980.000	59,6%	40,4%
Entre \$980.001 y \$1.200.000	74,3%	25,7%
Entre \$1.200.001 y \$1.300.000	61,4%	38,6%
Entre \$1.300.001 y \$1.600.000	81,1%	18,9%
Entre \$1.600.001 y \$2.000.000	65,5%	34,5%
Entre \$2.000.001 y \$3.250.000	82,6%	17,4%
Más de \$3.250.000	86,7%	13,3%

Fuente: construcción propia a partir de los resultados de la encuesta Barómetro de las Américas-Lapop 2016.

Tabla 6. Porcentaje de personas que declararon votar o abstenerse en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 según el nivel de confianza en el Presidente.

		Voto en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014	
		Votó	No votó
Confianza en el presidente	Nada	53,3%	46,7%
	2	61,9%	38,1%
	3	65,2%	34,8%
	4	60,5%	39,5%
	5	67,2%	32,8%
	6	77,2%	22,8%
	Mucha	72,1%	27,9%

Fuente: construcción propia a partir de los resultados de la encuesta Barómetro de las Américas-Lapop 2016.

Tabla 7. Porcentaje de personas que declararon votar o abstenerse en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 según el nivel de confianza en las elecciones.

		Voto en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014	
		Votó	No votó
Confianza en las elecciones	Nada	52,0%	48,0%
	2	57,1%	42,9%
	3	59,9%	40,1%
	4	62,3%	37,7%
	5	70,9%	29,1%
	6	77,9%	22,1%
	Mucha	75,4%	24,6%

Fuente: construcción propia a partir de los resultados de la encuesta Barómetro de las Américas-Lapop 2016.

Ahora bien, para identificar la relación estadística entre las variables, se realiza una regresión logística binominal. Todas las variables fueron recodificadas en variables *dummies*. Así, la confianza en los partidos políticos, el presidente y las elecciones se transformaron en las variables *Poca confianza*¹⁹, *Media confianza*²⁰ y *Mucha confianza*²¹. En el caso de los ingresos, se crearon las variables *Menos de \$545.000 pesos*, *Entre \$545.001 y \$750.000 pesos*, *Entre \$750.001 y \$1'300.000 pesos* y *Más de \$1'300.001 pesos*. Por su parte, el tamaño de la población se convirtió en las variables *Ciudad capital*, *Ciudad grande*, *Ciudad mediana*, *Ciudad pequeña* y *Zona rural*. Los resultados del modelo 2 se presentan en la Tabla 8.

Tabla 8. Determinantes del abstencionismo electoral en la primera vuelta de elecciones presidenciales de 2014 en Colombia. Regresión logística binominal²²

Modelo 2	No votó en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014					
	B	Error estándar	Wald	gl	Sig.	Exp(B)
Ciudades grandes	-0,371	0,206	3,251	1	0,071	0,690
Ciudades medianas	-0,875	0,335	6,820	1	0,009	0,417
Ciudades pequeñas	-0,710	0,408	3,034	1	0,082	0,492
Zona rural	-0,817	0,263	9,639	1	0,002	0,442
Confianza media en los partidos políticos	-0,020	0,195	0,011	1	0,916	0,980
Mucha confianza en los partidos políticos	-0,163	0,553	0,087	1	0,768	0,849
Confianza media en el ejecutivo	-0,323	0,193	2,817	1	0,093	0,724
Mucha confianza en el ejecutivo	-0,439	0,308	2,024	1	0,155	0,645
Confianza media en las elecciones	-0,237	0,183	1,667	1	0,197	0,789
Mucha confianza en las elecciones	-0,580	0,347	2,790	1	0,095	0,560
Ingresos entre \$545.001 y \$750.000	-0,219	0,216	1,021	1	0,312	1,244
Ingresos entre \$750.001 y \$1.300.000	-0,122	0,207	0,347	1	0,556	0,885
Ingresos de más de \$1.300.000 pesos	-0,762	0,287	7,034	1	0,008	0,467
Constante	0,198	0,249	0,636	1	0,425	1,219

Fuente: construcción propia.

¹⁹En esta categoría se agrupan las respuestas con valores correspondientes a 1 y 2.

²⁰En esta categoría se agrupan las respuestas con valores correspondientes a 3, 4 y 5.

²¹En esta categoría se agrupan las respuestas con valores correspondientes a 6 y 7.

²²La variable dependiente es 0 si el encuestado declara haber votado en la primera vuelta presidencial de 2014 y 1 caso contrario..



Leyendo los resultados de este ejercicio a un nivel de significancia del 10%, las variables correspondientes al tamaño de la población expresan que, en comparación con las ciudades capitales, el abstencionismo aumenta en la medida en que también lo hace el tamaño de la población. Es decir, mientras más grandes son las ciudades, más se abstienen los ciudadanos. Estos resultados a nivel individual refuerzan los hallazgos encontrados en el análisis agregado de los datos, lo que demuestra que el tamaño de la población, al relacionarse con asuntos como el apego en comunidad y la presión social, incide en el comportamiento electoral.

Para el caso de los ingresos individuales, solo la variable de *Ingresos de más de \$1'300.000 pesos* es significativa. El signo negativo del coeficiente indica que, a mayores ingresos, menor abstención. Esto significa que, a pesar de que las otras variables no permiten entablar una relación más significativa para corroborar lo expuesto en el apartado anterior, el ingreso se perfila como un determinante relevante que permite explicar la abstención, considerando que mientras más recursos posean los individuos, serán menos proclives a abstenerse.

En cuanto a las variables de corte actitudinal, los resultados revelan que la incidencia de la confianza hacia cada una de las instituciones incide sobre el abstencionismo de manera diferenciada. En la confianza en los partidos políticos, la ausencia de significancia en sus valores indica que no se puede establecer una relación estadística entre la abstención electoral y dicha variable. Esto se puede entender teniendo en consideración el carácter personalista de los comicios presidenciales en Colombia. La existencia de líderes y caudillos que se sobreponen a los partidos políticos configura el comportamiento de los electores, que más que guiarse por los principios o valores que encarnan las organizaciones políticas, se movilizan en virtud de los referentes que enarbolan los personalismos²³. En ese sentido, los partidos políticos y la confianza que tengan hacia ellos parecen ser menos relevantes en la decisión que toman los ciudadanos en las elecciones presidenciales.

Acerca de la confianza en el ejecutivo, solo la variable *Confianza media* es significativa y su signo negativo expresa que los individuos con confianza media se abstienen menos en comparación con aquellas

personas que tienen poca confianza. Cabe aclarar que su relación estadística con el abstencionismo no es del todo determinante, pues es posible que el elector, más que votar retrospectivamente, lo haga prospectivamente (Fiorina, 1978); es decir, pensando en la capacidad de los candidatos de enfrentar retos futuros.

Con respecto a la *confianza en las elecciones*, únicamente la variable *Mucha confianza* en las elecciones es significativa. Al igual que en el caso anterior, el signo negativo del coeficiente indica que los individuos con mucha confianza se abstienen menos en comparación con los individuos que tienen poca confianza en las elecciones.

En definitiva, los resultados del modelo de regresión logística demuestran que aun cuando la confianza en estas instituciones no se constituye como una variable decisiva o determinante para explicar la abstención electoral en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014, sí se configura, junto a otros factores, como uno de los causantes de la ausencia de los electores en las urnas. Cuando la ciudadanía ostenta sentimientos de lejanía o desconfianza hacia las instituciones políticas y carece de referentes de identificación, es poco probable que su comportamiento se traduzca en actos de participación política, como es el ejercicio de votar. En ese sentido, la abstención se entiende como un acto voluntario y activo que expresa la desafección política de los individuos, que inconformes con el accionar de los poderes públicos y convencidos de que los representantes no actúan en virtud de los intereses de la ciudadanía, prefieren abstenerse antes de alzar su voz y manifestar su inconformidad por medio del voto.

Conclusión

En el estudio del comportamiento electoral ha sido recurrente preguntarse por las causas de la participación de los ciudadanos en los comicios. Un fenómeno que no ha recibido la misma atención dentro del subcampo de estudio del abstencionismo, el cual trae consigo serios cuestionamientos a los procesos democráticos, pues la ausencia de electores en las urnas socava la legitimidad de los elegidos.

El caso colombiano se presenta como idóneo para este tipo de estudios, ya que la participación electoral ha sido tradicionalmente

²³Para Manin (1998), las democracias de audiencias traen consigo la personalización del poder, particularmente en aquellos países donde el poder ejecutivo es elegido directamente. Esto quiere decir que, si bien los partidos políticos no desaparecen, su función como referentes ideológicos pierde relevancia, ya que se ven obligados a convertirse en instrumentos que están a disposición de los personalismos.

baja. Los porcentajes de abstención en los últimos 20 años oscilan entre el 60% y el 40%. De allí que el abstencionismo se erija como fenómeno que es necesario abordar desde la ciencia política. En este artículo se identificaron algunos factores –y los mecanismos explicativos según lo que propone la literatura– que explican el abstencionismo en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014²⁴.

El análisis agregado de los datos permitió reconocer que ciertas características sociodemográficas de los municipios tienen efectos sobre la abstención. La relación positiva entre el tamaño de la población y el abstencionismo demuestra que la cercanía entre los individuos, el apego hacia la comunidad y la presión social pueden incidir en el comportamiento electoral.

Las variables de corte económico señalan que los recursos a nivel municipal contribuyen a explicar el objeto de estudio, en el sentido de que menores niveles agregados de riqueza se traducen en mayor abstención. La relación positiva entre la incidencia de pobreza según el Índice Multidimensional de Pobreza y la ausencia de los electores confirma lo anterior. Hay que repetir que estas variables están vinculadas por el mecanismo explicativo propuesto por autores como Verba y Nie (1972), los cuales afirman que mientras más recursos tengan los individuos, tendrán más tiempo y habilidades educativas para informarse sobre los procesos electorales.

Quizá el hallazgo más novedoso presentado en este estudio tiene que ver con la relación que se establece entre la violencia y el abstencionismo electoral. Tanto la tasa de homicidios como el indicador de Presencia e Intensidad del Conflicto Armado expresan que la abstención es menor donde se presentaron menos asesinatos y donde el conflicto ha sido menos intenso. Estos resultados resaltan la importancia de tener en consideración variables como la violencia, que adquieren importancia explicativa, al menos en contextos tan convulsionados como los propios de América Latina.

Por otro lado, el análisis de los datos extraídos de la encuesta del Barómetro de las Américas-Lapop 2016 permitió corroborar que, a nivel individual, los hallazgos encontrados, en relación con el tamaño de la población y los ingresos, van en la misma dirección que los resultados

explicados a nivel agregado. Además, se comprobó que, aunque la confianza en instituciones como los partidos políticos, el presidente y las elecciones no constituye una variable decisiva al momento de explicar la abstención, sí tienen efectos sobre la misma. Esto significa que, si bien el abstencionismo se puede explicar como una respuesta por parte de los ciudadanos que sienten desafección con el sistema, este no es el único causante, sino involucra factores de diversa índole, como pueden ser las características sociodemográficas, los arreglos institucionales, la cultura política, entre otros.

Aunque los resultados encontrados en este estudio solo aplican para las elecciones del 2014 y no pueden ser generalizables, este trabajo sí contribuye a nutrir el campo de los estudios electorales en Colombia, el cual debe tratar con mayor insistencia el abstencionismo como fenómeno característico del comportamiento del elector. Una agenda investigativa en América Latina alrededor de la abstención no solo debería centrarse en realizar estudios comparativos que permitan reconocer regularidades entre regiones o países, sino también enfocarse en referentes más cercanos al elector, como son los sentimientos o percepciones que asumen los ciudadanos sobre el proceso electoral y las subjetividades que estos encarnan con relación a los cargos a elegir.

Finalmente, es importante mencionar que los próximos estudios deben enfocar sus esfuerzos en realizar análisis temporales y entre diferentes niveles de elección, para entender de manera comparativa la variabilidad existente entre las tasas de abstención en un territorio determinado. Para el caso colombiano, esto se hace prioritario a la hora de comprender la incidencia, en el comportamiento electoral, de otros factores como el clientelismo y los delitos electorales, según su presencia regional.

Referencias

- Adams, J., Dow, J. y Merrill, S. (2006). The Political Consequences of Alienation-Bases and Indifference-Based Voter Abstention: Applications to Presidential Elections. *Political Behavior*, 28 (1), 65-86.
- Andersen, J., Fiva, J. y Natavik, G. (2014). Voting When the Stakes Are High. *CAMP Working Papers Series*, 8, 1-41.

²⁴ Cabe aclarar que en este estudio no se tomaron en consideración factores propios del abstencionismo técnico, los cuales refieren a determinantes ajenos a la voluntad del individuo, como el clima, los defectos del censo electoral o el estado de salud.



- Aguilera, A. y Fernández, L. (2002). Violencia y elecciones en Santander. *Reflexión Política*, 8, 192-199.
- Aguilera, A. (2002). Implicaciones de la violencia política en la intención de voto y en el comportamiento electoral. *Reflexión Política*, 7, 2-13.
- Alcubilla, E. (1998). Abstencionismo electoral. En *Diccionario electoral* (pp.1-6). San José: Centro Interamericano de Asesorías y Promoción Electoral (CAPEL).
- Araya, C. (2014). Análisis estadístico del abstencionismo en las elecciones presidenciales de Costa Rica 2014. *Ciencias Económicas*, 33 (1), 75-87
- Bedoya, J. (2015). Los estudios del comportamiento del elector en América Latina: un análisis bibliográfico de los casos de México, Argentina, Chile y Colombia, 2000-2010. *Estudios Políticos*, 46, 197-219.
- Ben-Bassat, A. y Dahan, M. (2012). Social Identity and Voting Behavior. *Public Choice*, 151, 193-214.
- Bellettini, G., Berti, C y Monfardini, C. (2014). Socio-Economic Heterogeneity and Electoral Turnout: An Aggregate Analysis with Precinct-Level Data. *Working Paper 4999*, 1-26.
- Boix, C. y Riba, C. (2000). Las bases sociales y políticas de la abstención en las elecciones generales españolas: recursos individuales, movilización estratégica e instituciones. *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 90, 95-128.
- Boulding, C. y Brown, D. (2013). Do Political Parties Matter for Turnout? Number of Parties, Electoral Rules and Local Elections in Brazil and Bolivia. *Party Politics*, 21 (3), 404-416.
- Boyd, R. (1986). Elections Calendars and Voter Turnout. *American Politics Quarterly*, 14 (1-2), 89-104.
- Breux, S., Couture, J. y Goodman, N. (2016). Fewer Voters, Higher Stakes? The Applicability of Rational Choice for Voter Turnout. *Environment and Planning, Government and Policy*, 1-20.
- Caicedo, J. (2014). Abstención electoral y voto en blanco en la consolidación democrática colombiana. En *Elecciones en Colombia, 2014 ¿Representaciones fragmentadas?* (pp.45-85). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Caren, N. (2007). Big City, Big Turnout? Electoral Participation in American Cities. *Journal of Urban Affairs*, 29 (1), 31-46.
- Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos. (2014). Indicador de presencia e intensidad del conflicto armado en Colombia. Recuperado de: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ITvbEU79Ok_GhaDmN-12mCeHBFfBz0a4GfNT68wyAnXo/edit#gid=0
- Correa, A. y Forero, D. (2014). Incentivos al abstencionismo electoral por apatía en ciudadanos bogotanos que nunca han votado. *Suma Neg*, 5 (12), 105-114.
- Delgado, I. (1998). El comportamiento electoral en los municipios rurales: una aproximación desde las elecciones municipales de 1995. *Agricultura y Sociedad*, 86, 13-32.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2014). Población municipal. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Tipologias.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). Índice de Dimensión Urbana. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Tipologias.aspx>
- Downs, A. (1957). *An economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper and Row.
- Fiorina, M. (1978). Economic Restropective Voting in América National Elections: A Micro-Análisis. *América Journal of Política Science*, 2(22), 426-443.
- Freitag, M. (2010). Structure versus Culture: A Comparative Study of the Influence of Political Institutions and Cultural Modernization Factor on Voter Turnout in Swiss Sub-national Parliamentary Elections. *International Political Science Review*, 31 (4), 428-448.
- Fornos, C., Power, T. y Garand, J. (2004). Explaining Voter Turnout in Latin America. *Comparative Political Studies*, 37 (8), 909-940.
- Funk, P. (2008). Social Incentives and Voter Turnout: Evidence from the Swiss Mail Ballot System. *Journal of the European Economic Association*, 8 (5), 1077-1103.
- Frandsen, A. (2002). Size and Electoral Participation in Local Elections. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 20, 853-869.
- Geys, B. (2006). Explaining voter turnout: A review of aggregate-level research. *Electoral Studies*, 25, 637-663.
- Giraldo, C. (2012). Abstencionismo electoral en las elecciones locales en Medellín. (Tesis de maestría). Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia.
- González, J. (1989). La sociología de la abstención. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 85, 113-121.
- Hajnal, Z. y Lewis, P. (2003). Municipal Institutions and Voter Turnout in Local Elections. *Urban Affairs Review*, 38 (5), 645-668.
- Henderson, A. y McEwen, N. (2010). Comparative Analysis of Voter Turnout in Regional Elections. *Electoral Studies*, 29 (3), 405-416.
- Hernández, O. (1990) Análisis del abstencionismo en las elecciones presidenciales de Costa Rica en el periodo 1953-1986. *Anuario de Estudios Cen-*

- troamericanos, 16 (2), 117-130.
- Hirschman, A. (1977). *Salida, voz y lealtad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Horbath, J. (2004). Pobreza y elecciones en Colombia: algunos hallazgos para reflexionar. *Espiral*, 10 (29), 199-235.
- Hoyos, D. (2009). Dinámicas político-electorales en zonas de influencia paramilitar. Análisis de la competencia electoral y la participación electoral. *Análisis Político*, 6, 13-32.
- Jackman, R. y Miller, R. (1995). Voter Turnout in the Industrial Democracies during the 1980s. *Comparative Political Studies*, 27 (4), 467-492.
- Kaniovski, S. y Mueller, D. (2006). Community Size, Heterogeneity and Voter Turnouts. *Public Choice*, 12, 399-415.
- Kuenzi, M. y Lambriht, G. (2007). Voter Turnout in Africa's Multiparty Regimes. *Comparative Political Studies*, 40 (6), 665-690.
- Lago, I., Bermúdez, S., Guinjoan, M. y Simón, P. (2014). Turnout and Fractionalization. *GEN Working Paper*. Universidad de Vigo, 1-31.
- Lefevere, J. y Van Aelst, P. (2014). First-order, Second-order or Third-rate? A Comparison of Turnout in European, Local and National Elections in the Netherlands. *Electoral Studies*, 35, 159-170.
- Lutz, B. (2005). La participación electoral inconclusa: abstencionismo y votación nula en México. *Revista Mexicana de Sociología*, 67 (4), 796-825.
- Manin, B. (1998). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mijares, F. (2006). "Desafección Política"; principal causa del abstencionismo electoral en México. *Revista del Instituto Electoral del Estado de México. Apuntes Electorales*, 5 (23), 9-70.
- Millán, H. (2013). México: el abstencionismo en democracias incipientes. *Ciencia Política*, 8 (15), 67-106.
- Medina, D. (2004). La abstención en las elecciones venezolanas de 1998: recursos y compromisos políticos. *Politeia*, 32-33, 61-94.
- Nohlen, D. (2004). La Participación electoral como objeto de estudio. *Elecciones*, 3, 137-156).
- Ortega, C. y Trujillo, J. (2013). La influencia del tamaño de las localidades sobre la participación electoral: un análisis contextual de las elecciones locales de 2011 en Andalucía. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 12 (1), 71-91.
- Plane, D. y Gershtenson, J. (2004). Ideological Locations, Abstention, and Turnout in U.S. Midterm Senate Elections. *Political Behavior*, 1 (26), 69-93.
- Power, T. y Roberts, J. (1995). Compulsory Voting, Invalid Ballots, and Abstention in Brazil. *Political Research Quarterly*, 4 (48), 795-826.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2014). Resultados electorales 2014.
- Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CE-DAE); Escuela de Política y Relaciones Internacionales - Grupo de Análisis Político (GAP). (2013). *Abstencionismo electoral en Colombia: una aproximación a sus causas*. Bogotá: Fondo de Publicaciones de la Universidad Sergio Arboleda.
- Riera, P. (2012). La abstención diferencial en la España de las autonomías: pautas significativas y mecanismos explicativos. *Revista Internacional de Sociología*, 70 (3), 615-642.
- Salazar, R. y Temkin, B. (2007). Abstencionismo, escolaridad y confianza en las instituciones Las elecciones federales de 2003 en México. *Política y Gobierno*, 14 (1), 5-42.
- Seccionales de Investigación Criminal (SIJIN). (2012). Tasa de homicidios por 100 mil habitantes. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Tipologias.aspx>
- Sørensen, R. (2016). The Impact of State Television on Voter Turnout. *British Journal of Political Science*, 1-22.
- Torcal, M. (2006). Desafección institucional e historia democrática en las nuevas democracias. *Revista SAAP*, 3 (2), 591-634.
- Uribe, M. (1995). El malestar de la representación política de la Colombia de hoy. *Estudios Políticos*, 6, 11-26.
- Verba, S. y Nei, N. (1972). *Participation in America. Political Democracy and Social Inequality*. Nueva York: Harper and Row.
- Zavala, I. (2005). Factores sociales de la abstención electoral en las elecciones federales de 2003. *Estudios Políticos*, 8 (4), 141-155.
- Zavala, I. (2010). La abstención electoral como protesta. *Estudios Políticos*, 9 (21), 113-139.
- Zazueta, S., Mikhail, I. y Cortez, W. (2014) Determinantes de la participación electoral en México. *Estudios Sociológicos*, 32 (95), 323-353.



De la Serie NON PRESENTIA - Sueños

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 80 X 80 cms.

Proporción 1:1

Año: 2018

Contravención electoral en la publicidad política de los candidatos al Congreso de la República en Boyacá (Colombia), 2018

Electoral contravention in the political advertising of the candidates to the Congress of the Republic in Boyacá (Colombia), 2018

Mario Alexander Lozano García 

Universidad de Boyacá
malozano@uniboyaca.edu.co

Olga Sofía Morcote González 

Universidad de Boyacá
olgamorcote@uniboyaca.edu.co

Resumen

El artículo desarrolla el contexto colombiano 'elecciones de Congreso de la República 2018', desde el comportamiento dado al manejo de la publicidad política exterior por parte de algunos candidatos del departamento de Boyacá. Básicamente se exponen y analizan casos de contravención electoral al momento de emplear estrategias de visualización en los anuncios políticos. El texto surge del proyecto Comportamiento electoral en Boyacá 2018: desde las contiendas Congreso de la República y Presidencial, en el cual se indagó sobre el manejo de la propaganda política de los diversos aspirantes, se resaltaron las faltas más comunes, contempladas en los códigos Civil, Electoral, Tránsito y Transporte, y Nacional de Policía.

Palabras clave: Elecciones Congreso 2018-Colombia, departamento de Boyacá, candidatos al Congreso, estudio sobre contravención, sistema electoral.

Abstract

The article develops the Colombian context 'elections of the Congress of the Republic 2018', from the behavior given to the handling of foreign political advertising by some candidates from the department of Boyacá. Basically they are exposed and analyzed, cases of electoral contravention when employing visualization strategies in political announcements. The text emerges from the project Electoral behavior in Boyacá 2018: from the contests Congress of the Republic and Presidential, where it was investigated on the handling of the political propaganda of the various candidates, highlighting the most common faults, contemplated in the Civil, Electoral, Transit and Transportation, and National Police.

Keywords: Elections Congress 2018-Colombia, Boyacá Department, candidates for Congress, study on contravention, electoral system.

Artículo: Recibido el 28 de febrero de 2019 y aprobado el 14 de febrero de 2020.

Cómo citar este artículo:

Lozano García, M. A. & Morcote González, O.S. (2020). Contravención electoral en la publicidad política de los candidatos al Congreso de la República en Boyacá (Colombia), 2018. *Reflexión Política* 22(44), pp. 26-38. doi: 10.29375/01240781.3521

Introducción

“En voz de la propia ciudadanía, la publicidad política de los partidos carece de interés y debido a su desmedida repetición durante las elecciones termina por hartar al público consumidor de medios sin importar su intención de voto o su identificación partidista”

(Juárez, 2010)

La literatura científica define el término contravención como la “infracción de disposiciones municipales o policiales” (Ossorio, 1981), “falta que se comete al no cumplir lo ordenado” (González, 2006, p. 257); mientras que desde el Derecho Administrativo se explica como los “ataques realizados a sectores del dominio público, cuyo conocimiento corresponde ya a los Tribunales Administrativos, y a las jurisdicciones represivas judiciales” (Enciclopedia jurídica, 2014); también, “aquel comportamiento humano que produce un daño social de menor entidad del delito y por eso se conmina con sanciones generalmente leves” (MINJUSTICIA, sf.) e “infracción, vulneración de una norma” (DEJ, 2018; MINJUSTICIA, sf.). Otros autores señalan que la comisión de una contravención constituye una perturbación a la convivencia social a la cual debe aplicarse una dogmática especial (Torres, 2008, p. 2). Como tales distinciones obedecen y coinciden en una conducta típica que conlleva a la infracción penal de un código, por razones voluntarias o en algunos casos hasta involuntarias, este último juicio hipotéticamente puede darse como cierto desconocimiento normativo que genera comportamientos antijurídicos enmarcados en la teoría del delito, definida como las “acciones u omisiones dolosas o culposas penadas por Ley”, que obviamente ponen en riesgo la integridad social y afrenta la Constitución Política.

Tales apreciaciones conceptuales y teóricas permiten articular, para el caso colombiano, el contexto desarrollado en las elecciones de Congreso de la República 2018, desde el comportamiento dado al manejo de la publicidad política por parte de algunos candidatos del departamento de Boyacá quienes intervinieron como aspirantes al Senado o Cámara de Representantes. Exactamente se concretan algunos ejemplos de contravención electoral al momento de emplear estrategias de visualización de su imagen política, que termina siendo expuesta en el escenario público mediante el uso de la publicidad exterior como pasacalles, vallas, pendones, carteles, avisos en murales y demás soportes de refuerzo visual ubicados en sitios estratégicos de zonas urbanas y rurales.

Por su parte, la Ley 140 de 1994 señala que se entiende por Publicidad Exterior Visual, el medio masivo de comunicación destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.

En tanto el artículo primero no considera Publicidad Exterior Visual

la señalización vial, la nomenclatura urbana o rural, la información sobre sitios históricos, turísticos y culturales y aquella información temporal de carácter educativo, cultural o deportivo que coloquen las autoridades u otras personas por encargo de éstas, que podrá incluir mensajes comerciales o de otra naturaleza siempre y cuando éstos no ocupen más del 30% del tamaño del respectivo mensaje o aviso (Ley 140 de 1994, p. 1).

De manera que, el objeto de la Ley 140 de 1994 es

mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del medio ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa en relación con la Publicidad Exterior Visual (1994, p. 1).

Establece en el artículo tercero los lugares del territorio nacional en donde no puede ubicarse publicidad exterior:

- En las áreas que constituyen espacio público de conformidad con las normas municipales, distritales y de las entidades territoriales indígenas que se expidan con fundamento en la Ley 9° de 1989 o de las normas que la modifiquen o sustituyan. Sin embargo, podrá colocarse Publicidad Exterior Visual en los recintos destinados a la presentación de espectáculos públicos, en los paraderos de los vehículos de transporte público y demás elementos de amoblamiento urbano, en las condiciones que determinen las autoridades que ejerzan el control y la vigilancia de estas actividades.
- Dentro de los 200 metros de distancia de los bienes declarados monumentos nacionales.
- Donde lo prohíban los Concejos Municipales y Distritales conforme a los numerales 7° y 9° del artículo 313 de la Constitución Nacional.
- En la propiedad privada sin el consentimiento del propietario o poseedor.
- Sobre la infraestructura, tales como postes de apoyo a las redes eléctricas y telefónicas, puentes, torres eléctricas y cualquier otra estructura de propiedad del Estado (Ley 140 de 1994).

Además, el numeral cuarto de la norma señala las condiciones de la Publicidad Exterior Visual en zonas urbanas y rurales como:

- Distancia: podrán colocarse hasta dos vallas contiguas con la Publicidad Exterior Visual. La distancia mínima con las más próximas no puede ser inferior a 80 metros. Dentro de los dos (2) kilómetros de carretera siguiente al límite urbano y territorios indígenas podrá colocarse una valla cada 200 metros, después de este kilometraje se podrá colocar una valla cada 250 metros.

- Distancia de la vía: la Publicidad Exterior Visual en las zonas rurales deberá estar a una distancia mínima de quince metros lineales (15 mts/L) a partir del borde de la calzada. La ubicación de la Publicidad Exterior Visual en las zonas urbanas la regularán los Concejos Municipales.
- Dimensiones: se podrá colocar Publicidad Exterior Visual en terrazas, cubiertas y culatas de inmuebles construidos, siempre y cuando su tamaño no supere los costados laterales de dichos inmuebles.
- La dimensión de la Publicidad Exterior Visual en lotes sin construir no podrá ser superior a cuarenta y ocho metros cuadrados (48 mts2).

Precisamente, las anteriores faltas terminan siendo notorias en el manejo dado a la publicidad política empleada por algunos candidatos boyacenses en sus campañas a las elecciones legislativas, donde se evidencian avisos ubicados en propiedades privadas sin consentimiento del propietario, carteles fijados en infraestructura de propiedad del Estado como postes de alumbrado eléctrico, redes telefónicas, puentes, más de tres vallas contiguas separadas con menos de 80 metros. Asimismo, la ubicación de vallas con distancia mínima de dos metros lineales a la vía carretable tipo autopista, principal, secundaria y hasta férrea.

Por otra parte, las llamadas 'correrías electorales' empleadas en las vías boyacenses a través de vehículos automotores muestran otro tipo de contravención relacionado con la violación al Código de Tránsito y Transporte. Por ejemplo, la circulación de motociclistas irrespetando o faltando a las normas generales establecidas en el Código, la negativa de usar el cinturón de seguridad o el transporte de pasajeros en el platón de camionetas tipo Pick Up, esta última infracción es una práctica común que presentaron las caravanas de vehículos a favor de las candidaturas, especialmente durante los últimos días de campaña donde habitualmente se concentran y desfilan por las principales calles de las municipalidades grandes grupos de seguidores.

Los términos de publicidad política y propaganda electoral son relacionados por la Misión de Observación Electoral-MOE como

la lógica que rige el desarrollo de una campaña electoral es el mecanismo por medio del cual los ciudadanos que aspiran a ocupar un cargo de elección popular se dan a conocer y motivan a



los votantes para que apoyen a sus aspiraciones, ideas y proyectos. (MOE, 2015, p. 5).

En tanto propaganda electoral reside en la divulgación política es la que con carácter institucional realicen los partidos, movimientos, con el fin de difundir y promover los principios, programas y realizaciones de los partidos y movimientos, así como sus políticas frente a los diversos asuntos de interés nacional. (Artículo 23 de la Ley 130 de 1994).

Sin embargo, ambas definiciones aparentemente son similares, pero en la práctica resultan contrarias en razón a valorar en la 'publicidad política' como algo de todos, lo visible, lo que termina siendo debatido por todas las esferas de la sociedad; mientras que la 'divulgación política', lleva una relación directa con los hechos públicos que hacen parte de las instituciones, es decir el modo de presentar alguna propuesta gubernamental, corrientes ideológicas, y demás líneas de acción a favor de las comunidades.

El estudio actual surge del proyecto *Comportamiento electoral en Boyacá 2018: desde las contiendas Congreso de la República y Presidencial*, investigación que dentro de sus objetivos está indagar acerca del manejo de la publicidad exterior alusiva a las candidaturas de aspirantes al Congreso. Para ello, se toma como unidad de análisis principal el término contravención electoral en la publicidad política, resaltando las faltas más comunes que generó el empleo de publicidad exterior. Asimismo, se indaga sobre otros tipos de violación al Código de Tránsito y Transporte que es formulado mediante la Ley 769 de 2002. Estas infracciones son catalogadas por la Ley 1153 de 2007 como "pequeñas causas en materia penal", debido a conductas de acción y omisión que describe la misma norma en el artículo 3°. Igualmente, en la Ley 140 de 1994 se reglamenta la "Publicidad exterior Visual en el territorio nacional", la cual termina siendo vulnerada por algunos candidatos que, al parecer, desconocen los principales apartados, como la prohibición de publicidad exterior, "sobre infraestructuras de propiedad del Estado" (Ley 140 de 1994).

De manera que, con el objetivo general a desarrollar, se permitirá exponer algunas violaciones consagradas en los códigos Electoral, Tránsito y Transporte, y Penal, durante el debate legislativo 2018 en el departamento de Boyacá. Asimismo, se examina la intervención de las autoridades locales

(caso Alcaldía de Tunja), al publicar el Decreto Municipal 0384 del 31 de diciembre de 2017 donde se amparan los principales principios rectores que componen de forma sistemática la legislación nacional sobre el tema 'publicidad electoral'.

Las anteriores líneas merecen ser valoradas en el siguiente trabajo, no con el fin de describir solamente las faltas a los códigos y leyes mencionadas, o realizar alguna denuncia contra las candidaturas que resultan del diario vivir en los procesos electorales de Colombia y son prácticas comunes sujetas a un estilo propio de la cultura electoral del país. Se busca presentar desde el ámbito académico e investigativo faltas comunes o menores que ocurren en las correrías políticas; estas representan algún deterioro a los bienes públicos, irrespeto al mobiliario urbano o viviendas particulares; a su vez, afectación a la salud pública, tomada desde los altos niveles de ruido que provocan concentraciones masivas de seguidores en plazas municipales, la utilización de potentes amplificadores que sobrepasan los decibeles de sonido, y el empleo de sirenas o cornetas que hacen su presencia sonora durante los desfiles de automotores en los cierres de campaña.

Juan Manuel Grijalvo (2000) califica tales acciones como "impacto visual", y las define con una acepción descalificativa o, como una agresión que padece nuestra vista, un golpe a nuestro sentido estético, "fa mal d'ulls"; en lo acústico hay un impacto ecológico o ambiental. La Constitución política de 1991, intenta mitigar este tipo de faltas a través del artículo 79,

Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. (Const., 1991)

Estos planteamientos llevan a formular la pregunta central: ¿Cuál fue el comportamiento de los candidatos de Boyacá al Congreso de la República 2018, frente a las contravenciones electorales en materia de publicidad política? A su vez, esta cuestión se dilucida mediante las siguientes sub-preguntas:

P1: ¿Cómo se manifestó la contravención electoral en las actuaciones de candidatos al Congreso 2018 en el departamento de

Boyacá?

P2: ¿De qué manera se muestran las faltas más comunes en materia de publicidad política que cometieron los candidatos al Legislativo por Boyacá-2018?

P3: ¿Qué acciones llevó a cabo la Alcaldía de Tunja para evitar una posible omisión de las normas electorales en lo pertinente a la publicidad política exterior?

1. Método

La metodología utilizada en el presente estudio partió de la recolección de datos ‘naturales’, mediante una observación científica directa de tipo cualitativo que llevó al registro de insumos derivados de la propaganda política exterior ubicada en vías urbanas y rurales del departamento. Esta observación fue apoyada por un registro fotográfico que evidencia las irregularidades más comunes en el manejo o empleo de estrategias promocionales visuales que desarrollaron los candidatos a la Cámara de Representantes y Senado. Esta metodología es definida como “la inspección y estudio realizado por el investigador, mediante el empleo de sus propios sentidos, con o sin ayuda de aparatos técnicos, de las cosas o hechos de interés social, tal como son o tienen lugar espontáneamente” (Sierra Bravo, 1998).

Es decir, mediante la observación se logró inspeccionar directamente las contravenciones electorales en el periodo comprendido entre el 11 de diciembre de 2017 y el 11 de marzo de 2018, época para hacer proselitismo político según el Consejo Nacional Electoral-CNE, órgano estatal encargado de velar por la transparencia y eficacia en los procesos de elección popular en Colombia, de conformidad con el artículo 256 de la Constitución Política. En ese tiempo fueron tomadas y analizadas 342 fotografías de infracciones, de estas se seleccionaron solo 15 por razones de espacio para el siguiente trabajo, las cuales demuestran algunos desacatos normativos.

Las zonas urbanas y rurales indagadas hacen parte de los municipios Tunja (Capital-Departamento de Boyacá), Chivata, Toca, Combita, Arcabuco, Moniquirá, Cucaita, Villa de Leyva, Samacá, Chiquinquirá, Santa Sofía, Sutamarchán, entre otros. Una vez tomadas las 15 imágenes se procedió a construir la tabla *Contravenciones electorales - publicidad exterior candidatos al Congreso por Boyacá 2018*, sitio de registro visual

que parte de tres ejes principales: sustento legal (Artículo), la descripción fotográfica (imagen), Contravención (conforme a los códigos Electoral, Tránsito y Transporte, y Penal). Esto busca organizar la información pesquisada y demostrar su veracidad en cuanto a la trasgresión legal.

1.1. Discusión de la tabla: Contravenciones electorales - publicidad exterior candidatos al Congreso por Boyacá 2018

Los principales hallazgos (tabla 1.) evidencian infracciones reiterativas a las leyes 140 de 1994 y 769 de 2002, especialmente en el manejo de la publicidad exterior y violación al Código de Tránsito y Transporte, desacatos comunes durante las elecciones legislativas 2018 en el departamento de Boyacá. Estos hechos terminan siendo visualizados mediante la ubicación de vallas publicitarias de forma irregular, carteles o afiches fijados en infraestructura de propiedad del Estado, vallas en plena vía férrea, caravanas vehiculares de seguidores de candidatos faltando al uso del cinturón de seguridad o automotores transportando pasajeros en el platón de camionetas tipo Pick Up.

Dichas infracciones son consideradas en el derecho como violaciones menores o bagatela, Román (2015), citado por Juan Carlos Forero (2006), sugiere que esta expresión tuvo su origen

en la Europa de la posguerra cuando, en virtud de las circunstancias socioeconómicas se produce un evidente incremento de los delitos contra el patrimonio económico, una de cuyas características básicas era la de su pequeña relevancia y la frecuencia en su comisión (Forero, 2006, p. 245).

La bagatela es definida por el diccionario de la Real Academia Española como “cosa de poca importancia o valor”, dicho vocablo termina siendo esgrimido contra la infraestructura civil del Estado y viola algunos artículos estipulados en el Código de Tránsito Terrestre.

Estas faltas también terminan siendo contempladas en el Código Nacional de Policía, en cuanto a “comportamientos que afectan la integridad urbanística”, como lo consagra el Artículo 135, “comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público”, numeral 140; precisamente, este último destaca los ítems:

- Ensuciar, dañar o hacer un uso indebido o abusivo de los bienes fiscales o de I uso



público o contrariar los reglamentos o manuales pertinentes.

- Escribir o fijar en lugar público o abierto al público, postes, fachadas, y antejardines, muros, paredes, elementos físicos naturales, tales como piedras y troncos de árbol, de propiedades públicas o privadas, leyendas, dibujos, graffitis, sin el debido permiso, cuando éste se requiera o incumpliendo la normatividad vigente.
- Fijar en espacio público propaganda, avisos o pasacalles, pancartas, pendones, vallas o banderolas, sin el debido permiso o incumpliendo las condiciones establecidas en la normatividad vigente. (Ley 1801, 2016, p. 80)

Infracciones menores que versan contra el espacio público (contaminación visual y/o auditiva) y, a su vez, atentan contra la integridad civil al hacer uso inadecuado de bienes físicos como postes de alumbrados eléctricos o redes telefónicas, puentes peatonales, barreras viales de seguridad que fueron empleadas en las diversas campañas electorales como fijación de carteles informativos improvisados de los mismos aspirantes, lo que desconoce ciertos riesgos para las comunidades que encuentran modos de uso improcedentes en la infraestructura del Estado, ejemplo de ello son los muros o barreras de contención instalados en los márgenes centrales de la vía de circulación, los cuales fueron adornados con avisos y afiches de candidatos, lo que omite las características primordiales que ofrece “barreras de seguridad para el impacto automotor en zonas de alta accidentalidad, recubierta con pintura termoplástica”, según concepto técnico del Grupo TDM, especializado en desarrollar obras viales.

A su vez, el Código Nacional de Policía establece el derecho de reunión, destacando en el Artículo 47° las formas de “aglomeración de público toda reunión de un número plural de personas producto de una convocatoria individual o colectiva” (Ley 1801, 2016, p. 23), tal aglomeración establece las siguientes categorías:

- Reuniones o manifestaciones públicas y pacíficas en el espacio público.
- Actividades que involucran aglomeraciones de público no complejas.
- Actividades que involucran aglomeraciones de público complejas (Ley 1801, 2016, p. 23).

Esto fue visible en los encuentros en plazas públicas o manifestaciones en las principales vías urbanas, donde se presentaron contravenciones al Código de Policía, al notarse infracciones viales (no usar el cinturón de seguridad, circular en sentido contrario u omitir señales de tránsito), hicieron parte de las faltas electorales menores durante las contiendas legislativas en Boyacá. De igual forma, la violación al Artículo 49° “Consumo controlado de bebidas alcohólicas en lugares habilitados para aglomeraciones. En los lugares habilitados para aglomeraciones” (Ley 1801, 2016, p. 24), faltas repetitivas en las concentraciones políticas promovidas por los aspirantes boyacenses, siendo notorio en varios municipios, en donde se incurrió en el expendio de bebidas alcohólicas en lugares prohibidos, consumo en menores de edad, uso de alcohol durante las caravanas de automotores (véase desacatos a la Ley 769 de 2002: artículos 2 y 83), e infracción al decreto de ‘Ley seca’, el cual restringe la venta de licor y dispendio de tales bebidas, conforme al horario dispuesto por las autoridades ejecutivas.

Otras faltas percibidas en el periodo electoral que atentan contra el Código Nacional de Policía fueron el quebrantamiento al Artículo 29° “Autorización de actos o eventos que involucren el uso y aprovechamiento de artículos pirotécnicos”; y las faltas permanentes al Artículo 33° “Comportamientos que afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas”, esencialmente en lo pertinente a la contaminación sonora, la cual perturbó la tranquilidad y orden público de las comunidades urbanas y rurales, en razón a efectuarse fiestas con altos decibeles de sonido, reuniones en establecimientos públicos o privados y perifoneo publicitario ilegal.

Al respecto, Claudio Rolle (2009) citado por Valdez, Huerta y Aguilar (2011) destaca que,

durante las campañas electorales, es común que las contendientes utilicen melodías, estribillos y canciones políticas o algún tipo de retórica musical como estrategia de persuasión, ya sea como parte de los spots propagandísticos de los candidatos y partidos; o en forma de ritmos o composiciones creadas ex profeso con el fin de llamar la atención, agradar, entretener, transmitir un mensaje político y/o lograr persuadir a los electores. De hecho, el uso de la música, como instrumento de campaña, es una práctica común que se ha generalizado a nivel mundial, de tal forma que prácticamente

Tabla 1. Contravenciones electorales - publicidad exterior candidatos al Congreso por Boyacá 2018.

Sustento legal	Descripción		Contravención	Contravención
Ley	Artículo	Detalles	Foto	Códigos/ Artículos
Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 3°. Lugares de ubicación. Podrá colocarse Publicidad Exterior Visual en todos los lugares del territorio nacional, salvo en los siguientes: Inciso: E) Sobre la infraestructura, tales como postes de apoyo a las redes eléctricas y telefónicas, puentes, torres eléctricas y cualquier otra estructura de propiedad del Estado.	Uso de infraestructura eléctrica (poste de alumbrado), ubicado en el municipio de Tunja; afiche promocional candidato al Senado.		Código Civil (Artículo XX) y Código Electoral colombiano (Artículo 29)
Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 3°. Inciso: E.	Poste de red telefónica en zona veredal del municipio Toca; fijación de afiche candidato a la Cámara de Representantes.		Código Civil (Artículo XX) y Código Electoral (Artículo 29)
Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 3°. Inciso: E.	Muro de contención o seguridad entre la vía Tunja - Arcabuco; fue pintado con publicidad de varios candidatos.		Código Civil (Artículo XX), Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)
Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 3°. Inciso: E.	Vía entre Tunja - Monquirá, empleo de barreras de seguridad; publicidad pintada de aspirantes.		Código Civil (Artículo XX), Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)
Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 3°. Inciso: E.	Carretera que une los municipios de Toca y Chivata; muro de seguridad, fijación de candidato a la Cámara de Representantes.		Código Civil (Artículo XX), Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)
Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 3°. Inciso: E.	Desvió hacia Samacá, vía entre Tunja y Villa de Leyva; muro de señalización pintado por aspirante al legislativo.		Código Civil (Artículo XX), Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)



Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 3°. Inciso: A) En las áreas que constituyen espacio público de conformidad con las normas municipales, distritales y de las entidades territoriales indígenas que se expidan con fundamento en la Ley 9° de 1989 o de las normas que la modifiquen o sustituyan [...].	Puente peatonal ubicado en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-UPTC, sede Tunja; afiches de candidatos al Congreso.		Código Electoral (Artículo 29) Propaganda en espacios públicos)
Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 4°. Condiciones de la Publicidad Exterior Visual en zonas urbanas y rurales. La Publicidad Exterior Visual que se coloque en las áreas urbanas de los municipios, distritos y también en los territorios indígenas, deberá reunir los siguientes requerimientos: B) Distancia de la vía: La Publicidad Exterior Visual en las zonas rurales deberán estar a una distancia mínima de quince metros lineales (15 mts/L) a partir del borde de la calzada[...].	Avenida de los Estudiantes, valla de aspirante, sobre la vía principal y en zona peatonal o cebras de cruce.		Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)
Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 4°. Inciso: B.	Valla de candidato a la Cámara de Representantes cerca a la vía urbana Avenida de los Estudiantes-Tunja.		Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)
Ley 140 de 1994	Artículo 3 y 4. La distancia mínima en relación con el cruce de ferrocarriles, puentes, retenes y curvas pronunciadas será de doscientos cincuenta (250) metros.	Vallas ubicadas al lado de la vía férrea que comunica los municipios de Tunja y Sogamoso, zona de paso por Tuta.		Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)
Ley 140 de 1994	Artículo 3°. Valla. Es todo anuncio permanente o temporal utilizado como medio masivo de comunicación, que permite difundir mensajes publicitarios, cívicos, comerciales, turísticos, culturales, políticos, institucionales, artísticos, informativos o similares; que se coloca para su apreciación visual en lugares exteriores y que se encuentra montado sobre una estructura metálica u otro material estable con sistemas fijos; el cual se integra física, visual, arquitectónica y estructuralmente al elemento que lo soporta [...].	Valla que no cumple técnicamente con las medidas de construcción, y ubicada al lado de vía principal.		Código Civil (Artículo XX), Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)

Ley 140 de 1994 (junio 23)	Artículo 4°. Condiciones de la Publicidad Exterior Visual en zonas urbanas y rurales. La Publicidad Exterior Visual que se coloque en las áreas urbanas de los municipios, distritos y también en los territorios indígenas, deberá reunir los siguientes requerimientos: a) Distancia: Podrán colocarse hasta dos vallas contiguas con la Publicidad Exterior Visual. La distancia mínima con las más próximas no puede ser inferior a 80 metros [...].	Vallas de candidatos al Congreso, cerca de vía principal, zona rural municipio de Sogamoso.		Código Electoral (Artículo 29) y Código de Tránsito (Artículo XX)
Ley 769 de 2002 (6 de julio)	Artículo 2°. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: Vehículo agrícola: Vehículo automotor provisto de una configuración especial, destinado exclusivamente a labores agrícolas	Empleo de maquinaria agrícola especializada para promocionar correría de campaña de aspirante a la Cámara, sin medidas de seguridad.		Código de Tránsito (Artículo XX)
Ley 769 de 2002 (6 de julio)	Artículo 83. Prohibición de llevar pasajeros en la parte exterior del vehículo. Ningún vehículo podrá llevar pasajeros en su parte exterior, o fuera de la cabina, salvo aquellos que por su naturaleza así lo requieran, tales como los vehículos de atención de incendios y recolección de basuras. No se permite la movilización de pasajeros en los estribos de los vehículos.	Caravana de seguidores de candidato al Congreso, empleando vehículo con pasajeros de pie.		Código Nacional de Tránsito (Capítulo III Conducción de vehículos)
Ley 769 de 2002 (6 de julio)	Artículo 94. Normas generales para bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos. Los conductores de estos tipos de vehículos y sus acompañantes deben vestir chalecos o chaquetas reflectivas de identificación que deben ser visibles cuando se conduzca entre las 18:00 y las 6:00 horas del día siguiente, y siempre que la visibilidad sea escasa. Los conductores y los acompañantes cuando hubieren, deberán utilizar casco de seguridad, de acuerdo como fije el Ministerio de Transporte. La no utilización del casco de seguridad cuando corresponda dará lugar a la inmovilización del vehículo.	Grupo de ciclistas promocionando candidato a la Cámara de Representantes, sin medidas de seguridad		Código Nacional de Tránsito (Capítulo V Ciclistas y motociclistas)

Fuente: Elaboración propia por parte de los autores



en la actualidad no existe en el orbe campaña electoral que prescinda, de uno u otro modo, del acompañamiento musical (Valdez, Huerta, Aguilar, 2011)

Lo anterior terminó siendo común en las campañas para Congreso 2018 en Boyacá: la utilización de diversos medios sonoros los casos del perifoneo móvil, ambientación musical en lugares públicos y privados, alocución política, lanzamiento de voladores pirotécnicos, bocinas de automóviles y efectos de sonidos como sirenas (ambulancia) que sirvieron de estrategias 'sonoras persuasivas' en los intereses electivos de los aspirantes a la Cámara de Representantes o Senado.

En lo pertinente a la persuasión electoral, Mc-Guire (1981), citada por Crespo (2011), menciona algunas categorías efectivas en campañas política: estimulación, teleología, afirmación, identificación, empatía, contagio, repetición, entre otras. El presente estudio se ubica en las dos últimas categorías, debido a la manera más específica o relación directa que existe con el caso:

Contagio: esta categoría es conocida con variados nombres, como facilitación, imitación, modelización, aprendizaje social, etcétera. Se enfoca en la idea de que la gente imita a otros que observan, adoptando automáticamente pensamientos, formas o sentimientos, y jugando con las creencias de esos modelos.

Repetición: sostiene que la tendencia de las personas basada en actos o performances anteriores es actuar repetidamente en determinadas instancias, particularmente frente a situaciones presentes de alta similitud o familiaridad. (Crespo, et. all., 2011, pp.137-139)

Es decir, las anteriores categorías son relacionadas al estudio, desde los 'contagios' sonoros y rítmicos en el ambiente público que generaron las campañas de los aspirantes al Congreso 2018 en Boyacá, lo que llevó a provocar contravenciones que "afectaron la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas" (Artículo 33 – Código Nacional de Policía); en tanto los mensajes públicos emitidos de forma 'repetitiva' fueron notorios mediante el perifoneo permanente, las alocuciones en plaza, y los habituales discursos orales en espacios abiertos y cerrados, válidos en los procesos electorales efectuados en las sociedades modernas donde se garantiza la participación democrática, pero termina

generando malestar en las comunidades cuando los espacios deliberativos existen confrontación o aglomeraciones que perturban directamente el equilibrio público.

2. Discusión legal y teórica

A pesar del Decreto 0384 de diciembre 31/2017 emitido por la alcaldía de Tunja, el cual se soporta en las facultades constitucionales otorgadas en la Ley 130 de 1994, donde el artículo 29 'Propaganda en espacios públicos' señala:

Corresponde a los Alcaldes y los Registradores Municipales regular la forma, característica, lugares y condiciones para la fijación de carteles, pasacalles, afiches y vallas destinadas a difundir propaganda electoral, a fin de garantizar el acceso equitativo de los partidos y movimientos, agrupaciones y candidatos a la utilización de estos medios, en armonía con el derecho de la comunidad a disfrutar del uso del espacio público y a la preservación de la estética. También podrán, con los mismos fines, limitar el número de vallas, afiches y elementos publicitarios destinados a difundir propaganda electoral. (Ley 130, 1994)

Las faltas electorales fueron evidentes, como se demostró en las anteriores líneas. Esto fue el producto de las correrías tradicionales de hacer proselitismo político en Colombia, donde persiste la utilización de medios artesanales, por ejemplo empapelar con publicidad política los muros o fachadas del inmobiliario público y privado, desfiles de automotores en vías urbanas y rurales, concentración en espacios públicos con animación de grupos musicales, expendio y consumo de licor sin ningún control gubernamental, utilización de medios publicitarios improvisados (triciclo publicitario, fijación de pasacalles en lugares prohibidos, avisos publicitarios no fijos). Todos estos hacen parte de la numerosa lista de métodos empleados por los candidatos para promover la campaña, que terminan generando contravenciones electorales, y lógicamente esto atenta contra la transparencia del mismo.

Esto puede catalogarse como muestra de la cultura política local desde la puesta en marcha de elecciones populares, donde aún existen en el departamento de Boyacá 'viejas formas de hacer campaña política', como desarrollar estrategias de "pintar bardas, hacer mítines y participar en

caravanas” (Freidenberg & González, 2009, p. 270), algo común en una región donde predomina el dominio de partidos políticos tradicionales y el desarrollo de usuales estrategias de proselitismo electoral en los propios candidatos. Lo anterior, ligado a la cultura política, determinada como “el resultado de la historia del sistema político y de los miembros de ese sistema” según Robert Dowse (1977). De otra parte, Luis Morfin (1994) citado por Garcés, Palacio y Aguilar (2010) define la cultura política desde una mirada axiológica, apuntando al conjunto de significados y de valores que al ser apropiados e interiorizados por grupos humanos influyen en la toma de decisiones y constituyen la razón de ser de la comunidad política.

Es decir, el primer esbozo conceptual deduce el comportamiento de las comunidades boyacenses en los procesos electorales, este resulta sujeto a la identidad propia que representa el sistema político local, lo cual genera conductas afines [Historia S.P./Miembros S.P.]. El segundo término lleva a concluir los valores expuestos por parte de los miembros que intervienen en las votaciones populares, terminan generando de forma irracional conductas delictivas que atentan contra el aparato jurídico en materia de derecho electoral, los casos de ejercer un proselitismo político mediante el empleo de estrategias: *fiestas carnalescas electoral con las comunidades*, que representan *show* de grupos musicales, consumo de bebidas alcohólicas sin ningún control, entrega de obsequios (electrodomésticos, alimentos, material de construcción, etcétera), forman parte de una cultura electoral asistencialista que aprovechan las campañas electorales para beneficiarse de dichas dádivas políticas.

En ese sentido, José María Baviano (1977), en su artículo ‘Fiestas electorales, un sistema eficaz de captación de votos’ sostiene que “La mayoría de los partidos que concurren a batallas electorales para el Congreso y el Senado, han intentado demostrar su poder de captación de masas en mítines, conferencias y presentaciones. Sin embargo, algunos partidos han demostrado a lo largo de esta campaña tener un mayor poder de convocatoria, han dejado como momentos importantes los de celebración de fiestas electorales”. Estas suelen caracterizarse por el compartir de “elementos típicos de una fiesta popular, gigantes y cabezudos, guiñol, fotos trucadas y puestos de refrescos y bocadillos” (Baviano, 1977). Para el caso boyacense, las fiestas electorales terminan siendo

acompañadas por el acompañar de platos típicos de la región, consumo gratis de bebidas alcohólicas, entrega de premios, y presentación de artistas populares.

Tales expresiones político-culturales, también recibe el nombre de “performance político-cultural que es el mitin, es el proceso social en el cual los actores muestran a otros el significado de ciertas relaciones sociales políticas” (Ortiz Marín, 2014, p. 3). Igualmente, el autor destaca que

el mitin es una forma de manifestación pública que resulta esencial para comprender el tiempo de la política. Ante todo, porque los mítines señalan... la ruptura con la cotidianeidad. El mitin se asemeja a la celebración de una fiesta. Hay un proceso de preparación, cuyo tiempo varía según la importancia del mismo, tanto los asistentes como los convocantes se preparan para la misma, ya sea en el avituallamiento, la escenografía, la música, incluso un presentador (si es el caso) y por supuesto, la vestimenta y en algunas reuniones, la preparación de los alimentos y bebidas. (2014, p. 14)

Prácticas electorales comunes, empleadas especialmente en el cierre de campaña, donde los candidatos aprovechan la ocasión para lograr la catación de votos mediante la utilización de métodos populistas a favor de sus intereses electorales. Por ello es necesario ejercer en un solo escenario shows musicales, de partición de licores y la entrega de premios como estrategias de persuasión política que garanticen un posible escaño en cualquier cargo de representación gubernamental. Bajo esta fórmula de comunicación política, el proceso electoral termina convirtiéndose en un debate contravencional que afecta el propio sistema electoral colombiano.

Conclusiones

Retomando la pregunta principal: ¿Cuál fue el comportamiento de los candidatos de Boyacá al Congreso de la República 2018, frente a las contravenciones electorales en materia de publicidad política?, y señalando las sub-preguntas: P1-¿Cómo se manifestó la contravención electoral en las actuaciones de candidatos al Congreso 2018 en el departamento de Boyacá?; P2-¿De qué manera se muestran las faltas más comunes en materia de publicidad política que cometieron los candidatos al Legislativo por Boyacá-2018?; y P3-¿Qué acciones llevó a cabo la Alcaldía de Tunja para evitar una posible omisión de las normas



electorales, en lo pertinente a la publicidad política exterior?, logramos relacionar en su orden algunas consideraciones finales que evidencian destacados hallazgos en las afirmaciones expuestas.

Con relación a la pregunta P1, existe probablemente desconocimiento u omisión del Código Electoral colombiano en la mayoría de candidatos que intervinieron en los comicios Congreso 2018 en Boyacá, especialmente en la utilización o manejo dado a la publicidad y propaganda política en espacios públicos, donde fue notorio diversas formas de violar los artículos estipulados. Asimismo, los propios partidos y movimientos políticos asumieron una conducta flemática ante las reiterativas contravenciones al Código especializado. Por su parte, los órganos gubernamentales encargados de garantizar la transparencia de los procesos electorales en Colombia, como el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, también actuaron de manera indiferente ante las faltas de los aspirantes y los grupos políticos.

De igual forma, fue notable el aprovechamiento de la infraestructura física del Estado para proyectar la publicidad política en postes de redes eléctricas, puentes peatonales y muros de contención, generándose algunas faltas, especialmente al detrimento público del Estado; precisamente la Ley 610 de 2000 en el artículo 6 establece este daño consiste fundamentalmente en una lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos o de los intereses patrimoniales del Estado, por una mala gestión fiscal, fenómeno que sucede en el caso del pago de multas, sanciones e intereses de mora, de una entidad pública a otra.

En tanto las violaciones más comunes en materia de publicidad política hallados en la pregunta P2, estuvieron presentes en infracciones a los códigos Civil, Electoral, Tránsito y Transporte, y Nacional de Policía. Sustancialmente en el artículo XX del Código Civil, el 29 del Código Electoral, los capítulos III y V del Código Nacional de Tránsito, y contravenciones en los artículos 29 y 47 del Código Nacional de Policía. Estos representados en las leyes 140 de 1994 (junio 23), 769 de 2002 (6 de julio), y 1801 de 2016.

Por último, la afirmación P3 resalta las acciones de la Alcaldía de Tunja, con la fijación del Decreto 0384 de diciembre 31/2017, donde reglamenta la propaganda electoral en espacios

públicos; sin embargo, tal norma fue insignificante ante los deseos de los candidatos a la Cámara y Senado, quienes se valieron de cualquier medios físico para promover sus propuestas, desconociendo en la mayoría de casos no solamente el aparato jurídico colombiano, sino también los riesgos para la salud pública que genera la ubicación errada de cualquier elemento publicitario; de igual forma, el aprovechamiento del espacio público junto con la preservación de la estética, y el detrimento patrimonial que ocasiona el mal uso de la infraestructura gubernamental.

Referencias

- Alcaldía Mayor de Tunja. (31 de diciembre de 2017). *Decreto Por el cual se adoptan normas reglamentarias sobre publicidad política electoral*. [0384 de 31 diciembre 2017]. Do: Alcaldía de Tunja.
- Baviano, J. (11 de junio de 1977). Fiestas electorales, un sistema eficaz de captación de votos. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/diario/1977/06/11/espasa/234828012_850215.html
- Congreso de Colombia. (23 de junio de 1994). *Ley Por el cual se reglamenta la Publicidad exterior Visual en el territorio nacional*. [140 de 1994]. Do: Diario Oficial, Santafé de Bogotá.
- Congreso de Colombia. (31 de julio de 2007). *Ley por medio de la cual se establece el tratamiento de las pequeñas causas en materia penal*. [1153 de 2007]. Do: Diario Oficial, Bogotá.
- Congreso de Colombia. (29 de julio de 2016). *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*. [1801 de 2016]. Do: Diario Oficial, Bogotá.
- Crespo, I., Garrido, A., Carletta, I., & Riorda, M. (2011). *Manual de comunicación política y de campaña*. Buenos Aires: Biblos.
- Diccionario del español jurídico [DEJ]. (2018). *Contravención*. Recuperado de <http://dej.rae.es/#/entry-id/E152500>
- Duarte Murillo, D. (2012). *Código de Tránsito Terrestre*. Bogotá: Editorial LEYER.
- Duarte Murillo, D. (2015). *Código de Tránsito y Transporte*. Bogotá: Editorial LEYER.
- Enciclopedia jurídica. (2014). *Contravención*. Recuperado de <http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/contravenci%C3%B3n/contravenci%C3%B3n.htm>
- Freidenberg, F. & González, L. (2009). Estrategias partidistas, preferencias ciudadanas y anuncios televisivos. Un análisis de la campaña electoral mexicana de 2006. *Política y gobierno* (volumen XVI, número 2), pp. 269-320.
- Garcés, P., Miguel E., Palacio, J. & Aguilar, D. (2010). Análisis de la cultura política de Montería en el periodo 2006-2008, desde las categorías de

- participación y comunicación política. *Investigación y desarrollo*, (vol. 18 número 1), pp. 44-67.
- González Andrade, Fabricio. (2006). *Ensayos médicos sobre genética. La genética molecular en la medicina ecuatoriana*. Imprenta Noción: Quito-Ecuador.
- Ministerio de Justicia y del Derecho [MINJUSTICIA]. (sf.). *ABC LegalApp*. Recuperado de <https://www.legalapp.gov.co/abc-legalapp>
- Misión de Observación Electoral-MOE. (2015). *La propaganda política en las campañas electorales en Colombia*. Bogotá: MOE, Recuperado de https://moe.org.co/home/doc/moe_juridica/2015/La_propaganda_politica_en_colombia.pdf
- Ortiz Marín, A. (27 de agosto de 2014). La fiesta de la política. Las campañas electorales del 2013 en Baja California, México. *IV Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la educación – Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.8318/ev.8318.pdf
- Ossorio, M. (1981). *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Buenos Aires-Argentina: Editorial Heliasta S.R.L., págs. 797.
- Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. (Edición del Tricentenario).
- Román Rodríguez, M. E. (2015). Delitos menores cometidos en grandes superficies, problemas y alternativas planteadas por el legislador. *Revista Pensamiento penal* (octubre 15 de 2015), 1-38, Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/10/doctrina42186.pdf>
- Sierra Bravo, R. (1998). *Técnicas de investigación social*. Teoría y ejercicios. España: Paraninfo.
- Torres Rico, R. (2008). Delitos y contravenciones como factores de criminalidad y de perturbación de la convivencia social. *Revista Criminalidad Policía Nacional-DIJIN*, 50(1), 85-98 páginas, Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v50n1/v50n1a06.pdf>
- Valdez, A., Huerta, D. & Aguilar, A. (2011). La música en las campañas y su efecto en la conducta de los electores. El caso de la campaña presidencial de Barack Obama. *Revista Enfoques*, No 15, 53-73 páginas, Recuperado de <https://www.redalyc.org/html/960/96021303004/>



De la Serie NON PRESENTIA - Refugios

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 80 X 80 cms.

Proporción 1:1

Año: 2018

Historia de una ley: Ley 70 de diciembre 1 de 1966, “por la cual se crea el departamento de Risaralda”¹

History of a law: Law 70 of December 1, 1966, “by which the department of Risaralda is created”

Edwin Mauricio López García 

Universidad Tecnológica de Pereira

elopgar86@utp.edu.co

Jhon Jaime Correa Ramírez 

Universidad Tecnológica de Pereira

jjcorrea@utp.edu.co

Resumen

Este artículo evalúa las relaciones de sociabilidad entre la dirigencia cívica y empresarial de Pereira y la dirigencia política, a raíz del proceso de creación del departamento de Risaralda, que tuvo lugar entre 1965 y 1967. El análisis se realizó a partir de la revisión documental de las memorias compiladas por el Congreso de la República sobre los tres debates acaecidos con ocasión de este proyecto de ley, además de la prensa local de Pereira y las memorias de varios protagonistas de la causa separatista, para así completar una visión calidoscópica que dé cuenta de la interacción de dos grupos de poder en busca de un mayor grado de autonomía política y administrativa en función de sus propios intereses, de forma que gane visibilidad una concepción crítica de la conformación de Risaralda y su separación de Caldas, en vez del tono apologetico y altivo con el que se rememora dicho acontecimiento como una hazaña cívica.

Palabras clave: Risaralda, Frente Nacional, Viejo Caldas, descentralización.

Abstract

This article evaluates the relations of sociability between the civic and business leadership of Pereira and her political leadership, following the process of creating the department of Risaralda, which took place between 1965 to 1967. The analysis was carried out from the documentary review of the reports compiled by the Congress of the Republic on the three debates that took place in said legislative body on the occasion of this bill, the local press of Pereira and the memories of several protagonists of the separatist cause, and so, complete a kaleidoscopic vision that accounts for the interaction of two power groups in search of a greater degree of political and administrative autonomy based on their own interests, so that a critical conception of the conformation of Risaralda and its separation from Caldas becomes visible, instead of the apologetic and haughty tone with which this event is remembered as a civic feat.

Keywords: Risaralda, Frente Nacional, Viejo Caldas, decentralization.

Artículo: Recibido el 10 de diciembre de 2019 y aprobado el 17 de febrero de 2020.

¹Artículo Resultado de Investigación. El presente artículo es resultado final del proyecto “Descentralización, clientelismo y estabilidad política en Risaralda (1965-1985)”; financiado por la Universidad Tecnológica de Pereira, a través de la Vicerrectoría de Investigación, Innovación y Extensión en la convocatoria del año 2015-2016.

Cómo citar este artículo:

López García, E.M. & Correa Ramírez, J.J. (2020). Historia de una ley: Ley 70 de diciembre 1 de 1966, “por la cual se crea el departamento de Risaralda”. *Reflexión Política* 22(44), pp. 40-53. doi: 10.29375/01240781.3806

Introducción

El presente artículo tiene como pretexto retomar el hilo de los acontecimientos para recrear el pulso de las tensiones políticas del momento, en el antes y el durante de la creación del Departamento de Risaralda en 1967. No se trata de “reproducir lo que realmente sucedió”, sino de aportar nuevos elementos de análisis para una narración densa, que contribuya a darle más vida y más espesor a un hito fundacional que fácilmente puede ser objeto de una excesiva mitificación (Burke, 1996).

A pesar de que la famosa Escuela de los Anales franceses arremetiera contra la idea de que la Historia es una simple narración de acontecimientos, el objetivo de este artículo es volver a la recapitulación histórica de un acontecimiento, en este caso, sobre la Historia de una ley, pero con una visión periférica y calidoscópica que permita recontextualizar la convergencia de intereses políticos, económicos y cívicos de la clase política y la dirigencia empresarial de Pereira en la campaña separatista de Caldas. Se hace especial énfasis en el desarrollo del trámite legislativo de la ley que le dio vida administrativa al nuevo departamento de Caldas. Estos sucesos estuvieron enmarcados en medio de las tensiones políticas del momento entre las élites de poder del Departamento de Caldas y de la ciudad de Pereira durante un periplo que va del año 1965 a 1967.

Antes de empezar, es necesario advertir que la celebración de un cincuentenario o un centenario pueden llegar a ser actos convencionales; como diría el historiador Jorge Orlando Melo, se puede tomar como “una ingenua idolatría del sistema decimal” (Melo, 2008, p. 1), pero también llega a ser un evento útil si se aprovecha ante todo para repensar el devenir histórico de las relaciones de poder en la región conocida a nivel nacional como el Eje Cafetero. En efecto, la conmemoración de los 50 años de creación del Departamento de Risaralda se ha tomado como la oportunidad para llevar a cabo el montaje de un espectáculo híbrido, una sucesión de eventos públicos y de sesiones solemnes para promover ideas comunes sobre la nueva región, para exaltar una gesta política de grandes héroes, para tratar de enmarcar una identidad cívica o una común unión política, buscando atar cabos de un pasado muchas veces mitificado, como si se tratara de una historia de bronce o una edad de oro perdida.

En el marco de esta reflexión se busca retomar el debate político que llevó a la creación del departamento de Risaralda, como un claro ejemplo de las tensiones políticas territoriales de vieja data que se han vivido en Colombia y que no se han dado solo entre el Estado central y las viejas regiones históricas, sino que también han proliferado y proliferan aun a nivel regional, así como se expresan tanto en el ámbito de las decisiones de la macropolítica. Se hace necesario interrogar la historia oficial desde una perspectiva que aborde las relaciones de los grupos de poder locales –en la ciudad de Pereira–, en donde se detallen los acuerdos políticos y sociales, entre los grupos empresariales y la clase política que pujaban por una autonomía administrativa haciendo uso de distintas estrategias discursivas, las cuales motivaron las luchas separatistas que se llevaron a cabo en Pereira y en muchos otros municipios del entonces Viejo Caldas, en contra del “centralismo asfixiante” de Manizales.

1. Élite y sociabilidades

El análisis sobre las élites locales de Pereira y sus *sociabilidades* en el proceso de creación del departamento de Risaralda en los años 60 permite entender la forma en que se concretó la alianza entre los grupos cívicos y empresariales, por un lado, y la clase política por el otro, con el objetivo de alcanzar la separación de Caldas. Las élites han sido entendidas como grupos minoritarios que tienen un estatus privilegiado, y que

establecen relaciones entre sí o con otros actores sociales, fortaleciendo su estructura y dando forma a unas características propias (Veblen, 2008; Wright Mills, 1969).

A la hora de entender la campaña separatista de Risaralda, es fundamental focalizar el análisis en las interacciones sociales de los grupos de poder, pues así se pueden demostrar las *sociabilidades* de las élites; es decir, cómo los distintos grupos elitistas se asociaron y reunieron en un mismo grupo, y conformaron un ámbito simbólico que les dio reputación y credibilidad (Escobar, 2009, pp. 29-49). Esto les permitió construir una narración del pasado y del futuro que legitimó el proyecto político del nuevo departamento y preparó una nueva comunidad política en la vida pública regional (Correa, 2014, p. 48).

El trámite de la Ley de creación del departamento de Risaralda en el Congreso de la República de Colombia permite constatar cómo, más allá del poder económico que identifica a las élites, estas desarrollan diversos intercambios sociales y culturales que fundamentan y dan legitimidad a su poder. En esta lógica, uno de los aspectos cruciales de la campaña separatista tuvo que ver con las pugnas por la centralización o descentralización administrativa que se dieron entre los grupos de poder de Manizales y Pereira (Correa y López, 2012). La redistribución fiscal del departamento de Caldas fue uno de los principales temas de discusión cívica, pues los grupos cívicos y la clase política de Pereira anhelaban la necesidad de contar con una mayor capacidad autónoma de crecimiento material y espiritual en la región (Correa, 2014).

Así, se puede detallar la alianza cívico política que dio origen al departamento de Risaralda, pues es posible seguirle el rastro a la actuación del grupo de empresarios locales que conformó la Junta pro-Risaralda, que según Gil (2019) puede ser definida como un "movimiento social de élite en tanto las personas que la conformaron contaban con el capital social, intelectual, económico y político de la ciudad de Pereira, y compartían unos principios básicos de organización, tenían una estructura" (p. 26). También se puede ver cómo dicha junta y su principal líder, Gonzalo Vallejo, afianzaron unas relaciones de *sociabilidad* con el estamento político

de Pereira. En especial con Camilo Mejía Duque, cacique liberal, conformando un acuerdo elitista para liderar el movimiento separatista, de forma que se abriera paso a nivel regional una nueva una élite urbana emergente (López, 2011).

2. De las memorias a la historia profesional. Abordaje del objeto de estudio.

En términos de lo que los historiadores denominan "balance historiográfico del proceso de creación de Risaralda", a lo largo de los años ha primado una lectura heroica, de gesta cívica, de acontecimientos y anécdotas que se rememoran cada año y que podemos encontrar en los siguientes libros, escritos por protagonistas o espectadores del proceso separatista de Caldas: *Así se creó Risaralda* (Vallejo, 1992), *Solar de granos* (Ángel Ramírez, 1995), *La desmembración de la mariposa verde* (Alzate Fernández, 1984), y *Gesta cívica de Pereira* (Ángel Jaramillo, 1994). También han surgido otras miradas más críticas, que ponen su atención más allá del supuesto altruismo de las clases dirigentes de la región y proponen otras explicaciones que contextualizan los debates y las pugnas políticas del momento, como es el caso de Álvaro Tirado Mejía (1983), que sugiere que en estos procesos de reordenamiento territorial primó el cálculo político de ciertos sectores que pretendían controlar directamente y de manera autónoma la planta burocrática del nuevo departamento durante el Frente Nacional.

Esta lectura muestra una versión renovada de la fórmula política que Rafael Núñez enarbolara en la Constitución de 1886 cuando decía: "Centralización política y descentralización administrativa" (Valencia Tello y Karam, 2014, p. 179). Una premisa política que ha rondado la cabeza de los líderes políticos regionales durante muchos años, que ven a los departamentos como "mendigos de la Nación, a la vez que los Municipios lo son de esta y de aquellos, constituyéndose un régimen de auxilios en círculo vicioso, en un curioso sistema de parasitismo mutuo" (Congreso de Colombia, 1980, p. 89)².

También se deben citar los trabajos de Jahir Rodríguez y Oscar Arango (1994), Jairo A. López (2011), Jaime Montoya Ferrer (2012), Anderson

²Esto era lo que advertía el representante a la cámara Luis Cano Jacobo, citando al historiador Eduardo Santa, en la ponencia referida del proyecto de ley de creación del departamento de Risaralda.



Paul Gil (2019), que son de obligatoria lectura para entender el juego de intereses gremiales (cafeteros, industriales, comerciantes, urbanizadores, etc.), quienes a pesar de tener cierta resistencia frente a una clase política clientelista –a lado y lado de las dos franjas partidistas del momento–, se aliaron porque fueron conscientes que todo el lobby político que requería la aprobación de esta ley no se podía hacer al margen de la clase política tradicional. Es un hecho que la dirigencia cívica de Pereira (el “blancaje”) de esta ciudad no hubiera logrado llegar a buen puerto con sus iniciativas separatistas si no se hubieran aliado con estos políticos que contaban con amplia experiencia a nivel legislativo y que sí sabían lo que era “untarse” de pueblo. Fueron convenciendo a los concejales de estos municipios de aliarse a su causa política, de forjar y mantener la idea de un enemigo común, el “centralismo asfixiante de Manizales”. Este tipo de lecturas permite entender el peso de ciertas sociabilidades políticas, económicas y familiares, lo mismo que la importancia de la prensa, para hacer efectiva una amplia movilización social que llevó a la postre a la creación del nuevo departamento.

En el trabajo de Jaime Sepúlveda se estudian los procesos separatistas de Quindío y Risaralda y se plantea que, tras las rivalidades regionales y las diferencias idiosincráticas, las nuevas entidades territoriales podrían beneficiar económicamente a los sectores dominantes en tanto que impulsarían el desarrollo y mantenimiento de una infraestructura vial y una red de electrificación y facilitaría la industrialización en el beneficio del café y su respectiva comercialización (Sepúlveda, 1997, pp. 20-40).

El uso de los distintos tipos de fuentes ayudó a contrastar el papel de los dos sectores de grupos de poder estudiados. El análisis de las obras testimoniales de Gonzalo Vallejo, Guillermo Ángel y del Diario de Risaralda dan cuenta de primera mano del accionar del grupo cívico y empresarial que impulsó la creación de Risaralda, desde el momento en que se conformó la Junta pro-Risaralda. Y por su parte, las memorias de la Ley 70 de 1966 del Congreso de la República y el periódico El Diario, de filiación liberal oficialista, tienen registradas en sus páginas el desempeño de la clase política que tramitó la separación del territorio caldense. A partir, de la identificación de ambos grupos de poder, políticos y empresarios cívicos, se registró su participación en las distintas etapas del proceso

de creación de Risaralda para denotar el trabajo mancomunado a nivel nacional y regional que permitiera ir sorteando las dificultades que suponía llevar a buen término su campaña separatista.

3. La Ley 70 del 1 de diciembre de 1966.

El 1 de diciembre de 1966 se aprobó la creación del Departamento de Risaralda mediante la Ley 70, firmada por el presidente Carlos Lleras Restrepo; su ministro de Gobierno, Misael Pastrana Borrero; Manuel Mosquera Garcés, el presidente del Senado; y Carlos Abello, presidente de la Cámara de Representantes. La ley en mención está compuesta por 12 artículos consignados en tan solo 3 páginas en las que se definió el territorio y los municipios que lo conformaban, se creó el Tribunal Contencioso Administrativo, se estableció una nueva circunscripción electoral para la elección de congresistas y diputados de acuerdo con la población, se redefinieron los montos de la deuda pública que el departamento de Risaralda debía pagar al departamento de Caldas tras el proceso de separación, y se dispusieron otra serie de mecanismos para la organización administrativa del nuevo departamento. Se dispuso que debía empezar a funcionar dos meses después de la sanción de la ley. Posteriormente, se eligió al primer gobernador, al conservador Castor Jaramillo Arrubla, mientras que el primer secretario de gobierno fue el liberal Enrique Millán Rubio. Así se iniciaba la trayectoria político-administrativa del denominado “departamento piloto”.

Detrás de tal acto normativo se puede rastrear la historia de una ardua disputa por la fragmentación del poder regional entre los grupos de elite y la clase política de las ciudades de Manizales y Pereira, y que se amplió a toda la red de clientelismos políticos del departamento de Caldas. La campaña separatista se enmarcó a nivel político en el periodo del Frente Nacional; situación que complejizó el proceso de separación, pues esto produjo la conjunción de alianzas bipartidistas a nivel local, regional y nacional, porque la creación del nuevo departamento exigía un trabajo mancomunado de las facciones liberales y conservadoras proseparatistas. El liderazgo bipartidista estuvo a cargo de Camilo Mejía Duque, liberal oficialista y líder de Pereira y del occidente caldense (Gutiérrez Sanín, 2006), en llave con Jaime Salazar Robledo, conservador ospinista. Ambos

en sus correrías por los municipios buscaron los votos necesarios para llevar adelante el proyecto en el Congreso. Al mismo tiempo, la dirigencia cívica y empresarial reunida en la Junta pro-Risaralda legitimó con su accionar, en múltiples actividades culturales y a través de los medios de comunicación, la justa aspiración del nuevo departamento para conseguir su autonomía. Se trata de un momento histórico en el que en muchas otras partes del país se estaban dando procesos similares, como fue el caso de la creación de los departamentos de Sucre, César y Quindío, bajo el manto clientelista del régimen del Frente Nacional –en un contexto en el que también imperaba el faccionalismo político en el seno de los dos partidos– (Hartlyn, 1993). Además, un agitado panorama ideológico, con una amplia movilización social de estudiantes, obreros, indígenas, campesinos y el surgimiento de las primeras organizaciones subversivas, las FARC, el ELN y el EPL (Leal, 1989; Pécaut, 2006).

Esta puja por límites fronterizos y disputas regionales se daba en una época en que a más de la mitad del territorio colombiano se lo reconocía como intendencias o comisarías, donde el Estado colombiano ejercía su soberanía de manera muy precaria y la población de estas zonas no era objeto de una atención integral por parte de los mismos entes estatales. La historia de la creación del Departamento de Risaralda, más que una batalla cívica en sentido estricto, está llena de noticias y actos violentos, físicos y verbales contra las personas de las juntas en diferentes partes del territorio. Las luchas iban desde el Congreso, la prensa y la radio, hasta los cafés, las calles y las plazas públicas, tampoco faltaron las intrigas debajo de la mesa y los chismes de burdeles y cantinas.

3.1. Primeras fases de la discusión del proyecto de ley

En septiembre de 1965 la clase política de Pereira presentó el proyecto de ley por iniciativa de los representantes Enrique Millán Rubio, Jaime Sáenz Hurtado, Gabriela Zuleta Álvarez y Gerardo Bernal, en una interesante coalición de liberales, conservadores unionistas y laureanistas, gente del MRL y la Anapo. Según Miguel Álvarez de los Ríos (2017) se debe a Guillermo Ángel Ramírez la redacción del borrador para el proyecto de Ley. A esta situación se sumaba, la iniciativa de ciertos empresarios y personajes cívicos que desde agosto

de este mismo año habían empezado a conformar la Junta pro-Risaralda, integrada por Gonzalo Vallejo, los hermanos Arturo y Eduardo Valencia Arboleda, Guillermo Ángel Ramírez, José Carlos Ángel, Rafael Cuartas Gaviria, Alberto Mesa Abadía, en coalición con políticos de gran renombre, carisma y magnetismo (Rodríguez, 2006, pp. 22-23), a nivel local, regional e incluso nacional, como Camilo Mejía Duque, Oscar Vélez Marulanda, Byron Gaviria, Gabriela Zuleta, Jaime Salazar Robledo, Alberto Herrera, quienes encontraron en los medios de comunicación de la ciudad –*El Diario* (Tascón, 2016), *El Diario de Risaralda* (Gil, 2015), *El Imparcial*; y emisoras locales como *La voz amiga* y *La voz del Pueblo*, entre otras– una gran plataforma para legitimar sus aspiraciones políticas y movilizar a amplios sectores de la población en una de las zonas del país con más violencia desde mediados del siglo XX. Estos medios se enfrentaban en franca lid con un periódico de la talla y tradición como era *La Patria de Manizales*.

Los primeros pasos de la alianza cívico-empresarial con la clase política se encuentran en el testimonio de Gonzalo Vallejo: “yo llamé a los hombres más prestantes e influyentes de Pereira para que creáramos una junta pro-departamento. Llamé a los que más poder tenían en Pereira, a los comerciantes y políticos, a mis amigos...” (Vallejo, 1992, p. 33). Seguidamente, la junta tuvo en cuenta la importante participación de las mujeres de clase alta en los distintos comités de financiación y demás actividades sociales que se llevaron a cabo durante estos meses.

Entre los motivos aducidos para obtener la autonomía del nuevo departamento se encontraban argumentos jurídicos, culturales e históricos. Estos últimos se encuadraban tanto en una concepción sobre el pasado de la región, que venían casi desde el momento mismo de la creación del departamento de Caldas, como en otros aspectos más coyunturales:

En primer lugar, (a) el nombramiento de delegados a un Congreso Cafetero de 1946 donde de 16 delegados, 10 eran manizaleños; (b) la iglesia de la catedral de Manizales, construida con fondos de todos los municipios; (c) el ferrocarril Chinchiná-Manizales en el cual se invirtieron más de 16 millones de pesos; (d) los cables que se tendieron hacia la Provincia del Norte; (e) la construcción del Teatro de los Fundadores; (f) el centralismo agudo de Manizales; (g) el desprecio con que se miraban a los habitantes que no fueran de la capital; (h)



la lotería de Manizales; y (i) la construcción de la fábrica de licores en la cual se invirtieron más de 25 millones de pesos, en detrimento de las demás necesidades de otras regiones del mismo departamento. (Lopera y Cardona, 2016)

En estos debates se combinaban indistintamente argumentos cívicos de apegos localistas, alusiones a una mayoría de edad política de ciudades como Pereira y otras del occidente caldense, o como los presentados por Guillermo Ángel Ramírez, destacado miembro de la Junta pro-Risaralda, que argumentaba la idea de la separación en términos sociológicos y naturales en el cual la semilla, o sea los nuevos departamentos de Quindío y Risaralda germinaban del tronco común de Caldas como nuevas ramas (Ángel, 1995). También, los motivos jurídicos giraban alrededor de la cuestión sobre la descentralización como el medio de facilitar la acción de los gobernantes, que entre más alejados de los pueblos menos conocen sus anhelos, sus necesidades, sus grandes y pequeños problemas (Vallejo, 1992, citado en Montoya, 2012). Estas primeras razones dan cuenta de las estrategias discursivas utilizadas por estos grupos de élite en la campaña separatista de Caldas, las cuales fueron difundidas diariamente, sin descanso, en la prensa y la radio regional simpatizante con el proyecto risaraldense, acompañadas de la pauta publicitaria de los empresarios cívicos que conformaban la Junta pro-Risaralda.

La estrategia discursiva de la campaña separatista estuvo marcada por la beligerancia y el sectarismo del lenguaje difundido por los medios de comunicación. Muchas situaciones cotidianas fueron elevadas al rango de *casus belli*, retroalimentando las pasiones y los sectarismos de parte y parte, como sucedió con “el secuestro” de un bulldozer por parte del alcalde de Pereira, Octavio Mejía Marulanda, en noviembre de 1965, que era propiedad del gobierno departamental de Caldas y que estaba siendo utilizado en unas obras de ampliación de la pista del aeropuerto Matecaña. En ese momento, la presión por la creación del Departamento del Quindío estaba al máximo. Los dirigentes pereiranos intentaban por todos los medios “pescar en río revuelto”. En septiembre de 1965 se presentó una crisis política en Caldas que llevó a la renuncia al gobernador liberal Ramón Marín Vargas, reconocido intelectual manizalita, y quien era un permanente rival de

Camilo Mejía Duque, el más influyente jefe político de Pereira. Marín Vargas fue sucedido en el cargo por el riosuceño Efraín Gärtner Nicholls, quien a modo de retaliación frente a ciertas maniobras de los líderes políticos de la Junta pro-Risaralda en los municipios del occidente caldense, ordenó a comienzos de noviembre que se devolviera el referido bulldozer, enviando de manera provocativa una delegación militar para el efecto. El alcalde Mejía Marulanda, en una clara muestra de asonada y rebeldía política, ordenó “capturar” y esconder el bulldozer en una zona rural del corregimiento de La Florida. Esta situación motivó un sinnúmero de pronunciamientos de la prensa y la radio local en ambas ciudades, lo cual le dio tinte épico a este acontecimiento.

El 5 de noviembre la clase política en el Concejo municipal realizó un Cabildo Abierto, decretando la resistencia civil contra Caldas, el bloqueo físico a la carretera hacia Manizales, e hizo un “llamado cívico” a los pereiranos para que no compraran el periódico La Patria ni la Lotería de Manizales, e incluso, a comprometerse a no asistir a la siguiente Feria de Manizales. Estas exigencias encontraron eco en la prensa y en la radio local. Tras este hecho, el alcalde Mejía Marulanda fue destituido, y en la Gobernación de Caldas se relevó del cargo a Gärtner y se nombró al coronel Gregorio Sánchez, quien a su vez nombró un alcalde militar para Pereira, el coronel Jaime Cortés, para que tratara de sobrellevar y amainar las pasiones políticas de aquel momento (El Diario del Otún, 2016).

Jaime Montoya sintetiza muy bien el agitado panorama político caldense del momento:

Todas estas manifestaciones de rivalidad evidencian la ausencia de un proyecto común de desarrollo del departamento y de planeación conjunta de la capacidad productiva. En las tres ciudades importantes se construyeron capacidades empresariales independientes que edificaron sus fortalezas sin necesidad de cooperación entre ellas; (...) Cada una se constituyó como un centro o un polo de desarrollo con la convicción de un progreso con mayor seguridad garantizado por el trabajo independiente. Esta promesa de ordenamiento que los dirigentes del movimiento de separación llamaban con frecuencia “las comarcas”, fue la expresión política que permitía convocar a la población para fortalecer la acción civil frente a la desmembración, acción que fue muy eficaz para

crear la noción de progreso como el símbolo o el imaginario de identidad de la comunidad, es decir, como el argumento central para constituir una comunidad con su propia identidad (Montoya, 2012, p. 60).

3.2. Breve relación del lobby político por la causa pro-Risaralda

Son extensos y de muy variada índole los argumentos en los que se apoyaban las personas que promovían la causa separatista. Sin embargo, más allá de las justificaciones históricas y culturales, el trámite de la ley de creación del nuevo departamento exigía el cumplimiento de los requisitos legales que sobre esta materia estaban vigentes en la Constitución de 1886. El ordenamiento territorial colombiano en ese entonces era muy preciso en cuanto a la exigencia para la creación de un nuevo departamento, y la clase política separatista trabajó arduamente a nivel regional y a nivel nacional, buscando los votos necesarios de concejales y congresistas para que fuera aprobada la ley. El artículo 5 de la Constitución aún vigente de 1886 estipulaba que se podrían crear nuevos departamentos desmembrando los existentes, cuando haya sido solicitada por las cuatro quintas partes de los Concejos Municipales interesados en integrarse en un nuevo ente territorial y, además, que se cumpliera al pie de la letra con los siguientes requisitos:

- Que el nuevo departamento tenga por lo menos doscientas mil almas;
- Que aquél o aquéllos de que fuere segregado, queden cada uno con una población de doscientos cincuenta mil habitantes, por lo menos;
- Que la creación sea decretada por una ley aprobada en dos Legislaturas ordinarias sucesivas (Constitución Política de Colombia, 1886, art. 5).

Pero gracias a la reforma introducida por el Acto Legislativo de 1945, bastaba con contar el voto positivo de tres cuartas partes de los concejales de cada municipio. Dado el crecimiento demográfico de la población colombiana se había establecido que

el nuevo departamento contara por lo menos con 250 mil habitantes y quinientos mil pesos de renta anual siendo estas mismas mínimas condiciones con las que debía quedar el departamento del que se segregaba. En el punto en el que se facilitó la creación de nuevos departamentos fue la eliminación del requisito de que el proyecto de Ley debería ser aprobado en dos legislaturas ordinarias sucesivas. A lo sumo se agregaba que "la ley podría segregar territorio de un Departamento para agregarlo a otro, teniendo en cuenta la opinión de los habitantes del respectivo territorio y el concepto previo de los Gobernadores de los Departamentos interesados" (Estupiñán Achury, 2001). No obstante, este punto de la Reforma Constitucional de 1945 fue un tema candente de discusión durante el proceso de aprobación de la Ley para la creación de Risaralda, especialmente de parte de la delegación antiseparatista caldense, que afirmaba que los nuevos departamentos tendrían una "personalidad prestada", por lo que les costaría mucho desarrollar su propia identidad.

Frente a los requerimientos constitucionales, los ponentes del proyecto en primer debate aseguraban que la consulta en los municipios había superado con creces este umbral, y que en esa misma medida esperaban que el Congreso atendiera este clamor popular. En efecto, se señalaba que en un primer sondeo se habían logrado conseguir 131 firmas de concejales a favor y 41 en contra. Claro está que no se toma en cuenta la resistencia que presentaron algunos municipios de tradiciones políticas conservadoras que fueron renuentes a este proyecto y que preferían quedarse en Caldas³. En Manizales no se quedaron con los brazos cruzados y conformaron una Junta de Unidad Departamental, pero que a la postre no logró tener la suficiente cohesión y eficiencia que alcanzó la Junta que se conformó en Pereira.

Respecto a los condicionantes de un mínimo de población y de renta, según el censo de 1964, Pereira tenía una cifra de 188.365 habitantes, y se llegaba a decir que, si sumaba la población de La Virginia de ese año, ya se alcanzaba el tope requerido. O a lo sumo, con la población residente en Santa Rosa de Cabal se podría cumplir con dicho requisito –Dosquebradas era un corregimiento de

³Ver editorial del periódico El Faro, p. 8, Edición No. 83, Año 8. Enero/febrero de 2017. Santa Rosa de Cabal. En dicha columna, el editorialista invitado, Guillermo Rivera Millán, deja claro que municipios como Santa Rosa de Cabal no se adhirieron tan entusiastamente a la causa del nuevo departamento. Señalan que hubo engaños por parte de la dirigencia política de Pereira, que en un principio inició sus correrías por distintos municipios del occidente caldense diciendo que ellos defendían la unidad, pero que a la postre recogieron firmas en los concejos municipales de dichos municipios defendiendo la desmembración de Caldas.



Santa Rosa que ya albergaba una gran cantidad de mano de obra de las empresas establecidas desde la década de los 50-. Los promotores del Sí por Risaralda certificaban, con cifras del DANE en la mano, una población de 627.520 habitantes, lo que implicaba una densidad de población de 129,4 habitantes por kilómetro cuadrado –una de las más altas del país-. Caldas quedaría con 584.000 habitantes y Quindío con 335.420 habitantes (Congreso de Colombia, 1980).

En cuanto a la parte presupuestal, se señalaba que Pereira había aportado a las arcas departamentales en 1964 la suma de \$24'102.746 COP, mientras que al tesoro del Estado aportó \$40'702.125 COP. Estos aspectos económicos se resaltaban con mucho orgullo. Se decía que la caficultura risaraldense llegaba al 33% de la producción total de divisas con las que Caldas contribuía al engrandecimiento de la economía nacional. Y a renglón seguido se señalaba que “el presupuesto de Pereira para 1965 es [era] de \$36'806.904” y el del resto de municipios era de \$48'329.558 COP. Se decía entonces que “en Risaralda todo está listo: su capital con todo género de dotaciones y todas las gentes que lo habitan compactas en esta antigua esperanza” (Congreso de Colombia, 1980, p. 86).

Estos requerimientos iban muy de la mano con la tercera condición que estaba establecida normativamente, que consistía en que la creación de un nuevo departamento no menoscabara la viabilidad económica del departamento del que se separaba. La Comisión que apoyaba esta iniciativa fue bastante diligente en el sentido de aportar información actualizada de la Contraloría General del Departamento de Caldas. Este punto es interesante porque el departamento de Caldas debía soportar una doble separación, pues en ese momento también estaba en curso la creación del Departamento del Quindío.

Los argumentos discursivos utilizados al inicio de la campaña pro-Risaralda para legitimar el proceso separatista se escucharon luego en el recinto del Congreso de la República. Se mencionó que, en la propuesta inicial, que abarcaba 20 municipios, se podía evidenciar una unidad étnica y social –cosa bastante difícil de demostrar ya que esta es una región con una gran diversidad étnica, lo que sin duda era un argumento falaz que no tenía una base sociológica y antropológica fuerte-. Se habla de una mixtura de razas caucanas y antioqueña,

de similitud de características morfológicas, de costumbres sociales, de religiosidad, como si el proceso de mestizaje cultural vivido en esta región se hubiese llevado de una manera armónica e incluyente. Se planteaba igualmente que existía una unidad económica, con una base fuerte en la explotación agropecuaria, y como dato paradójico, se argumentaba que esa misma economía había padecido un mismo descuido y una misma caída, debido al abandono administrativo de Caldas. Finalmente, se adujo que también había una unidad religiosa, con la creación en 1952 de la Diócesis de Pereira, que extiende sus dominios en buena parte del occidente del Viejo Caldas (Congreso de Colombia, 1980). Estos argumentos podrían sonar bastante artificiosos, pero a la hora de mostrar las pruebas era evidente que todo se podía respaldar con cartas, telegramas, mapas a mano alzada, etc.; documentos que hoy reposan en el Archivo General de la Nación.

Así mismo se intensificó la lucha política en el recinto del Congreso. Los argumentos baladíes proliferaron de un lado y otro: se denunciaban los agravios del periódico La Patria contra los ponentes del proyecto, también se señalaban las presiones y los engaños de los políticos pereiranos a favor de la causa de Risaralda contra los concejales de los municipios inmersos en la “subasta” departamental, quienes después de haber dados su voto afirmativo luego se retractaron. En un momento determinado se hizo necesario que los concejales de algunos municipios del occidente caldense fueran hasta el Congreso de la República para expresarse a favor o en contra del proyecto de Ley. En las sesiones del Congreso, así como los principales diarios de la región, se amenazaba con la posibilidad de un nuevo desencadenamiento de la violencia política, ya fuera a causa de una revolución social a punto de explotar como una olla a presión, por la irrupción de nuevos brotes de atavismos de barbarie, o por el desencanto popular ante la negativa del poder legislativo de escuchar el clamor del pueblo.

Durante estos meses se llevaron a cabo un sinnúmero de reuniones políticas que por lo general terminaban en acaloradas discusiones en las cuales participaban los líderes cívico-empresariales de Pereira. Miguel Álvarez de los Ríos recuerda que a mediados del año 1966 acompañó a los señores Gonzalo Vallejo y Arturo Valencia Arboleda, al Club Manizales, para tratar de hallar nuevas alternativas de negociación. Sin embargo, en medio de la

reunión, el señor Jaime Zuluaga Vargas, Secretario de Hacienda de Caldas, expresó que a ellos no les preocupaba que se fuera el Quindío, porque con eso resolvían el problema de violencia de esa zona del Departamento; y “que se vaya Risaralda, que es la zona de tolerancia del Departamento”, lo cual exasperó los ánimos de los delegados pereiranos quienes de inmediato se levantaron de la mesa de negociaciones (Álvarez de los Ríos, 2017).

3.3. Segundo debate para la creación del departamento de Risaralda

A pesar del impulso de la propuesta legislativa, este proyecto tuvo un receso hasta la legislatura de 1966. En la plenaria del 15 de junio de 1966 se retomó el proyecto en medio de una agitada controversia en la que salieron a flote los más exaltados tintes políticos regionalistas. Allí nuevamente se hicieron evidentes las profundas diferencias que movían a un bando y otro.

Mientras que los defensores de la causa separatista aludían a “imperativos históricos”, a “necesidades sociales”, los defensores de la Unidad Caldense hacían señalamientos a los “Fabricantes de feudos para la explotación privada” y a supuestos “bobos de Coria” –en alusión a ciertas personas que quieren pasar como tontos e infortunados, pero que en realidad son bastante astutos y aprovechados–. En aquellos años, el departamento de Caldas estuvo regido por militares e, incluso en muchos municipios del occidente caldense, había alcaldes militares.

En los convulsos tiempos de la doble segregación que desembocó en la creación de los departamentos del Quindío, primero, y de Risaralda después, Caldas tuvo dos gobernadores militares: el coronel José Gregorio Sánchez Ordóñez, entre el 6 de noviembre de 1965 y el 4 de marzo de 1966, oficial de malas pulgas, y el brigadier general Armando Vanegas Maldonado, cuya gestión comenzó el 4 de marzo de 1966 y concluyó el 9 de septiembre de 1967. La “militarización” del primer despacho departamental ocurrió en la recta final del mandato del presidente Valencia y en los albores del gobierno del presidente Lleras Restrepo por las peloterías callejeras entre partidarios del separatismo y defensores de la unidad territorial (Cadavid, 2016).

En esta etapa del trámite legislativo que cursaba ya el segundo debate, es de notar la

participación de los actores cívico-empresariales liderados por la Junta pro-Risaralda en la creación del departamento de Risaralda. Ante la defensa manizaleña de la unidad caldense, por el lado pereirano no cesaban de destacar la amplia participación social y el entusiasmo generalizado de actores sociales cívicos, como el que en su momento destacó el Diario de Pereira sobre la participación de un comité femenino que se desplazó hasta Bogotá durante aquellos días:

La belleza, la elegancia y la distinción de las mujeres pereiranas dieron la nota sobresaliente en el parlamento durante el día de ayer, dando colorido y máxima cultura al debate que ha de culminar con la independencia total de los veinte municipios que conforman el nuevo departamento. Como en los grandes momentos de la historia de la ciudad, las damas que hoy tienen como bandera de lucha a Risaralda concurren a cumplir con su deber, a trabajar por la justa causa separatista. Los veinte municipios que conforman esta sección de la patria pueden estar seguros de la victoria final, pues hay una mística que no será posible desconocer. Estamos en plena campaña y obrando con altura, con decencia y con civismo. La hora del triunfo se aproxima a pasos agigantados. (El Diario, mayo 25 de 1966, p.8)

Así mismo se desarrollaba una amplia campaña política y publicitaria por el occidente caldense que tenía como principal vocero, al señor Gonzalo Vallejo, líder cívico-empresarial de la Junta pro-Risaralda. Para lograr mantener el voto favorable de los concejales de estos municipios, se empezaron a hacer promesas a diestra y siniestra con respecto a los futuros beneficios del proceso descentralizador con la creación del departamento piloto. La Junta pro-Departamento de Risaralda auguraba:

Vamos a fomentar la riqueza minera de Quinchía, acelerar la continuación de la carretera panamericana, no invirtiendo enormes sumas de dinero en la futura capital, sino prolongando hacia el Chocó la carretera Viterbo, Apía y Pueblo Rico y los inmensos recursos ganaderos y agrícolas del Valle del Risaralda. No vamos a tratar de extinguir la vida administrativa de los pueblos o de asfixiarlos, sino de vigorizar núcleos para que el progreso no se detenga (Álzate Fernández, 1984, p. 26)



Por su parte, una de las últimas salidas por parte de la Junta antiseparatista consistió en solicitar que se revisará una vez más el conteo de votos de concejales principales de los 20 municipios que estaban dentro de la pugna política. Decían que: “si los principales son 200 y se retractaron 85, sólo 115 aceptaron el nuevo departamento. Pero como las tres cuartas partes de 200 son 150, tampoco se alcanzó a llenar el requisito constitucional” (Congreso de Colombia, 1980, p. 180).

Para evaluar esta situación, hacia el mes de septiembre de 1966, en el Senado de la República se nombró una subcomisión integrada por Felio Andrade Manrique, Darío Echandía y Emiliano Guzmán Larrea, con el fin de tratar de buscar un acercamiento entre los parlamentarios representantes de Caldas y los que estaban a favor de la creación de Risaralda, para contener las posibles alteraciones del orden público. Esto preocupaba mucho al presidente Carlos Lleras Restrepo, quien había asumido la presidencia el 7 de agosto de 1966. Los integrantes de la subcomisión se desplazaron hasta Pereira, Santa Rosa de Cabal, la hacienda Portobelo en La Virginia y hasta Manizales para escuchar el concepto del General Armando Vanegas Maldonado. Tras esta correría el panorama que ellos percibieron fue bastante crítico:

La subcomisión consideró que no existe unanimidad en un sentido o en otro y que el escrutinio de las voluntades es especialmente difícil de esclarecer, por la pugnacidad que ha venido caracterizando el proceso de este proyecto. Presiones de orden sentimental, político y social, han determinado la radicalización en los dirigentes de los dos sectores y el mismo hecho de que se hubiesen allegado al expediente original retractaciones de Concejales (sic) y la reiteración posterior de otros, demuestran que como expresión de su voluntad se ha modificado alternativamente, en forma tal que el ponente considera que debe atenerse a la solicitud original de creación del nuevo Departamento (Congreso de Colombia, 1980, p.159)

A pesar de que la subcomisión conceptuó favorablemente el proyecto de creación del nuevo ente departamental, instaba a que la dirigencia política

de ambos departamentos tratara de establecer nuevos mecanismos de integración económica y cultural en sus respectivas áreas de influencia. Se ratificaba que los municipios de Anserma, Viterbo, Risaralda y Belalcázar continuarían perteneciendo al Departamento de Caldas y así podría seguir teniendo influencia en el Valle del río Risaralda y que esos municipios deberían quedar unidos por carretera departamental con Manizales (Diario de Risaralda, octubre 6 de 1966, p. 13)⁴. De igual modo recomendaba que se revistiera al presidente de la República de facultades extraordinarias por un término de seis meses para convocar a elecciones para Diputados de los Departamentos de Caldas y Risaralda, “así como también para distribuir entre los municipios de del nuevo Departamento de Risaralda, la jurisdicción de los Tribunales de Manizales, Pereira y Anserma”. Finalmente se recomendaba que el nuevo Departamento debería comenzar a funcionar dos meses después de sancionada la ley, como en efecto sucedió tras aprobarse la Ley 70 del 1 de diciembre de 1966 (Congreso de Colombia, 1980, pp. 166-167).

No valieron luego las cartas de los ex gobernadores de Caldas que se presentaron en las sesiones plenarias de los días 13, 14, 18, 19, 26 y 27 de octubre de 1966, sobre:

el peligro que entraña para la nacionalidad, para el desarrollo y la transformación del país... el sistema que toma carta de naturaleza en el Parlamento, de dividir los Departamentos progresistas en pequeñas secciones... de apedazar el territorio nacional en pequeñas secciones para crear fundos electorales que se traducen en mayor número de parlamentarios, en nuevas caras para el agobiado y exhausto Tesoro Público y en la distorsión del sistema democrático, basado en el sufragio popular y en la representación proporcional. (Congreso de Colombia, 1980, p. 183)

Tampoco sirvieron de mucho las últimas réplicas los parlamentarios de Caldas, como Hernán Jaramillo Ocampo, José Restrepo Restrepo –quien también era director de La Patria de Manizales–, Antonio José Ocampo, entre otros, por los vicios de trámite del proyecto y porque continuaban

⁴Estos ajustes no cayeron muy bien en algunos sectores de la opinión pública de Pereira que estaba al tanto del desarrollo de los acontecimientos. En El Diario de Risaralda lamentaban la “pérdida” de estos cuatro municipios, ya que “la Junta Pro-Risaralda en ningún momento negoció con la suerte de Anserma, Viterbo, Risaralda y Belalcázar, y, al contrario, fue su deseo vehementemente formar un departamento moderno sobre la base de los 17 municipios”. Pero de todas formas la aprobación es “un paso decisivo en la campaña separatista y el departamento es una realidad con 13 municipios”. “Manifestación de tristeza de la Junta Central por la exclusión de los cuatro municipios”. Diario de Risaralda. Octubre 6 de 1966, p.13. Biblioteca del Banco de la República, Pereira. Citado por Gil, Prensa y Movilización, 85. En el editorial del día siguiente en el mismo periódico se hablaba de una “dolorosa ablación” por dicha pérdida. Gil, Prensa y Movilización, 86.

alegando que los concejales de municipios como Quinchía, Guática, Mistrató y Marsella se resistían a incorporarse a Risaralda. También se citaba un artículo publicado en La Patria denunciando que los miembros de la subcomisión anteriormente referida no pudieron visitar algunos municipios porque "en algunos sitios moraban caravanas de 'pájaros', atestación que rebate el H.S. Echandía en el relato de las labores desarrolladas al respecto" (Congreso de Colombia, 1980, p. 184).

Los parlamentarios que impulsaron la creación del Departamento de Risaralda, como Jaime Salazar Robledo, Camilo Mejía Duque, Gabriela Zuleta, Enrique Millán Rubio, no cesaron de apelar a la necesidad de un mayor reconocimiento a favor de un territorio y un pueblo que se consideraba excluido de las grandes decisiones políticas y administrativas de Manizales. También es claro que, en el ambiente del parlamento, como en los propios municipios en pugna, el argumento acerca del incremento de la violencia política y la posible alteración del orden público ocupaba la atención de muchas personas, incluido el presidente Lleras Restrepo, que apenas había asumido su cargo de primer mandatario en agosto de 1966 y le preocupaba significativamente que las protestas y movilizaciones terminaran en hechos de sangre que lamentar.

En una de las tantas jornadas de plenaria del mes de noviembre, el senador Mejía Duque señaló casi que lapidariamente el destino del debate político:

(...) hemos querido contribuir a que este proyecto se evacúe cuanto antes para evitar perturbaciones del orden público y vuelva la tranquilidad de la comarca, a una comarca que está hoy al margen de la administración departamental. De tal manera, señor Presidente [del Senado], yo le voy a rogar a usted en nombre de esa región y de los parlamentarios amigos de este proyecto, que lo discutamos hoy hasta acabar, hasta que lo aprobemos. Hay una situación sumamente delicada por allá, ayer tuve que llamar al señor Ministro de Gobierno para que llamara al Gobernador y pusiera remedio a esa situación. Al aprobar el proyecto hoy, tengo la seguridad de que mañana amanece esa región tranquilizada. No quiero hablar más, señor Presidente. (Congreso de Colombia, 1980, p. 170).

Finalmente, en la plenaria de Cámara de Representantes del día 23 de noviembre de 1966, se sometió a votación la proposición que arrojó el resultado de 164 votos afirmativos y 14 negativos, con lo que el proyecto fue aprobado para ser Ley de la República y a la espera de la sanción presidencial, la cual se efectuó el 1 de diciembre de 1966.

4. Un 'después' que aún continúa

Tras la proclamación de la creación del nuevo departamento, vino la euforia y el jolgorio en muchos sectores de la ciudad y los municipios del nuevo departamento. Los parlamentarios que defendieron la propuesta fueron agasajados con enorme beneplácito por las muchedumbres que en largos desfiles les rendían homenaje como si se tratara de un recibimiento a los corredores de la vuelta a Colombia o una reina de belleza recién electa.

Atrás quedaron las disputas con los editorialistas del periódico La Patria de Manizales, para enfocarse en la planeación administrativa y fiscal del denominado "departamento piloto", en el nombramiento de los comités operativos que llevarían a cabo la labor de descentralización de nuevo ente departamental, como fue el caso de Acucaldas, la Licorera de Caldas, la CHEC, la Lotería de Caldas y la creación de la nueva Lotería de Risaralda, etc. Al mismo tiempo que se gestionaba la llegada al departamento de entidades como el Incora, el Idema, el ICT, Bienestar Familiar, etc., y se creaba el Comité de Cafeteros de Risaralda. Sobre estos temas, aún hay mucha tela por cortar y muchas fuentes documentales y orales por consultar de manera rigurosa y sistemática. El parte de victoria del Diario de Risaralda, periódico vocero de la Junta pro separatista, ante la sanción presidencial da cuenta del nuevo ambiente político que debía empezar a imperar en el manejo administrativo de Risaralda:

Se han cumplido pues las esperanzas de los habitantes de una vasta zona colombiana, que refleja un abundante núcleo de población de las más altas condiciones. Lo que comienza desde esta fecha es un trabajo permanente, una decisión tenaz, una planeación sensata. (...) Con la sanción presidencial termina el un poco alocado trabajo que determinó la creación del nuevo departamento. Tenemos que ceder, entonces, el área de la acción a los planificadores, a los estudiosos, los eruditos en



el manejo de los intereses fiscales y administrativos (Diario de Risaralda, diciembre 5 de 1966, p.4).

Pero a partir de este mismo momento, los destinos públicos del departamento serían objeto de una fuerte disputa entre las diversas facciones de los partidos políticos tradicionales mediante prácticas clientelistas (Correa, Gil y López, 2016). Además, las relaciones entre la nueva capital departamental y los municipios adyacentes comenzaron a ser un poco más tensas, y en no pocas situaciones debieron ser mediadas por los grandes jefes políticos de la nueva comarca, reproduciéndose el esquema centralista a nivel administrativo del Viejo Caldas (Correa y López, 2018).

Las pujas regionalistas cedieron el paso a las disputas partidistas faccionalistas. En el juego político del momento estaban muy claramente demarcadas las hegemonías políticas, aunque no faltaron las sorpresas en el mapa electoral de finales de la década de los 60 y los 70. El departamento modelo comenzó a ser objeto de las pujas por el establecimiento de una burocracia clientelizada y sumisa, en la que los nombramientos a dedo y los tratos económicos con los contratistas que aspiraban a tener una tajada del ponqué presupuestal del nuevo departamento, se constituyeron en el factor predominante (Correa et al., 2018). En adelante, ningún proyecto de desarrollo para la región podría adelantarse en forma gratuita.

Las propuestas de ordenamiento territorial y el establecimiento de nuevas unidades administrativas se canalizaron a través de las lealtades políticas, las recomendaciones personales, los afectos, los compadrazgos; es decir, en una forma específica de hacer la política en el ámbito local y regional. Para Jaime Montoya (2012), el rumbo político y económico del departamento se afectó desde un comienzo debido a las profundas diferencias políticas, las cuales se reflejan en:

La gran cantidad de gobernadores que tuvo el departamento en los primeros cinco años, ocho entre 1967 y 1972 y trece hasta 1977 (...). Es decir, existía un acuerdo entre los dirigentes económicos y políticos de Pereira para separarse por las razones anotadas de falta de identidad y la profunda marginalidad a la que eran sometidos por la gobernación de Caldas, pero más allá, no existía una propuesta clara de los dirigentes, ni un plan estructurado y aceptado por la comunidad para orientar los destinos del nuevo departamento. (p. 65)

No se puede negar que durante los primeros años de creación del departamento las inversiones en infraestructura y gasto social se incrementaron de manera sustancial. Pero al cabo de unos años, especialmente tras la crisis cafetera de comienzos de la década de los 80, otras problemáticas sociales como la pobreza, el desempleo, el abandono de la economía del sector rural, problemas de orden público asociados al conflicto armado entre guerrillas, paramilitares, narcotráfico y Estado, migración, consumo de psicoactivos, etc., han puesto en entredicho los augurios de un nuevo porvenir para los habitantes de este departamento. En esta medida es que se requiere desarrollar una mirada crítica sobre el proceso de creación de Risaralda, para entrever y develar las mitificaciones del pasado que presentaron las obras testimoniales de quienes participaron en la campaña separatista, y alrededor de las cuales se construyó un mito cívico de pujanza y progreso, para que de esta forma emerja una nueva conciencia ciudadana, y a la vez se establezca una distancia con respecto a las evocaciones épicas y nostálgicas. Esto permite generar un compromiso de la sociedad civil más activo con el presente y el futuro de la región. Entender los acuerdos, alianzas, tensiones y luchas de las élites a nivel regional –que en medio del pacto del Frente Nacional y de la distribución paritaria imperante de los cargos de las tres ramas del poder público cambiaron la conformación político-administrativa de Colombia–, permite entender, a su vez, la importancia de un marco analítico de estudio de los grupos de poder y sus sociabilidades. Esto podría servir también para estudiar la creación del resto de departamentos dada a mediados del siglo pasado.

Referencias

- Álvarez de los Ríos, M. (2017). Celebración de los 50 años de creación de Risaralda. En O. Jaramillo Osorio (Presidente) *Sesión solemne de la Academia Pereirana de Historia, con motivo de los 50 años de creación de Risaralda*. Ponencia presentada en la Academia Pereirana de Historia en Pereira, Colombia.
- Alzate Fernández, G. (1984). Desmembración de la mariposa Verde. Pereira: Fondo mixto para la promoción de la cultura y las artes de Risaralda.
- Ángel Jaramillo, H. (1994). Gesta cívica de Pereira. Pereira: Sociedad de Mejoras Públicas.

- Ángel Ramírez, G. (1995). *Solar de granos*. Pereira: Gráficas Olímpicas.
- Burke, P. (1996). "Historia de los acontecimientos y renacimiento de la narración". En Peter Burke (ed.), *Formas de hacer Historia* (pp. 287-306). Madrid: Alianza Editorial.
- Cadavid, O. (2016). Los nueve gobernadores militares de Caldas. Disponible en: <http://www.lapatría.com/columnas/70/los-nueve-gobernadores-militares-de-caldas.html>
- Congreso de Colombia. (1980). *Historia de las Leyes en Colombia*. Legislatura de 1966. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Correa Ramírez, J. (2014). *Civismo y educación en Pereira y Manizales (1925-1950): Un análisis comparativo entre sus sociabilidades, visiones de ciudad y cultura cívica*. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira.
- Correa Ramírez, J., Gil Pérez, A. y López García, E. (2016) *Institucionalización del departamento de Risaralda. El primer paso para la "anhelada descentralización administrativa" del "departamento piloto" 1966-1986*. *Revista Gestión y Región*, (22), 7-31.
- (2018) *A toda máquina, señores: facciones políticas, clientelismo y estabilidad política en Risaralda (1965-1985)*. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, (23), 121-142.
- Correa Ramírez, J. y López García, E. (2018) *El espejismo del "departamento piloto" y el "centralismo asfixiante" de Pereira. Descentralización en Risaralda, 1965-1985*. *Revista Historia y Espacio*, (50), 119-142.
- Correa Ramírez, J. y López Pacheco, J. (2012) *Disputas por la centralización/descentralización administrativa en el Viejo Caldas, 1905-1966: los casos de Manizales y Pereira*. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, (39), 187-216.
- Diario de Risaralda. (1966, octubre 6). *Manifestación de tristeza de la Junta Central por la exclusión de los cuatro municipios* (p.13).
- Diario de Risaralda. (1966, diciembre 5). *La sanción presidencial* (p.4).
- El Diario. (1966, mayo 25). *Temas Pereiranos* (p.8).
- El Diario del Otún. (2016). *El día del bulldozer de Pereira* (2). <http://www.eldiario.com.co/seccion/LAS+ARTES/el-d-a-del-bulldozer-de-pereira-2-1511.html>
- Escobar Villegas, J. (2009). *Progresar y civilizar. Imaginarios de identidad y élites intelectuales de Antioquia en Euroamérica, 1830-1920*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Estupiñán Achury, L. (2001). *Ordenamiento territorial en Colombia. Perspectiva Histórica y Legal*. Bogotá: Universidad Libre.
- Gil Pérez, A. (2015). *Prensa y movilización en la creación de Risaralda: Análisis histórico desde el periódico Diario de Risaralda (1966-1967)*. (Tesis de Licenciatura). Universidad Tecnológica de Pereira, Pereira, Colombia.
- (2019). *Prensa y movilización en la creación de Risaralda: Análisis histórico desde el periódico Diario de Risaralda (1966-1967)*. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira.
- Gutiérrez Sanín, F. (2006). *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia. 1958-2002*. Bogotá: Editorial Norma.
- Hartlyn, J. (1993). *La política del régimen de coalición. La experiencia del Frente Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Leal, F. (1989). *Estado y política en Colombia*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Lopera, J y Cardona Tobón, A. (2016). *Risaralda inicia su autonomía*. Disponible en: <http://www.eldiario.com.co/seccion/LAS+ARTES/risaralda-inicia-su-autonom-a1601.html>
- López, J. (2011). *Movilización regionalista y nuevos poderes regionales: la fragmentación administrativa del Viejo Caldas y la creación de Risaralda*. *Revista Sociedad y Economía*, (21), 125-145.
- Melo, J. (2008). *Cómo sacarle partido al bicentenario*. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/propertyvalue-38199.html>
- Montoya Ferrer, J. (2012) *Papel de los dirigentes empresariales en la creación de Risaralda*. *Gestión y Región*, (13), 51-70.
- Pécaut, D. (2006). *Crónica de cuatro décadas de política colombiana*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Rodríguez, J. y Arango, O. (1994). *Estado, política y gremios en la creación del Risaralda: Evaluación de un proyecto político*. Santiago de Chile: ILPES.
- Rodríguez, J. (2006). *A propósito del centenario de Caldas: La creación del departamento de Risaralda*. *Ánfora*, (20), 17-65.
- Sepúlveda, J. (1997). *Caldas: Cómo se formó, cómo se fragmentó. Elites regionales y toma de decisiones*. Bogotá: Ediciones del Común.
- Tascón, J. (2016). *Prensa y Región. Un acercamiento a la creación del Departamento de Risaralda (1965-1966)* (Tesis de Licenciatura). Universidad Tecnológica de Pereira, Pereira, Colombia.
- Tirado Mejía, Á. (1983). *Centralización y descentralización en Colombia*. Bogotá: Oveja Negra.
- Valencia-Tello, D., y Karam de Chueiri, V. (2014). *Descentralización y re-centralización del poder en Colombia. La búsqueda de equilibrios entre la nación y las entidades territoriales*. *Dikaion*, (23), 171-194 .



- Vallejo, G. (1992). Así se creó Risaralda. Apuntes históricos. Medellín: Editorial Lealon.
- Veblen, T. (2008). Teoría de la clase ociosa, (1939-1930). Madrid: Alianza Editorial.
- Wright Mills, C. (1969). La élite del poder. México: FCE.



De la Serie Ana T – Siempre lista

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 80 X 80 cms.

Proporción 1:1

Año: 2017

Orientaciones y decisiones del Gobierno Santos en materia de relaciones internacionales en torno de las negociaciones de paz para la terminación del conflicto con las FARC-EP. Una mirada en perspectiva de construcción de paz (2010-2014)

Guidelines and decisions laid down by Santos government on issues of international relations about peace negotiations to end conflict with FARC-EP. A peace building perspective view (2010-2014)

Edgar Alonso Vera Castellanos 

Universidad de San Gil, UNISANGIL

evera@unisangil.edu.co

Resumen

El presente artículo tiene como finalidad analizar las orientaciones y decisiones que, en materia de relaciones internacionales, adelantó el exmandatario Santos en el marco de las negociaciones de paz con el movimiento guerrillero de las FARC-EP. Estas se han estudiado con la finalidad de generar conocimiento académico en torno a su incidencia en perspectiva de construcción de paz, durante el periodo 2010-2014. Entre los aspectos más relevantes se destaca que el primer mandatario haya orientado sus gestiones hacia la cooperación internacional buscando su apoyo para la finalización de este conflicto armado, para que las decisiones que se adoptasen en el Proceso de paz respondieran a los lineamientos establecidos en materias como víctimas y justicia. También para la implementación del acuerdo de paz y en la verificación sobre el cumplimiento del mismo, entre otras.

Palabras clave: Conflicto armado, procesos de paz, relaciones internacionales, cooperación internacional, construcción de paz.

Abstract

This article has as purpose to analyze the guidelines and decisions about international relations that expresident Santos laid down in the framework of the peace negotiations with Colombian guerilla FARC-EP. These have been studied with the intention of generating academic knowledge contextualized to its incidence in peace-building perspective, during the period 2010-2014. Among the most relevant issues it is important to highlight that the expresident guided the process towards international cooperation efforts seeking their support for the completion of this armed conflict, so that the decisions taken in the peace process meet the guidelines established in areas such as victims and justice. Also, for the implementation of the peace agreements and the verification of the compliance of the same.

Keywords: Armed conflict, peace process, international relations, international cooperation, peace-building.

Artículo: Recibido el 10 de junio de 2019 y aprobado el 29 de enero de 2020

Cómo citar este artículo:

Vera-Castellanos, E.A. (2020). Orientaciones y decisiones del Gobierno Santos en materia de relaciones internacionales en torno de las negociaciones de paz para la terminación del conflicto con las FARC-EP. Una mirada en perspectiva de construcción de paz (2010-2014). *Reflexión Política* 22(44), pp. 55-68. doi: 10.29375/01240781.3636

Introducción

En materia de paz, como es de público conocimiento, a partir de su posesión el 7 de agosto de 2010, el expresidente Santos expresó su deseo de buscar una Colombia segura y en paz. De forma explícita manifestó “La puerta del diálogo no está cerrada con llave” (El Espectador, 2010). Desde el inicio de su gobierno contó con el apoyo de varios sectores relevantes, entre ellos la comunidad internacional, que contribuyó con algunos de sus actores en sus acercamientos con la guerrilla de las FARC. Estos contactos exploratorios dieron sus primeros frutos el 26 de agosto del 2012, con la firma de un acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. A partir de ese momento se llevaron a cabo negociaciones sobre una agenda de cinco puntos. Estas revisten hoy una importancia mayúscula, pues, como lo consideran algunos especialistas en el tema, las condiciones internas y externas para la terminación definitiva del conflicto estaban dadas (Arbeláez, 2013; Sancho y Bonilla, 2014). De acá que el tema sea de vital importancia para la Ciencia Política. Además, permite visualizar los alcances de este proceso de paz en los ámbitos económicos y sociales; así como en los niveles local, regional y nacional. Ningún colombiano podría sentirse ajeno a las decisiones políticas que se tomaron en La Habana sobre el futuro del país.

En lo relacionado con las orientaciones y decisiones en materia de relaciones internacionales y en torno a las negociaciones de paz, el expresidente Santos fue claro desde un comienzo al señalar que la participación de la comunidad internacional sería clave, no solo por su rol de facilitador, o algún otro, en dichas negociaciones, sino en la construcción de una paz estable y duradera¹. Se planteó entonces, una nueva política exterior del país, en donde la cooperación y el diálogo serían las guías de las relaciones de Colombia con el mundo; asimismo, se aprovecharían escenarios como el Consejo de Seguridad de la ONU para consolidar el aporte del país al sistema internacional (DNP, 2011). Esta comunidad internacional es primordial en su condición de agente que consolide e impulse la construcción de la paz en este país, especialmente en la implementación del acuerdo final de paz (Borda y Cepeda, 2012). El presente documento plantea el siguiente interrogante: ¿cuál fue el curso de las relaciones internacionales que dio el gobierno Santos en el marco de las negociaciones de paz con las FARC, bajo la mirada en perspectiva de construcción de paz en el periodo del 2010 al 2014?

1. Metodología

Basada en el razonamiento inductivo, la metodología acá utilizada es de tipo *descriptivo proyectivo* orientada a hechos o características pertinentes para determinada investigación. Esto permite realizar cierto tipo de proyecciones sobre el tema estudiado (Niño, 2002). En cuanto a la técnica de recolección de información y análisis empleada, esta se realiza mediante la *investigación documental* basada, en este caso, en el estudio y análisis, de documentos oficiales del gobierno colombiano, así como de organismos internacionales como la ONU. Se trabajó con dos tipos de información: de un lado, información primaria, representada en documentos y declaraciones oficiales del expresidente de la República y del Alto Comisionado para la Paz; y de otro, información secundaria, consistente en documentos nacionales y extranjeros, tales como libros,

¹Al respecto, Santos fue claro en afirmar que el respeto, la cooperación y la diplomacia serían las bases de las relaciones internacionales del país. Asimismo, enfatizó que Colombia quiere vivir en paz con todos sus vecinos, haciendo alusión a las difíciles, y a veces hostiles, relaciones que el gobierno del expresidente Álvaro Uribe (2002-2010) sostuvo con Venezuela y Ecuador (Semana, 2010). Para especialistas en temas internacionales, Santos tenía una estrategia de política exterior basada en una agenda internacional mucho más fluida y dinámica que la de su antecesor, Álvaro Uribe Vélez. Igualmente, se sostiene que la visión de Santos se dirigió al redireccionamiento e intensificación de las relaciones internacionales, con el fin de consolidar la inserción del país en el concierto mundial, teniendo como fundamento la liberación del comercio y la integración regional (Vergara, 2012). En consecuencia, Santos inició nuevas relaciones con el mundo, pero también tenía claro que una de su principal bandera, la paz, requería un fuerte compromiso doméstico, así como la activa participación y el compromiso de la comunidad internacional (Medina, 2014).



revistas y artículos (en medios físicos o digitales) escritos por especialistas en el tema.

2. Marco Teórico

2.1. Conflicto Armado

La guerra es una de las formas más importantes de las relaciones entre las sociedades; fue la primera y con certeza será la última. Esta actividad ha sido objeto de reglamentación por todas las culturas y en todas las épocas, desde Sun Tzu con *El arte de la guerra* en el siglo V antes de Cristo, se han discutido y planteado una serie de normas para aminorar la violencia de los conflictos armados. En la Antigüedad Clásica y en la Edad Media también se consolidaron leyes de guerra, pero es fundamentalmente a mediados del siglo XIX cuando se estructura el moderno *Derecho de los conflictos armados*.

El posterior desarrollo del Derecho de los conflictos armados se ha representado en dos ramas: el *Derecho de la Haya o Derecho de la guerra* y el *Derecho de Ginebra o Derecho Internacional Humanitario* (DIH). El primero trata sobre la conducción de las hostilidades y combates. En términos generales, comprende las tres convenciones del 29 de julio de 1899 y las trece convenciones del 18 de octubre de 1907. El segundo versa sobre la protección de la población civil no combatiente y las víctimas de los conflictos armados, y se encuentra establecido en las cuatro convenciones del 12 de agosto de 1949 y en dos protocolos adicionales del 10 de junio de 1977.

El DIH realiza una distinción entre los conflictos armados internacionales, en donde se enfrentan dos o más Estados, y los no internacionales, que se presentan entre fuerzas del gobierno y grupos armados no gubernamentales, o entre estos grupos solamente (CICR, 2008). En cuanto a un conflicto armado no internacional, para el DIH es clave estudiar dos referencias jurídicas en aras de determinar su concepto: el Artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y el Artículo 1 del Protocolo adicional II de 1977. Particularmente, esta última referencia jurídica establece una definición puntual de este tipo de conflictos, y por tanto se aplica a aquellos

fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo. (CICR, 1977)

El anterior protocolo establece que en el caso de conflicto armado no internacional que surja en el territorio de una de las *Altas Partes contratantes*, cada una de las enfrentadas tendrá la obligación de aplicar un mínimo de disposiciones relacionadas con las personas que no participen directamente en las hostilidades y con la asistencia de enfermos y heridos en combate. Expertos sostienen que los elementos que configuran un conflicto armado no internacional son: la territorialidad, la posición de fuerzas, el mando o autoridad responsable, el dominio territorial que permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, y la posibilidad de aplicar el Protocolo II (Valcárcel, 2007).

En el caso del conflicto armado en Colombia, se ha realizado una importante producción intelectual al respecto. Por ejemplo, se plantea el interrogante de si la situación entre el Estado y las FARC era de conflicto armado o de guerra. Para responder a esto, es clave recordar las definiciones básicas. Tomando como referente el ya citado Protocolo II adicional a los Acuerdos de Ginebra sobre los conflictos armados internos se concluye que los elementos que caracterizan una situación de conflicto armado interno aplican con claridad para el caso colombiano (Zuluaga, 2009). Por otro lado, expertos en esta área abordan el conflicto en mención apoyándose en conceptos de algunos académicos. Por ejemplo, el significado de “conflicto” aportado por Peter Wallensteen (1988) es el de una situación social en donde dos partes luchan de manera simultánea por conseguir el mismo conjunto de recursos escasos y de diversa índole (citado por Torrijos, 2009). Así mismo, se puede hablar de la noción de “desarrollo” de Johan Galtung, entendida como aquel estado que se consigue cuando las carencias de los más necesitados se están satisfaciendo y las estructuras culturales y sociales se están transformando en estructuras y culturas de paz (citado por Torrijos, 2009). El desarrollo significa entonces, crear la capacidad para transformar el conflicto. De forma que la paz no solo es la condición que se consigue cuando los conflictos son manejados en una perspectiva creativa y no violenta, sino que,

Que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y

precisamente lo que lleva a la violencia es el fracaso en transformar conflictos.

2.2 Procesos de Paz

Un proceso de paz es “un esfuerzo para lograr un acuerdo que ponga fin a la violencia, así como para implementarlo, mediante negociaciones que pueden requerir la mediación de terceros” (Fisas, 2010, p. 11); no es un momento puntual, sino una serie de etapas en las que los actores afectados se esfuerzan conjuntamente para lograr acuerdos que permitirán acabar con la situación de conflicto. Se da paso, mediante el diálogo y el consenso, a acuerdos que ponen término a la violencia y a su vez inician “una nueva etapa de progreso y desarrollo que permita superar igualmente las violencias estructurales que propiciaron el surgimiento del conflicto” (Fisas, 2010, p. 11).

Los procesos de paz exitosos comprenden una fase de negociación inicial y cuyos acuerdos deben ser cumplidos:

[Un proceso de paz] no es más que el punto de partida de unas etapas decisivas en las que se verá si realmente el cese de la violencia es capaz de generar una nueva situación de paz positiva, entendida ésta como prosperidad, armonía, desarrollo humano, crecimiento personal y justicia social, entre otros aspectos. (Fisas, 2010, p. 12)

En cuanto a los diferentes modelos de procesos, se distinguen cinco principales: de reinserción, de intercambio, de reparto del poder, de autogobierno y de medidas de confianza. Asimismo, siempre se siguen unas etapas específicas, pero las negociaciones es la que usualmente más tiempo demanda. Por ello, la primera fase es la exploratoria, o de prenegociación, en la que se mide el grado de convicción de las partes, y en donde necesariamente tendrán que ceder algo. Luego viene la fase generadora de confianza en el propio Proceso, en donde se acuerda el papel que pueden jugar terceras partes, se renuncia a la imposición de proyectos y se reconoce al adversario ofreciéndole la legitimidad necesaria para intermediar. Posteriormente, se llega a la fase de negociación, en donde las partes verifican que los interlocutores sean válidos, es decir, que sean los verdaderos voceros de los actores primarios con la capacidad suficiente de tomar decisiones. Si la fase

de negociación prospera, se llega a los acuerdos de implementación, a los acuerdos de las formas de verificación, y a los que regulen la manera de resolver otros desacuerdos que puedan emerger en las últimas etapas.

Habrà que gestionar posibles declaraciones de alto al fuego y/o cese de hostilidades, entendida esta última como el alto al fuego más el cese de actividades sobre la población civil (hostigamiento, amenazas, destrucción de infraestructuras, secuestro, etc.), por lo que está vinculado al cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario (DIH). (Fisas, 2010, p. 26)

Si se representan en una pirámide los tipos de actores que intervienen, es posible observar en la cúspide a los actores y a los facilitadores formales. Estos son los más visibles, los que se encuentran en la foto final del acuerdo de paz. En este espectro figura, además, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, pero únicamente en los casos en que en su agenda esté incluido el conflicto. En segundo lugar, dentro de la pirámide se ubican actores como aquellos países que acompañan el proceso, los medios de comunicación, las llamadas diplomacias y entidades de apoyo, y los centros especializados en resolución y mediación de conflictos.

2.3 Relaciones internacionales

Las relaciones internacionales se pueden definir como relaciones sociales que impactan en la distribución del poder mundial. Estas se pueden explicarse por los sistemas de equilibrio de poder: sistema bipolar rígido, sistema bipolar flexible, sistema jerárquico, sistema universal y sistema de veto unitario. Así, la sociedad internacional es el complejo de relaciones sociales que distribuyen el poder a nivel mundial (Úbeda-Portugués, 2010). El proceso de mundialización de las relaciones internacionales que caracteriza al siglo XX tuvo como uno de sus más importantes exponentes a la Sociedad de Naciones, principalmente la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El origen de la ONU se asocia a la “Carta del Atlántico” que sirvió de soporte a la Declaración de las Naciones Unidas, ratificada por 26 países en plena segunda guerra mundial, en búsqueda de la creación de un nuevo sistema de seguridad².



Nada más al finalizar la contienda (junio de 1945), la firma en San Francisco de la Carta de las Naciones Unidas y del Estatuto del Tribunal internacional de Justicia oficializaron esa voluntad, que se concretó en la puesta en funcionamiento de la Organización en octubre de ese año, con sede en New York y un total de 51 estados miembros como fundadores. (Méndez, 2011, p. 71).

La necesidad de contactos, exploraciones, negociaciones y diálogos está avalada por el ejercicio diplomático que realizan todos los países a través de diferentes resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y por la definición de establecimiento de la paz que dicha Organización establece.

Al uso de los medios diplomáticos para persuadir a las partes en conflicto de que cesen sus hostilidades y negocien un arreglo pacífico de sus controversias. Como ocurre con la acción preventiva, las Naciones Unidas solamente pueden actuar si las partes en conflicto así lo deciden. El establecimiento de la paz excluye pues el uso de la fuerza contra una de las partes para poner fin a las hostilidades, actividad denominada en el lenguaje de las Naciones Unidas como imposición de la paz. (Fisas, 2010, p. 113).

Dentro del extenso campo de las relaciones internacionales, la ONU, las diplomacias y sus articulaciones con los conflictos y los procesos de paz, es relevante mencionar dos órganos de suma importancia: La Corte Penal Internacional (CPI) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH). La CPI fue constituida a instancias de la ONU el día 17 de julio de 1998, y es un organismo judicial dentro de la estructura de lo que se podría llamarse un “gobierno mundial”. Con su creación ya no se trata solamente de la idea de paz mundial con una ley mundial, sino de la materialización de un anhelo de la comunidad universal. En cuanto al Derecho Internacional Humanitario (DIH), este se origina en el impacto de la degradación de las confrontaciones armadas sobre la sociedad civil, la gestión que durante varias décadas desarrollaron las comunidades, a través de organismos internacionales y no gubernamentales en procura de protección, y en Henry Dunant, que hizo posible esta normatividad. Este cuerpo normativo tiene dos sentidos: por un lado, la forma

en que se han de conducir las guerras (métodos bélicos, empleo de proyectiles y armas, etc.), y por otro, la exclusión de la población civil de las matanzas y demás aberraciones que ocasiona un conflicto armado (Ballén, 2010).

Otro componente importante dentro de las relaciones internacionales es la comunidad internacional. Al hablar de ella se distingue entre: los organismos multilaterales (ONU, OEA, UE, etc.), los Estados, las ONG internacionales que manifiestan interés en un proceso de paz, personalidades de relevancia en el país, la jerarquía de la iglesia católica, organizaciones internacionales de los partidos políticos, tanques de pensamiento expertos en asuntos de paz, entes como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, además de los países facilitadores o que tengan que jugar otro papel (Borda y Cepeda, 2012).

2.4 Cooperación internacional

Con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y específicamente en su carta fundacional, firmada el 26 de junio de 1945, se determinan los fundamentos para la resolución pacífica de los conflictos entre países y se materializa la cooperación internacional para que se apliquen los principios de dicha carta. Estos principios se concretan en el reconocimiento de las garantías individuales y de la promoción de los derechos fundamentales, en la Declaración Universal de los Derechos del Humanos de 1948.

La Cooperación Internacional ha sufrido importantes modificaciones en aspectos relevantes como metodología, enfoques y actores. Asimismo, ha pasado de ser “un elemento de ayuda a países pobres para luchar contra el subdesarrollo, a centrarse en la lucha contra la pobreza, lográndose consolidar nuevos enfoques, tales como: participación activa, interés mutuo, partenariado y apropiación por parte de los actores locales” (Álvarez, 2012, p. 286). Igualmente, los demás actores se han diversificado de tal manera que, además de los estados nacionales participan diferentes tipos de entes tales como el de sectores privados, el de organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil, los departamentos, municipios y mancomunidades, entre otros. De esta forma,

²Esta carta fue una declaración conjunta suscrita el 14 de agosto de 1941 entre el entonces presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, y el primer ministro británico, Winston Churchill. En ella se estableció un conjunto de principios para el mantenimiento de la paz y la seguridad mundial.

la Cooperación Internacional se ha venido constituyendo en una herramienta fundamental de los Estados para conseguir mejoras en las condiciones de vida de las personas.

La Cooperación para el Desarrollo Económico, OCDE, esta se entiende como:

Acción conjunta para lograr el desarrollo económico y social de un país, gracias a la ayuda de organizaciones internacionales, organismos no gubernamentales, países con igual o mayor nivel de desarrollo y de la sociedad civil, mediante la transferencia de tecnologías, conocimiento, experiencias o recursos. (Mejía y Hernández, 2013, p. 14).

2.5 Construcción de Paz

La construcción de paz puede definirse como el conjunto de acciones para el corto, mediano y largo plazo que hacen posible a una sociedad prevenir, gestionar y resolver los conflictos por medio de sus capacidades, sin tener que hacer uso de la violencia. Análogamente, es un proceso dinámico en donde las personas dentro de la sociedad, al igual que la sociedad en conjunto, fortalecen su capacidad para crear desarrollo sostenible y la seguridad; todo ello realizable a través de la constante mejora estructural en aspectos políticos, económicos y sociales (IECAH, 2010).

En la agenda para la paz el secretario general de la ONU, Boutros Boutros-Gali (1992) definió la construcción de paz como las acciones dirigidas a solidificar y fortalecer la paz con el fin de evitar una reincidencia en el conflicto (como se cita en Rettberg, 2013). A partir de este pronunciamiento, la actividad de construcción de paz ha crecido y se ha diversificado ocupando áreas como: el desminado, la desmovilización, el desarme y la reintegración, los procesos de reconciliación y reparación, la justicia transicional y el rediseño de diferentes instituciones.

La construcción de paz trasciende la resolución de conflictos por medio de negociaciones de paz o victorias militares porque no involucra exclusivamente a los actores armados enfrentados, sino que implica también a la sociedad civil nacional e internacional en la forma de organizaciones no gubernamentales, sector privado, iglesia y actores internacionales; por la misma razón, su dimensión temporal es más amplia que la de eventuales negociaciones: se inicia mucho antes que un

proceso de paz y sus actividades se proyectan hasta bien avanzado el posconflicto. (Rettberg, 2013, p. 17)

Análogamente, el fin de una confrontación no lleva necesariamente a la paz. La falta de confianza y de consensos políticos pueden persistir, al igual que las causas estructurales del conflicto; de tal manera que el logro de consensos y el abordaje de las múltiples causas del mismo necesitan de la atención persistente de actores nacionales e internacionales, incluyendo la sociedad civil local.

Las diferentes experiencias de procesos y acuerdos de paz, como la de El Salvador o la de Guatemala, indican que los actores internacionales pueden ser, a largo plazo muy efectivos si incentivan y apoyan iniciativas de paz locales, regionales y nacionales. Por tanto, el gran desafío para la comunidad internacional es brindar apoyo a los actores locales y nacionales para que cumplan un rol de liderazgo más amplio en sus propios procesos de construcción de paz.

Existen tres ejes de análisis y acción que son inseparables cuando se habla de paz y reconciliación. El primero es la articulación de las iniciativas de los líderes junto con los representantes de los grupos combatientes, la diplomacia internacional y el alto gobierno. El segundo es la integración de las diferentes dimensiones del conflicto, desde lo personal, lo interpersonal, lo comunitario y lo ideológico, hasta el sistema que envuelve a toda la sociedad. El tercer eje consiste en pensar la construcción de la paz y la reconciliación como un esfuerzo por medio del cual hay que responder estratégicamente a los desafíos a corto plazo, tales como escaladas de violencia; a mediano plazo, como la gobernabilidad y el desarme; y a largo plazo, como la reconciliación (Lederach, 2007).

En los conflictos contemporáneos, la construcción de la paz depende de las realidades subjetivas y empíricas que determinan las necesidades y expectativas de las personas, así como la respuesta a dichas realidades. “Es precisamente en este punto donde el paradigma conceptual y la práctica de la construcción de la paz deben alejarse significativamente de las actividades y el marco tradicionales que constituyen la diplomacia de Estado” (Lederach, 2007, p. 58). La naturaleza y las características del conflicto contemporáneo obligan, entonces, a pensar en unos enfoques y conceptos que miren más allá de la diplomacia de Estado tradicional.



Construir la paz en los conflictos actuales requiere un compromiso a largo plazo para establecer una infraestructura que abarque todos los niveles de la sociedad, permita potenciar los recursos de la propia sociedad para la reconciliación y rentabilice al máximo la contribución externa. (Lederach, 2007, p. 24)

3. Orientaciones y decisiones del expresidente Santos en el ámbito internacional en el marco del Proceso de Paz (2010-2014)

3.1 Fase exploratoria: diseño y estructura de los diálogos de paz con las FARC

Los procesos de paz se desarrollan en tres fases o etapas: la de prenegociación o exploratoria, que se realizó en La Habana entre febrero y agosto de 2012; la de negociaciones de paz que se iniciaron en Oslo el 18 de octubre, desarrolladas en La Habana, y que se esperaba que condujeran a la finalización del conflicto y a la implementación del acuerdo final de paz; y la fase exploratoria que abarcó de septiembre de 2010 hasta agosto de 2012. Los acercamientos preliminares se dieron con la asesoría del gobierno noruego, país que otorga especial relevancia a la promoción de la paz como un propósito básico de su política exterior

Está dada la importancia del gobierno cubano y el gobierno venezolano, dada su influencia en el conflicto colombiano. Por esto, desde el comienzo del Proceso, el gobierno del expresidente Santos solicitó la colaboración de ambos para facilitar los acercamientos iniciales con los jefes de las FARC (Martínez, 2014). Paralelo a esto se realizó una fuerte actividad parlamentaria para generar las condiciones legales necesarias que dieran viabilidad a la propuesta de paz y reconciliación: el Marco Jurídico para la Paz, integrado básicamente por cuatro leyes y dos reformas a la Constitución. Los tópicos más importantes de ese marco fueron: la Ley de víctimas y Ley de restitución de tierras, en las que se reconoce la existencia del conflicto armado interno, se otorga a las FARC un estatus político, y se consagran los derechos de las víctimas; la Ley de justicia y paz; y, el Marco para la justicia transicional.

Se determinó que Cuba y Noruega serían los países garantes, mientras que Venezuela y

Chile desempeñarían el rol de acompañantes. La agenda de negociaciones de paz se componía de cinco ejes temáticos: (1) Desarrollo agrario integral, (2) Participación política, (3) Fin del conflicto y (4) Solución al problema de las drogas ilícitas y víctimas (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2012).

3.2 Cronología del desarrollo de la fase de prenegociación (2010-2012) y los países que intervinieron

El 27 de agosto de 2012, el entonces presidente Juan Manuel Santos anunció a los colombianos que, seis meses atrás había dado inicio a conversaciones secretas con las FARC. Una serie de importantes acontecimientos, de carácter jurídico y político, se dieron desde el inicio de la fase exploratoria y el comienzo de las negociaciones, anunciadas por las partes el día 18 de octubre de 2012. De acuerdo a lo comunicado por la Corporación Humanas Colombia (2012), entre noviembre de 2010 y enero de 2011 se inician contactos entre el expresidente Santos y los representantes de las FARC. Con la ayuda del presidente de Cuba, Raúl Castro, se realiza en Río de Oro (Cesar) la primera reunión entre el Gobierno y las FARC. Los representantes ante el Gobierno Nacional fueron Alejandro Eder y un funcionario de Acción Social. Como voceros de las FARC, Andrés Paris y Rodrigo Granda. En febrero, en el Estado de Barinas (Venezuela) y con el apoyo de Hugo Chávez, se llega al acuerdo de que las conversaciones formales entre las partes se llevarsen a cabo en Cuba y Noruega. Para el mismo mes, en Cuba, se acordó que las decisiones que se tomaran entre las partes deberían llevar al fin del conflicto, y que la mesa de diálogos no podría ser eterna y etérea.

Para agosto y septiembre de 2012 el Gobierno y las FARC llegan a un acuerdo sobre la agenda de las negociaciones, y Santos le comunica al país que la fase exploratoria con las FARC ha finalizado con la rúbrica del *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, dando a conocer los cinco puntos de la agenda para los diálogos. Asimismo, el 18 de octubre de 2012, se instalan los diálogos de paz en Oslo (Noruega), y el 13 de noviembre se anuncia que el comienzo de las negociaciones entre las partes no será el jueves 15, sino el lunes 19 de noviembre (Corporación Humanas Colombia, 2012). Aunque se manifestó que Cuba y Noruega

ejercerían como garantes, mientras que Venezuela y Chile lo harían como acompañantes, en el *Acuerdo general* se dejó la puerta abierta para la participación de más países: “de acuerdo con las necesidades del proceso, se pondrá de común acuerdo invitar a otros” (p. 2).

Hasta el año 2013 era notoria la ausencia de la ONU en el Proceso. no obstante, el expresidente Santos había expresado que era probable que esa organización intergubernamental pudiese ser llamada en la etapa de verificación de los acuerdos y del postacuerdo, en virtud de su experiencia en esta materia, al igual que en construcción de paz y resolución de conflictos.

3.3 Cronología de la etapa de negociación (2012-2014) y la comunidad internacional

Las conversaciones entre el Gobierno y las FARC para llegar al fin del conflicto se iniciaron en noviembre de 2012 en La Habana. Santos apostó a unas negociaciones de paz que tuvieran unos criterios diferentes a los adoptados en anteriores procesos: no se decretó una tregua previa, se reunieron los actores invitados a la mesa de negociación y se creó el Marco Jurídico para la Paz. Para agosto de 2013 la comunidad internacional hizo un importante anuncio: “el coordinador residente de las Naciones Unidas en Colombia, Fabrizio Hochschild, declaró que estas podrían ayudar en la verificación de los acuerdos de paz” (Fisas, 2014, p. 65). Uno de los puntos más difíciles en la negociación con la guerrilla fue el papel que desempeñaron organismos judiciales internacionales; para el segundo semestre de 2013, la Corte Penal Internacional (CPI) dirigió una carta a la Corte Constitucional de Colombia en la que sostenía que, en el marco de las negociaciones de paz con las FARC, el perdón por ciertos crímenes o penas muy bajas, daría potestad a dicha Corte para ejercer su jurisdicción en el país.

El 24 de septiembre de 2013, en preparación de su intervención ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Santos solicitó ante los organismos internacionales el apoyo al Proceso de paz en Colombia. También pidió una reunión con la fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda, quien había formulado unas recomendaciones por fuera de sus atribuciones a las Cortes de Colombia (Medina, 2014). Luego, en las visitas que realizó a partir del 3 de noviembre de 2014 a España, Portugal, Francia, Alemania, Inglaterra y Bélgica,

fue enfático al manifestar que estaba buscando respaldo a su idea de consolidar un fondo que, por medio de la Unión Europea, ayudase a financiar el postacuerdo. En una de sus visitas a Francia, a comienzos de enero de 2015, el mandatario francés le manifestó que, independientemente de la ayuda que pueda proporcionar Europa, Francia desbloquearía recursos de la Agencia Francesa para el Desarrollo, con el fin de contribuir a programas de sustitución de cultivos, derechos humanos y educación rural (Abdahllah, 2015).

La comunidad internacional y diferentes personalidades se manifestaron a favor del Proceso de paz en Colombia. La tercera semana de febrero de 2015 el país recibió un conjunto de apoyos internacionales en la mesa de conversaciones: el respaldo de dos nobeles de paz, Oscar Arias y Kofi Annan, además de la designación, por parte del gobierno de Estados Unidos, de un enviado especial para los diálogos de paz de La Habana, Bernard Aronson (Semana, 2015).

4. Perspectivas de la comunidad internacional en la construcción de paz en el marco de las negociaciones Gobierno-FARC

El rol que desempeñó la comunidad internacional en la implementación de los acuerdos y la construcción de paz fue fundamental. En criterio de expertos, esto es clave en un escenario de postacuerdo, pues identifica en la intervención internacional como garante. Sancho y Bonilla (2014) consideran que la amplia experiencia de algunos actores de la cooperación internacional en materia de justicia transicional, reconciliación, construcción de la memoria histórica y trato a las víctimas es fundamental para la materialización exitosa del acuerdo final de paz. Es de destacar que Colombia contaba con un escenario internacional favorable para el desarrollo de las negociaciones paz, dado el respaldo que los países manifestaron. Por eso fue importante para Colombia sacar provecho de la coyuntura y poner fin al conflicto. En palabras de Sancho y Bonilla, sirve para que el país “utilice los aprendizajes derivados de las experiencias internacionales en materia de construcción de paz y permita que la comunidad internacional desempeñe un papel clave durante la transición” (2014, p. 62). Santos asumió la internacionalización de la paz en estrecho vínculo con la cooperación



internacional, eje central de la política exterior. Esto se da en virtud que dicha cooperación aporta a la construcción de paz, los recursos, pero también el respaldo necesario a las partes involucradas en el conflicto armado interno, al generar seguridad y confianza.

A raíz de la institucionalización de las ejecutorias dirigidas a la demanda y oferta de cooperación, se destacó uno de los soportes de la política exterior del expresidente Santos: la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC, (Decreto 4152 de noviembre de 2011). La cooperación internacional es una herramienta clave en la consolidación de la paz de Colombia, complementando el presupuesto nacional para financiar los costos que acarree el postacuerdo y, de manera especial, ofreciendo conocimientos y experiencias para “crear capacidades y competencias en Colombia para construir paz” (Giraldo, 2014). Sin embargo, se debe entender que la construcción de una paz estable y duradera es, ante todo, un compromiso y responsabilidad de todos y cada uno de los colombianos. Por ello, la cooperación internacional se limita a complementar los esfuerzos del Estado, pero de ninguna manera reemplaza sus obligaciones.

Durante el periodo de negociaciones de paz varios académicos, como García (2015) y Giraldo (2014), afirmaron que la comunidad internacional apoyará el postacuerdo, pues este generará buenos dividendos en términos de desarrollo humano y social, en virtud, según el expresidente Santos, de que silenciar los fusiles significará.

Recuperar enormes extensiones del campo colombiano, pues Colombia es considerada por la FAO uno de los ocho países en el mundo que pueden aumentar significativamente su producción de alimentos y, en la medida en que las tierras recuperadas se vuelvan productivas, estaremos contribuyendo a la seguridad alimentaria del planeta. (Giraldo, 2014)

Otros autores se refirieron al apoyo de la comunidad internacional durante el postacuerdo en Colombia. Es el caso de Jean-Marie Guéhenno (2015), director ejecutivo del International Crisis Group, quien, en primera instancia, hizo un llamado a la sociedad civil, a las partes en conflicto y a la comunidad internacional, para que se prepararan para hacer frente al postacuerdo. Según Guéhenno (2015), el papel de los actores

internacionales durante este podría ser en forma de apoyo financiero, verificación y apoyo político (citado por Quiroga, 2015). Sin embargo, resaltó el citado director ejecutivo, deben ser las partes en conflicto las que acordarán el papel que irá a tener la intervención internacional en el postacuerdo. Igualmente, sostuvo el especialista, es importante el apoyo regional al Proceso de paz; por tanto, sugirió “crear una comisión con participación internacional que supervise la implementación de los acuerdos de paz en su conjunto, una vez estén suscritos” (citado por Quiroga, 2015, p. 2).

Guéhenno afirmaba que en toda intervención internacional debe haber un balance entre ayuda política y ayuda técnica. La ayuda política, en el caso de Colombia, podría estar dirigida a la reintegración de las FARC, a través de un programa colectivo de reintegración, reconciliación y justicia transicional; aspectos enfocados, básicamente, en la propiedad de la tierra, pues este problema está ligado con el inicio del conflicto armado interno. Por su parte, la ayuda técnica podría estar enfocada en la dejación de armas, el proceso de desminado y en la verificación del cese al fuego (Quiroga, 2015).

Con respecto al que podría jugar la comunidad internacional en la etapa de postacuerdo, es relevante destacar que la situación durante el periodo de gobierno de Santos es diferente a la de anteriores mandatarios. Años atrás, en la presidencia de Andrés Pastrana, los recursos de cooperación se incrementaron de forma considerable. Adicionalmente, la situación de la cooperación internacional era caracterizada por el compromiso de la mayoría de los países donantes de incrementar su Ayuda Oficial al Desarrollo (García, 2015). Durante el gobierno de Santos la situación cambió. Se argumentó que Colombia tenía un crecimiento económico sostenido, los niveles de exportación y de inversión extranjera habían aumentado y el país hacía gestiones para ser miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Al contrario, los países tradicionalmente donantes fueron afectados por la crisis financiera de 2008 y por fuertes políticas de austeridad, que los obligó a reducir sustancialmente los recursos de ayuda externa, concentrándolos en las naciones más necesitadas y con indicadores económicos más modestos que los de Colombia (Semana, 2014).

García (2015) sostuvo que:

La posible firma de un acuerdo para poner fin al conflicto armado interno, si genera un interés suficiente para que los principales cooperantes aporten recursos, pero probablemente serán limitados, puntuales, algunos canalizados a través de programas ya en curso y otros solo para la etapa inicial de implementación del acuerdo. (p. 7).

Sin embargo, independientemente del monto de los recursos económicos que pudiera aportar la comunidad internacional, Mejía y Hernández (2013) sostuvieron que esta podía tener un papel clave en la etapa de postacuerdo. Ese papel no tiene que ver tanto en términos económicos, sino, más bien en términos de calidad,

gracias a aspectos como la celeridad, la agilidad y la flexibilidad en la movilización de los recursos, la transparencia en la asignación, su presencia en territorios de difícil acceso, las lecciones aprendidas de otros procesos de postacuerdo, el reconocimiento como un actor de paz o un actor neutro y la legitimización del proceso de paz. (García, 2015, p. 7)

La cooperación internacional puede tener un peso significativo en varias dimensiones del postacuerdo; pues los donantes distinguen entre necesidades de corto plazo, en el inmediato conflicto, y las necesidades de mediano y largo plazo. En las primeras, se encuentran los recursos para apoyar las reformas legislativas e institucionales que se requieren para la implementación del acuerdo, el desarme, la desmovilización, las misiones de verificación y la reintegración, entre otros, y acá es necesaria una respuesta con experiencia y conocimiento de procesos comparables. En las necesidades de mediano y largo plazo, los donantes identifican aspectos concernientes a “la implementación de nuevas políticas estructurales que la cooperación internacional puede facilitar y apoyar bajo el liderazgo del gobierno” (García, 2015, p. 7). Además, la cooperación internacional juega un papel relevante en la implementación de los acuerdos a nivel local. Para García (2015) esto obedece a que dicha cooperación podría mitigar, en las zonas de conflicto, las debilidades institucionales a través de procesos de fortalecimiento institucional local. De esta forma, dicha cooperación internacional hace presencia en regiones apartadas del país, pero

mientras se tomaron las medidas necesarias para la implementación de los acuerdos, el Estado pudo apalancarse y apoyarse en ese trabajo, así como en experiencias previas de los cooperantes en otros países.

Otro elemento a tener en cuenta, fue el relacionado con la eficacia en la ayuda que pueda ofrecer la comunidad internacional para la implementación del Acuerdo:

En varias reuniones del Foro de Alto Nivel de Eficacia de la Ayuda, París (2003), Accra (2008) y Busán (2011), donantes y países receptores acordaron mejorar la eficacia de la ayuda para tener un mejor impacto en el desarrollo. Esto contrarresta el hecho de que los recursos de cooperación internacional son limitados y valida el rol que puede tener a nivel internacional. (García, 2015, p. 7)

Los organismos cooperantes, en sus proyectos y previendo el postacuerdo, podrían realizar una tarea de coordinación y búsqueda de sinergias, de forma que un buen número de dichos organismos trabajó en temas que se negociaron en Cuba, como es el caso de la Atención a víctimas y el Desarrollo rural y de tierras:

Estos dos sectores son los que concentran el mayor número de cooperantes y la mayor parte de estos recursos. Otros sectores de particular relevancia para el postacuerdo reciben menos atención de parte de la cooperación internacional. Ante este panorama un ejercicio de división de trabajo entre los cooperantes parece imponerse. (García, 2015)

También se sostuvo que otro factor destacable, dentro de la cooperación internacional en un escenario de construcción de paz en Colombia, es el hecho de que, para lograr la eficacia y la división del trabajo entre organismos cooperantes, se hacía necesario un liderazgo por parte del Gobierno Nacional, a través de una institucionalidad seria y responsable. Las diferentes experiencias internacionales demuestran, según García (2015) “la importancia de un liderazgo del gobierno en esta etapa frente a los donantes y la alineación de la ayuda a las prioridades definidas para el postacuerdo” (p. 7).

Otros medios se formularon la pregunta acerca de qué clase de cooperación internacional necesitaba Colombia después de la firma de los



acuerdos con la guerrilla de las FARC. Al respecto, la respuesta se centró, según esos medios, en cuatro clases de cooperación: (1) una cooperación internacional que contribuyese a la construcción de paz con un enfoque territorial; (2) una cooperación internacional que tuviese como punto de partida los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y garantía de no repetición; (3) una cooperación internacional que incluyese, reconociese y garantizase la participación de las mujeres y sus procesos organizativos en la construcción de la paz; y por último, (4) una cooperación internacional que pudiese hacer visible los impactos del modelo económico de desarrollo (Las Dos Orillas, 2015).

A su vez, para apoyar la paz, además del respaldo al Estado para tareas como la implementación de los acuerdos de paz, los diferentes recursos de la cooperación internacional deberían concentrarse en cinco áreas: (1) el fortalecimiento de la sociedad civil, seguimiento y monitoreo al cumplimiento de los acuerdos; (2) el respaldo al apoyo participativo de políticas públicas para superar los diferentes tipos de desigualdades; (3) la acción humanitaria en el proceso de transición, y (4) la defensa de los derechos humanos, la protección de sus defensores y líderes sociales y de paz (Las Dos Orillas, 2015).

Otro elemento fundamental que podría aportar la comunidad internacional a la construcción de paz, con base en las gestiones que, a nivel internacional, realizó el expresidente Santos durante la etapa de negociación con la guerrilla de las FARC, fue el relacionado con la *legitimidad*. Se afirmó, que en casi todos los procesos de paz que se han realizado en los países con conflicto armado interno, la comunidad internacional ha tenido una presencia y unas ejecutorias importantes. En el caso particular de Colombia, sostiene Miguel Arturo Fajardo (2015), que desde el presidente Guillermo León Valencia hasta Juan Manuel Santos, se venían negociando recursos internacionales para la paz, pero también recursos internacionales para la guerra. A manera de ejemplo, argumenta Fajardo, el “Plan Colombia” era un plan para el fortalecimiento de la fuerza pública, en tanto la propuesta del expresidente Santos fue, fundamentalmente, un plan para la consolidación de paz.

En aras del bien supremo de la paz, Santos realizó un recorrido internacional por América Latina, Norteamérica y Europa con el propósito de fortalecer el Proceso, y particularmente su

construcción, en el periodo de postacuerdo. Esta situación, según el citado académico, fue de suma importancia en la medida en que la opinión internacional, representada en entidades como la ONU, la OEA, la Comunidad Andina de Naciones y UNASUR, entre otras, tiene un peso político significativo y, por ende, aporta un valioso respaldo al proceso de paz a nivel internacional.

Ese respaldo, continua Fajardo, tuvo un impacto en dos sentidos. Por un lado, hizo sentir en los colombianos la necesidad de vivir en paz, y por otro, hizo que se legitimase altamente el Proceso. Al legitimarse, el mensaje para el Gobierno Nacional y para las FARC era claro: la comunidad internacional está de lado de la negociación política del conflicto armado interno y, por tanto, de la construcción de una paz estable y duradera, puntualiza Fajardo (2015). Vale decir, la construcción de la paz tendría una valiosa legitimidad internacional, en términos de recursos como de confianza.

Así pues, todas las políticas, planes, programas y proyectos que se vayan a implementar y ejecutar para la construcción de paz en el postacuerdo, tendrían el relevante respaldo económico y político de la cooperación internacional. El respaldo en términos económicos, si bien, como se mencionó atrás, podría ser modesto, sería fundamental para la reconciliación entre los colombianos.

5. Conclusiones

Desde el inicio de su primer gobierno el expresidente Santos estableció unas pautas claras en relación con el aporte que la comunidad internacional pudiera ofrecer para la consecución de la paz con las FARC-EP, en aspectos como una fórmula política que posibilitara el fin del conflicto armado interno y la construcción de fórmulas jurídicas que hicieran fácil la salida política, ello ajustado a los requerimientos en relación a los derechos humanos.

El exmandatario estableció unos criterios; por ejemplo, que la cooperación sería uno de los soportes de las relaciones de Colombia con el mundo. Asimismo, resaltó que además del compromiso de los colombianos, la decidida participación y compromiso de la comunidad internacional, serían fundamentales para la consecución de la paz. Tanto en la fase exploratoria del Proceso de paz como en su fase de negociación, el expresidente determinó unos parámetros con el fin de que la comunidad

internacional tuviera activa participación. Por tanto, el respaldo internacional en los diálogos de paz y en el postacuerdo fueron determinantes para la legitimidad del mismo.

Sin embargo, siendo la construcción de la paz una tarea compleja, y teniendo en cuenta el papel relevante que pueda jugar la comunidad internacional, es de vital importancia, dada la heterogénea composición de esta y los intereses que tienen sus diferentes actores, que el Estado colombiano limitase racional y estratégicamente la participación de cada uno de estos actores, de manera que contribuyan específicamente en una área determinada, en función de aportar a las demandas y desafíos que implica la transición de violencias arraigadas a la paz. No hay duda de que, en lo que respecta a las orientaciones y decisiones del expresidente Santos ante la cooperación internacional, estas guardaron total coherencia, tanto en el proceso de paz como en la construcción de la misma. Así pues, el exmandatario direccionó sus gestiones hacia esta cooperación, recabando su apoyo para la finalización de este largo conflicto armado interno, para que las decisiones que se adoptaron en el proceso de paz respondieran a los principios y lineamientos establecidos en materias como víctimas y justicia; igualmente, para la implementación del acuerdo de paz en la etapa de transición que se conoce como postacuerdo, y en la verificación sobre el cumplimiento del mismo.

Hay que tener presente que la cooperación internacional únicamente complementa los esfuerzos del Estado, y de ninguna manera los reemplaza. Por ello es clave no olvidar que por muy buena voluntad y recursos que los actores internacionales puedan aportar a la construcción de paz en el postacuerdo, en el país se requieren otros insumos para alcanzar la paz. Uno de ellos es el nivel de solidez del Estado y sus instituciones, pues de nada sirve una logística internacional para el postacuerdo si los gobiernos, en sus diferentes niveles, no tienen la voluntad o no cuentan con las herramientas para lograr los objetivos de reconstruir el país.

En cuanto a las Cortes Internacionales, estas serían fundamentales en la medida en que inciden notoriamente en la consolidación de la paz en Colombia, pues podrían desconocer las decisiones de la justicia nacional, como, por ejemplo, amnistías. De manera que uno de los campos de acción de la construcción de paz en el postacuerdo,

la justicia transicional, es el objeto de críticas y sanciones por parte de la comunidad internacional. Esto llevaría a una deslegitimación del proceso que le restaría no solo credibilidad sino esperanza a las víctimas, razón de ser de esa justicia transicional. La reconciliación, objetivo último de esta justicia, quedaría seriamente amenazada. Así entonces, la comunidad internacional tiene un papel relevante como garante o verificadora para que la justicia transicional sea una herramienta efectiva de construcción de paz.

Finalmente, será necesaria una nueva educación para un nuevo país. Una auténtica revolución para formar en valores ciudadanos, una educación que transforme la manera de pensar de las personas. En esta educación, la comunidad internacional jugaría un papel muy importante en la medida en que su trabajo académico e investigativo en este tipo de asuntos, así como su experiencia, serían uno de los apoyos para entender la educación como “un proceso de acción-reflexión en el que las personas son invitadas a participar activamente en el desarrollo y la aplicación de prácticas y estrategias para la construcción de paz” (Lederach, 2007, p. 162).

Referencias

- Abdallah, R. (2015). *Francia y el después de la guerra*. El Espectador. Disponible en: <http://www.elspectador.com/noticias/politica/francia-y-el-despues-de-guerra-articulo-540180>.
- Álvarez, S. M. (2012). Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo. *REDUR*, 285-309.
- Arbeláez, Á. (2013). El contexto del proceso de paz con las FARC. *Analecta política*, 4(5 Jul-Dic), 219 - 223. Recuperado el 12 de abril de 2015, de <http://revistas.upb.edu.co/index.php/analecta/article/view/2062/1886>
- Ballén, R. (2010). *Los males de la guerra. Colombia 1988-2008*. Bogotá: Editorial Temis S.A.
- Borda, S. y Cepeda, F. (2012). *Proceso de paz en Colombia. Participación de actores internacionales*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR]. (1977). *Protocolo adicional II a los convenios de conflictos armados sin carácter internacional*. Obtenido de Comité Internacional de la Cruz Roja: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm>
- (2008). *Cuál es la definición de “conflicto armado” según el derecho internacional humanitario?* Recuperado el 24 de julio de 2015, de



- Comité Internacional de la Cruz Roja: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf>
- Corporación Humanas Colombia. (2012). Los diálogos entre el Gobierno de Santos y las FARC-EP. *Sigue a la 1325*(3). Recuperado el 26 de abril de 2015, de <http://www.humanas.org.co/archivos/boletinsigue3.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf>
- El Espectador. (2010). "La puerta del diálogo no está cerrada con llave": Juan Manuel Santos. Obtenido de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-217858-puerta-del-dialogo-no-esta-cerrada-llave-juan-manuel-santos>
- Fajardo, M. A. (Comunicación personal 5 de noviembre de 2015). Comunidad Internacional y Construcción de Paz. (E. A. Vera, Entrevistador).
- Fisas, V. (2010). *Alto el fuego*. Barcelona: Icaria. (2014). *Anuario de procesos de paz 2014*. Barcelona: Icaria.
- García, J. (2015). Cooperación Internacional y posconflicto en Colombia: más allá de los recursos económicos. *Sextante*. Recuperado el 30 de abril de 2015, de https://issuu.com/rfaciso/docs/sextante_5
- Giraldo, Á. M. (2014). La cooperación internacional en clave de paz. *Semana*. Recuperado el 28 de octubre de 2015, de <https://www.semana.com/nacion/articulo/la-cooperacion-internacional-en-clave-de-paz/408680-3>
- Gobierno de la República de Colombia [Gobierno Nacional] y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo [FARC-EP]. (2012). *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Recuperado el 13 de enero de 2015, de Alto Comisionado para la Paz: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo-general/Documentos%20compartidos/Acuerdo-Genera- al- para- la- terminacion- del- conflicto.pdf>
- Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria. IECAH (23 de noviembre de 2010). *Construcción de la Paz*. Obtenido de Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria: <https://www.iecah.org/index.php/investigacioncp>
- Las Dos Orillas. (10 de agosto de 2015). *¿Cómo puede apoyar la cooperación internacional el proceso de paz?* Las2Orillas. Recuperado el 30 de octubre de 2015, de <http://www.las2orillas.co/mo-puede-apoyar-la-cooperacion-internacional-el-proceso-de-paz/>
- Lederach, J. P. (2007). *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bilbao: Col- ección Red Gernika.
- Martínez, M. Á. (abril de 2014). *Proceso de paz en Colombia. Posibles implicaciones para Venezuela*. Recuperado el 12 de abril de 2015, de FES Seguridad: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/10707.pdf>
- Medina, M. (2014). *El rompecabezas de la paz*. Medellín: La Carreta Editores E.U.
- Mejía, H. V. y Hernández, M. A. (2013). *Cooperación Inter- nacional para la construcción de paz: potenciali- dades en la agenda de cooperación colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Re- cuperado el 22 de octubre de 2015
- Méndez, R. (2011). *El nuevo mapa geopolítico del mundo*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Niño, A. E. (2002). *Metodología de la investigación II*. San Gil: UNISANGIL.
- Quiroga, S. (2015). El día después de mañana: Poscon- flicto en Colombia en perspectiva internacio- nal. *ConPaz*. Obtenido de https://conpaz.uniandes.edu.co/es/index.php/component/docman/doc_down- load/4-relatoria-evento-posconflicto-con-icg?Itemid=
- Rettberg, A. (2013). La construcción de paz bajo la lupa: una revisión de la actividad y de la literatu- ra académica internacional. *Estudios Políticos* (42), 13-36.
- Sancho, R. y Bonilla, M. E. (2014). *Oscar Arias y el pro- ceso de negociación de paz en Colombia*. Bu- caramanga: Universidad Autónoma de Bucar- amanga.
- Santos, J. M. (2010). Discurso completo de posesión de Juan Manuel Santos. *Revista Semana*.
- Semana (2014). *Las cuentas del posconflicto no dan*. Recuperado el 15 de enero de 2015, de <https://www.semana.com/nacion/articulo/las-cuentas-del-pos- conflicto-no-dan/408351-3>
- (2015). *El espaldarazo de Kofi Annan al proce- so de paz*. Recuperado el 8 de marzo de 2015, de <http://www.semana.com/nacion/articulo/kofi-an- nan-vistia-colombia-apoyo-juan-manuel-santos-proce- so-de-paz/418909-3>
- Torrijos, V. (2009). *Crisis, paz y conflictos*. Bogotá: Univer- sidad del Rosario.
- Úbeda-Portugués, J. E. (2010). *Lecciones de relaciones in- ternacionales*. Madrid: Aebius.
- Valcárcel, J. M. (2007). Concepto de conflicto armado interno y seguridad jurídica. *Prolegómenos*, 10(19), 107-121. Obtenido de <https://doi.org/10.18359/prole.2548>
- Valencia, A. (1989). Derecho Internacional y conflicto in-

terno: Colombia y el derecho de los conflictos armados. *Colombia Internacional*, 6, 3-9. doi:-doi: <https://doi.org/10.7440/colombiaint6.1989.00>

- Vergara, R. A. (2012). *Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?* Equidad y Desarrollo(17), 149-175. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/284174753_Analisis_de_politica_exterior_en_Colombia_gobierno_de_Juan_Manuel_Santos_continuacion_de_un_proceso_o_cambio_de_rumbo
- Zuluaga, J. (2009). Orígenes, Naturaleza y Dinámica del conflicto armado. En F. E. Velásquez, *Las otras caras del poder: Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos* (págs. 45-96). Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia. Obtenido de http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/gtz2010-0038es-gestion-publica-municipio.pdf



De la Serie Ana T – Solo tú

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 120 X 80 cms.

Proporción 1:2

Año: 2017

Guardia Campesina del Catatumbo, (Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT). Entre la autoprotección, el empoderamiento y la construcción territorial

Catatumbo's Campesino Guard, (Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT). Between self-protection, empowerment and territorial construction

José Manuel Alba Maldonado 

Universidad Francisco de Paula Santander

jmalbam@ufpso.edu.co

Javier Alonso Santiago Velásquez 

Universidad Nacional Abierta y a Distancia de Colombia (UNAD)

javisanvela@gmail.com

Edidvanidt Jácome Garzón 

Universidad Nacional Abierta y a Distancia de Colombia (UNAD)

edijagar@gmail.com

Resumen

El presente artículo es resultado de un trabajo de investigación social, centrado en identificar cómo a partir de procesos de autoprotección como la Guardia Campesina del Catatumbo de la Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT), se han generado procesos de empoderamiento y construcción del territorio. El diseño metodológico se desarrolla dentro de un paradigma cualitativo y enfoque histórico hermenéutico, usando herramientas de recolección de información como la observación directa, estudios de caso, historia de vida, reconstrucción de memoria histórica. Entre los principales resultados se puede mencionar que la Guardia Campesina surge como una acción de autoprotección debido a la vulnerabilidad que presentan las comunidades rurales en la región del Catatumbo, generando empoderamiento del territorio y procesos de construcción territorial.

Palabras clave: Asociación Campesina del Catatumbo, territorio, organización, empoderamiento, autoprotección.

Abstract

This article is the result of a social research work, focused on identifying how self-protection processes such as the Catatumbo's Campesino Guard of Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT) have generated processes of empowerment and construction of the territory. The methodological design is developed within a qualitative paradigm and hermeneutical historical approach, using information gathering tools, such as direct observation, case studies, life history, reconstruction of historical memory. Among the main results it can be mentioned that the Peasant Guard emerges as a self-protection action due to the vulnerability of rural communities in the Catatumbo region, generated territory empowerment and territorial construction process.



Keywords: *Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT), Territory, Region, Organization.* Artículo: Recibido el 10 de junio de 2019 y aprobado el 29 de enero de 2019.

Artículo: Recibido el 18 de diciembre de 2019 y aprobado el 28 de enero de 2020

Cómo citar este artículo:

J.M. Alba-Maldonado, J.A. Santiago Velásquez & Edidvanidt Jácome Garzón. (2020). Guardia Campesina del Catatumbo, (Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT). Entre la autoprotección, el empoderamiento y la construcción territorial. *Reflexión Política* 22(44), pp. 70-85 . doi: 10.29375/01240781.3805

Introducción

Dentro de las regiones azotadas por el conflicto armado, han surgido iniciativas organizativas de las comunidades que intentan salvaguardar su integridad, lo cual, a su vez, lleva a que se generen procesos de empoderamiento en sus territorios, en los que se busca tener decisión sobre sus proyectos como comunidad, disposiciones sobre sus recursos naturales y demostrar capacidades propositivas en el ordenamiento de su región. Desde estas relaciones surgen construcciones de territorio y territorialidades que se dinamizan frente a las dinámicas entre las sociedades rurales y el ambiente.

Los antecedentes más cercanos al proceso campesino son la Guardia Indígena y la Guardia Cimarrona; estas se ubican en zonas reconocidas por el Gobierno con autonomía por pertenecer a grupos étnicos y en donde hay autoridad territorial. Las guardias Indígena y Cimarrona han tenido mayor visibilidad, debido a su antigüedad y protagonismo en diferentes escenarios como la región del Cauca y Chocó en el marco de diferentes movilizaciones en defensa del territorio; sin embargo, no ha ocurrido lo mismo frente al caso campesino, debido a que este es un fenómeno de inicios de la segunda década del siglo XXI.

La Guardia Campesina del Catatumbo fue creada en diciembre de 2014 como propuesta de autoprotección en zonas de conflicto armado, en lo que constituye un referente a nivel nacional e internacional. Sin embargo, esta estructura, que pertenece a la Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT), no se ha estudiado todavía desde la academia; en contraste, se han generado procesos de estigmatización por parte de algunos partidos políticos, Fuerza Pública y gremios económicos agroempresariales e inversionistas interesados en la riqueza mineroenergética del Catatumbo. Por tal razón, es necesario hacer un análisis de sus procesos internos, su historia, su conformación y cómo estos hacen parte de propuestas de las comunidades campesinas que buscan empoderarse de su territorio y hacer un llamado al Estado para ser reconocidos como sujetos de derechos y con capacidades políticas, como respuesta a las situaciones vividas en el territorio, la presencia histórica de la subversión, la llegada del paramilitarismo, el aumento de los cultivos de coca y la pobreza que vive el campesinado.

El objetivo de la investigación se centró en identificar cómo a partir de procesos de autoprotección como la Guardia Campesina del Catatumbo de la ASCAMCAT, se ha generado empoderamiento y construcción de territorio, en respuesta al abandono estatal y la presencia histórica del conflicto armado en la región.

Referentes teóricos

Para el desarrollo del trabajo se abordaron conceptos clave desde posturas teóricas acordes con la visión de defensa del territorio y empoderamiento de las comunidades campesinas.

El campesino

Establecer una definición única para abordar la cuestión del campesinado sería negar la complejidad de su ser. Sin embargo, existen elementos conceptuales y teóricos que dan aproximaciones a su entendimiento como un sujeto cultural capaz de autodeterminarse, construir conocimiento y generar sus propias condiciones de vida.

Un elemento importante en la construcción del concepto de campesino es la economía familiar. Chayanov (citado en Sevilla y González, 2004) señala que:

La economía familiar no es simplemente la supervivencia de los débiles por medio de su empobrecimiento que sirve a beneficios de otros, sino también la utilización de algunas de las características de la agricultura y de la vida social rural que pueden proporcionar ventajas a las economías no capitalistas sobre las formas de producción capitalistas en un mundo capitalista. (p. 28)

Ahora bien, esta forma de producción familiar ha contribuido a la generación de un proceso cultural campesino, que se enmarca no solo en su producción, sino también en la relación con la tierra, la construcción territorial y su forma organizacional.

Quesada (2013), en su libro *Derecho a la consulta previa para comunidades campesinas*, señala que:

Existe una relación entre el campesino como un sujeto económico y el campesino como sujeto cultural, señalando que el campesino tiene una particular forma de concebir su actividad productiva familiar, que lo diferencia del modo capitalista de producción. La producción familiar se convierte en un aspecto importante en la cultura campesina ligado a la cultura, y hace parte fundamental del desarrollo de la vida productiva y social de las comunidades campesinas. (p. 32)

De esta manera, se puede decir que el campesino se constituye como un sujeto cultural, como lo refieren Salgado y Prada, quienes describen cómo los campesinos tienen una mirada de manera diferenciada en las relaciones económicas, sociales y políticas, y reaccionan con justa razón cuando piden que se les reconozca la condición de miembros de la sociedad (Ortiz Valencia, 2013). Estas relaciones dinámicas hacen que construyan su ser cultural, igual que los indígenas y las comunidades afro, que establecieron formas de vida propia y han logrado persistir hasta el momento.

Kroeber caracteriza la sociedad campesina como una “forma de organización con estructuras rurales a pesar de vivir en relación con los mercados de las ciudades, con unidades locales que conservan

su vieja identidad, integración y apego a la tierra y a los cultivos” (Kroeber, 1948, p. 284).

Frente a la conceptualización del campesino, Shanin (1979) menciona que: “día tras día los campesinos hacen suspirar a los economistas, sudar a los políticos y maldecir a los estrategas, al derrotar sus planes y profecías por todo el mundo” (p. 236). El análisis de esta frase da luces para entender al campesino como un ser histórico, que forja identidades territoriales, roles socio-políticos que cambian históricamente, como lo es la Guardia Campesina, en la cual, por medio de acciones de autoprotección responden a unas dinámicas políticoeconómicas como lo es el modelo neoextractivista de los recursos naturales.

El campesino en Colombia

El campesino colombiano ha estado sometido a una presión constante, debido a que la tierra tiene un fuerte vínculo de posesión en donde intervienen el poder político, las élites locales y nacionales, inversiones internacionales y actores armados, convirtiéndose en foco de fenómenos de ilegalidad cuyo acaparamiento ha generado violencia de manera sistemática. De esta forma, el campesinado ha sido golpeado por acciones coercitivas, el miedo, la intimidación, el despojo violento de sus tierras, el asesinato de sus líderes y el desconocimiento de los derechos humanos (Machado, 2017). El Catatumbo no es ajeno a estas dinámicas, para 1930 se llevaron a cabo explotaciones petroleras y se expulsó a los indígenas Barí a la zona norte del departamento. Para mediados del siglo XX se registró la llegada de colonos en búsqueda de tierra y se amplió la frontera agraria. Entre 1970 y 2004, el Catatumbo fue un escenario de confrontación armada entre guerrilla, Estado y posteriormente, paramilitarismo. A este panorama hay que agregarle un alto índice de necesidades básicas insatisfechas y la presencia de cultivos de coca con un aumento exponencial año a año.

Estas dinámicas son el resultado de políticas económicas y sociales que no han generado un beneficio a los sectores rurales y han negado la asistencia técnica, con cifras que demuestran que lo rural en Colombia no ha sido un sector de importancia para las políticas gubernamentales. A pesar de que la agricultura es la principal fuente de trabajo para las zonas rurales, es también el sector que tiene menor remuneración. Con respecto a la



afiliación de salud, el sector rural está 1,6% por debajo del sector urbano. Otro aspecto claro para analizar el abandono del sector rural en Colombia es la afiliación a pensiones, en la cual el sector rural está 29 puntos por debajo de las zonas urbanas (Ministerio de Agricultura, 2016).

Durante el siglo XX, ha existido una deuda histórica y social del Estado colombiano y la Nación con la cultura campesina y sus modelos de producción, fruto de fenómenos políticos y económicos en donde se ha reducido su importancia. Así las cosas, la principal deuda que tiene la sociedad con el campesinado es reconocerlo como un productor, que contribuye sustancialmente a la alimentación, agroindustria y exportaciones del país. Es necesario concebirlo como un ciudadano que tiene plenos derechos, que debe gozar de una buena alimentación, de vivienda digna, de educación de calidad, de salud y sobre todo, reconocerlo como sujeto activo y participe de la producción cultural del país (Forero, 2010).

Autoprotección y empoderamiento territorial en el Catatumbo

Las confrontaciones, persecuciones, despojo, violencia, estigmatizaciones por parte de las insurgencias del paramilitarismo, las Fuerzas Militares, empresas multinacionales y nacionales interesados en los recursos mineroenergéticos de la región, generaron reacomodos en las zonas rurales, en donde las identidades, recursos naturales, memoria y cultura, llevaron al campesinado y las sociedades rurales a concebir nuevas propuestas organizativas. La autodefensa de su “ser”, “quehacer”, y “querer ser”, tuvo como consecuencia la germinación de propuestas orgánicas a través de movimientos sociales que se articularon con su espacio geográfico para la construcción de territorio, así surgieron acciones de empoderamiento y autoprotección frente a los actores violentos y las políticas estatales.

Ante las ausencias diferenciales del Estado (centrado en la presencia de las Fuerzas Militares y ausencia del Estado Social del Derecho), la escasa voluntad y la poca eficiencia en la protección colectiva a las comunidades rurales, se han desarrollado medidas de autoprotección colectiva con un enfoque holístico que tienen como objetivo proporcionar seguridad a los colectivos y sus líderes. Estas formas de autoprotección están íntimamente ligadas a la construcción de paz, ya

que todos los modelos responden a la necesidad de neutralizar la violencia de la que han sido víctimas. Las medidas de autoprotección no son exclusivas de la protección física, también hacen referencia a las múltiples relaciones que se dan en el territorio, como la permanencia, seguridad política, económica y del medio ambiente, así como bienestar psicosocial, espiritual y cultural. Es por esta razón que en la autoprotección se incorpora al individuo, la comunidad y su territorio (ABColumbia, Aid, Oxfam, SCIAF y Trócaire, 2016).

Los mecanismos de autoprotección de las comunidades rurales inmersas en contextos del conflicto armado, se expresan desde opciones no violentas y pragmáticas para la construcción de paz. De modo que las resistencias civiles son resistencias para la paz (Delgado, 2009), como las realizadas por la Guardia Indígena en el departamento del Cauca a partir de acciones en defensa del territorio y de su cultura a través de la “minga” organizada desde 2004 por medio de marchas hasta la ciudad de Bogotá, bloqueo de vías y debate con los presidentes de la época. De igual manera, las acciones de la Guardia Cimarrona respecto a la organización territorial para contrarrestar la minería ilegal en el departamento del Chocó, son ejemplo de autoprotección en Colombia.

Se podría decir que la autoprotección es una iniciativa de paz desde la base, en donde la población ejerce un papel activo, debido a que es ella la que soporta el impacto directo de la violencia, especialmente del conflicto armado o de la corrupción administrativa. La autoprotección y autonomía están ligadas al territorio y hacen parte de la profundización de la democracia (Delgado, 2002).

La autoprotección tiene su origen en las ineficiencias del Estado, que son respondidas por las comunidades organizadas en un espacio geográfico. Dichas comunidades no solo se limitan a salvaguardar la vida de los líderes o las personas que las integran, la protección se extiende a las relaciones entre las sociedades y el territorio. Por tal motivo, las acciones van ligadas a la defensa de la vida que está atada al ambiente, la cultura, la tierra y la memoria. Un factor determinante según los trabajos de Delgado (2002), es que estas acciones de autoprotección responden a las diferentes acciones violentas (por parte de actores armados, intereses económicos privados o del mismo Estado) con gestiones de carácter no violenta, ya que la

autoprotección tiene como fin fundamental la construcción de la paz en el territorio.

Los movimientos rurales con base territorial juegan un papel fundamental en la autoprotección, ya que son un actor organizado y responden a través de sus propuestas y ordenamiento territorial a las formas liberales, estatales y capitalistas que pretenden reorganizar el territorio, desde intereses particulares, algunas veces de manera violenta. De esta manera, la forma de organización de los movimientos rurales controvierte el orden epistémico de la política moderna (Escobar, 2011).

Los mecanismos de autoprotección son respuesta a las confrontaciones de lo que Mari stella Svampa denomina neoextractivismo, caracterizándolo como un modelo de desarrollo basado en la *sobreexplotación* de bienes naturales no renovables, que amplía las fronteras de explotación a territorios que antes habían sido subvalorados. Existe una etapa de multiplicación de proyectos extractivos, esto incrementó exponencialmente los megaproyectos extractivos, aumentando las conflictividades territoriales, la criminalización de las luchas socioambientales y la violencia estatal y paraestatal (Svampa, 2018). Lo anterior es clave para entender las dinámicas del Catatumbo, en donde se adelantan estudios para explotación de recursos mineroenergéticos, y expansión del cultivo de palma africana dentro de un modelo agroexportador y agroempresarial.

El profesor Mancano (2010) señala que el territorio es “el espacio apropiado por una determinada relación social que lo produce y mantiene a partir de una forma de poder. Ese poder [...] es concebido por la receptividad. El territorio es, al mismo tiempo, una convención y una confrontación” (p. 10). De esta forma, el territorio en el Catatumbo es un espacio apropiado y construido por las comunidades campesinas e indígenas, quienes a partir de sus formas propias de gobierno y justicia comunitaria han logrado defender sus intereses de los proyectos económicos.

Ahora bien, el empoderamiento territorial de las comunidades campesinas se da en un inicio desde las Juntas de Acción Comunal (JAC). Según Sánchez Otero (2012), las JAC son una “organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable

con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa” (p. 67). Son estas quienes establecen el orden social, productivo y ambiental en los territorios campesinos. Las JAC ejercen la máxima autoridad, reglamentando los usos del territorio, y estableciendo normas de convivencia.

Este empoderamiento lo potencializa la pobreza en la que viven sus habitantes: “se debe a la débil presencia del Estado y los insuficientes recursos invertidos en suplir las necesidades más sentidas de los pobladores” (Valdés Correa, 2018). Esto lleva a que las comunidades realicen procesos de empoderamiento como arreglo de vías, generación de estructuras de justicia comunal, organizaciones comunitarias y en las últimas estructuras de autoprotección, como una forma de resistir en el territorio y defenderlo.

Las organizaciones sociales juegan entonces un papel fundamental en la defensa y empoderamiento territorial, estas han abanderado propuestas de su ordenamiento, como lo son las Zonas de Reserva Campesina (ZRC):

Las Zonas de Reserva Campesina se advierten como una figura organizativa del territorio que le permitiría al campesinado colombiano delimitar, asignar y aprovechar el territorio de una manera organizada, planificada y participativa, reivindicando así su derecho a la propiedad rural y fortaleciendo también su proyecto de vida en el medio que tradicionalmente conoce (Reyes Bohórquez, 2011).

El Catatumbo y la asociación campesina

Catatumbo se relaciona con un concepto geográfico. El PNUD lo describe como una región ubicada en el departamento de Norte de Santander al nororiente de Colombia con una extensión de 10.089 kilómetros cuadrados, conformada por once municipios: Tibú, El Tarra, Sardinata, El Carmen, Convención y Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, Ocaña y Bucarasica (PNUD, 2014). Sin embargo, el Catatumbo también se debe entender desde las relaciones culturales, históricas, económicas, sociales y ambientales que han construido y desarrollando empoderamiento territorial por parte de las comunidades campesinas.

Estos procesos se dan dentro del abandono estatal que surge a partir de 1950 con la llegada de los primeros colonos y la creación de las primeras Juntas de Acción Comunal que tenían como



función el ordenamiento territorial, la creación e implementación de justicia comunitaria y normas de convivencia en la región.

Como lo diría Delgado (2003), “La geografía no debe hacer del espacio un fetiche, cuyo estudio pueda reducirse a la geometría de sus formas, sin tener en cuenta las condiciones históricas que lo generan” (p. 80). Es por esto que el Catatumbo es entonces para el campesinado el territorio y el espacio construido poco a poco por las comunidades con el fin de realizar su vida en confluencia con la naturaleza.

La construcción de la región del Catatumbo ha estado sumergida en un abandono diferencial del Estado, obligando a los campesinos a organizarse y a construir sus formas comunitarias de poder, estableciendo características territoriales como la propuesta de Zona de Reserva Campesina, que les ha permitido convivir y mantener la defensa de sus vidas y la permanencia en el territorio como eje central de la organización campesina. Es por lo anterior que surgen en la región organizaciones sociales como la ASCAMCAT, como forma de defensa y desarrollo territorial.

ASCAMCAT, es una organización de campesinos y campesinas de la región, que se conformó en el departamento de Norte de Santander por habitantes de la zona rural de los municipios de Hacarí, Tibú, El Carmen, San Calixto, El Tarra, Teorama y Convención en el año 2005, en el marco del retorno que realizan los campesinos desplazados a su región luego de la desmovilización del paramilitarismo.

ASCAMCAT surge como una propuesta asociativa de reconstrucción del tejido social con el propósito de generar condiciones de vida digna para los catatumbos, quienes se han integrado en torno a la defensa del territorio, el respeto a las comunidades indígenas; la no fumigación de los cultivos de uso ilícito y la erradicación de los factores socioeconómicos que dieron origen a la siembra; la defensa de los bienes ambientales y naturales; el rescate de tradiciones culturales; la participación en la toma de decisiones; el respeto a la vida; y, en general, la defensa de los derechos fundamentales de los habitantes en el Catatumbo (ASCAMCAT y INCODER, 2012, p. 27).

Esta iniciativa surge debido a que en ese año, el Gobierno nacional, en cabeza de Álvaro Uribe Vélez, impulsó el Plan Colombia que traía consigo

desplazamiento, erradicación violenta de cultivos ilícitos, robos de tierras y de ganado, desapariciones y masacres (ASCAMCAT y INCODER, 2012), por lo que la comunidad decidió declararse en refugio humanitario en la vereda de San Juancito del municipio de Teorama, y se dio así la creación y conformación de la asociación.

Fue en el 2009, cuando 300 campesinos fueron desplazados del corregimiento de San Juancito en el municipio de Teorama. Esto generó que la asociación instalara un campamento de refugio humanitario para acompañar a las personas que habían sido sacados de sus tierras (La Opinión, 2019).

Las movilizaciones en el territorio llevaron a la creación de iniciativas como la Mesa de Interlocución y Acuerdo 2009, donde se logró que el campesinado presentara la problemática del Catatumbo ante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez y continuara trabajando en el pliego de peticiones que exigía el campesinado para el Catatumbo (Agencia Prensa Rural, 2018).

Para el año 2012 con base en la Ley 160 de 1994, buscando iniciar un proceso de reconocimiento de la propuesta de Zona de Reserva Campesina del Catatumbo ZRC-C que al día de hoy continúa sin tener aprobación por parte del Gobierno nacional (Agencia Prensa Rural, 2018).

Dentro de estas iniciativas también surgió en la ASCAMCAT la Guardia Campesina, creada después de la constituyente regional del Catatumbo, el 5 y 6 de diciembre de 2014, donde los campesinos exigieron la creación de un órgano de autoprotección (Agencia Prensa Rural, 2018).

Camino metodológico

El diseño metodológico de la investigación se centró en un paradigma cualitativo, ubicado en un enfoque histórico hermenéutico, en la medida en que se trata de un trabajo que abordó la reconstrucción de memoria de la Guardia Campesina del Catatumbo y un análisis de los procesos internos de las comunidades a nivel de organización, frente a los procesos de autoprotección, territorio y empoderamiento territorial.

Dentro de las diversas herramientas de recolección de información, se utilizó la observación directa en algunos encuentros y asambleas realizadas en el año 2017 y 2018, como los encuentros “Diálogos útiles para la paz” en el municipio de San Calixto, “Audiencia popular regional de ASCAMCAT”

en San Calixto, y “Asamblea comunitaria del Plan Nacional Integral de sustitución de cultivos de uso ilícito” en Tibú. Se recuperó la historia de vida, a través de entrevistas semiestructuradas directas, de miembros de ASCAMCAT y líderes como Elizabeth Pabón, Wilmer Téllez y Yonni Abril; además de entrevistas con defensores de derechos humanos cercanos a los procesos del Catatumbo. En lo que tiene que ver con la reconstrucción de memoria histórica, se recopiló información sobre los procesos de su creación, organización, defensa del territorio y procesos evolutivos; por último, se hizo un análisis documental de algunos recursos bibliográficos de la asociación que muestran los lineamientos de la Guardia.

Figura 1. Guardia campesino, municipio de San Calixto, 2018.



Fuente: Elaboración propia.

Resultados y discusión

Génesis de la Guardia Campesina

El Catatumbo es quizás una de las regiones con mayores conflictividades del país. Fue escenario de procesos de colonización tardía en el siglo XX, con los inicios de la explotación petrolera en 1930 y búsqueda de tierra a mediados del siglo. A esto se le

suma la presencia histórica de grupos subversivos que llegaron para los años setenta y ochenta, incursión de cultivos de uso ilícitos para los años noventa y embestida paramilitar en el año 1999. Además de esto, hay que agregar que es una zona multicultural con presencia de campesinos colonos provenientes de varias regiones del país e indígenas Motilón Barí (Avellaneda, 1998).

El Catatumbo es una región que posee múltiples conflictividades, esto se debe en gran medida por la disputa en torno a la apropiación de recursos naturales, riqueza mineral, natural e hídrica. Dichas conflictividades han generado modelos de vida y de resistencia por parte de las comunidades campesinas e indígenas.

La crudeza del conflicto armado tiene como consecuencia un arraigo muy fuerte del campesinado a su tierra. A pesar de que han sido víctimas de ciclos de violencia, desplazamiento y estigmatización, el hombre y la mujer catatumbes permanecen en el territorio.

En el Catatumbo, el vacío del Estado hace que el ejercicio organizativo propio de los campesinos busque la construcción del poder desde las bases. En este sentido, son muy importantes los movimientos sociales y esto permite hacer un ejercicio de control territorial y pensar sus derechos, como respuesta a la violación masiva de derechos humanos.

Wilmer Téllez, coordinador de la Guardia Campesina, y Elizabeth Pabón, presidenta de ASCAMCAT, mencionan que la región de Catatumbo siempre ha sido de interés para fuerzas externas (Pabón, 2018): “el gobierno, por ejemplo, llegaba de manera violenta a erradicar, imponer su fuerza, entonces se generan muchos desplazamientos, entonces se decide no salir del territorio sino hacer resistencia. La guardia fue una protección a los campesinos” (Téllez, 2018).

Los orígenes de la Guardia Campesina se remontan a la ZRC en el municipio de Corinto en el Cauca, en donde inspiradas en los modelos de la Guardia Indígena, las comunidades propusieron que se estudiara la viabilidad para su creación en el Catatumbo, debido a que allí también estaba concentrado el conflicto armado, desplazamiento, presencia del cultivo de coca y altos niveles de pobreza (Quesada, 2018). Es entonces en estos escenarios de disputa donde la Guardia Campesina surge como un mecanismo de autoprotección en el marco de la ZRC-C (Silla Santandereana, 2018).



Figura 2. Entrevista presidenta de ASCAMCAT, Caño Indio municipio de Tibú, 2018.



Fuente: Elaboración propia.

Para el 2013 hay un antecedente en la región del Catatumbo, en la vereda Miramontes, donde grupos de jóvenes raspadores de hoja de coca que se denominaban Los Bolilleros (debido al uso de un bolillo artesanal), empezaron hacer oposición a los erradicadores y eso condujo a confrontaciones con la fuerza pública (Abril, 2018). Esta confrontación inició por la detención de campesinos raspadores de hoja de coca que fueron presentados posteriormente como guerrilleros.

El pasado día 24 de Noviembre de 2013 alrededor de las 9:00 am, efectivos del Cuerpo Técnico de Investigación - CTI junto con aproximadamente cuarenta soldados del batallón Mecanizado General Maza, adelantaron un operativo en el que se vieron fueron detenidos varios campesinos de la vereda Miramontes, municipio de Tibú.... A los campesinos los detuvieron mientras realizaban sus actividades diarias (Prensa Rural, 2013).

Posteriormente, cuando empieza el paro campesino en junio de 2013, los campesinos se ven obligados a salir a las calles, y los bolilleros toman un papel protagónico debido a que eran ellos los que venían con mayor tiempo en resistencia, cerca de dos meses enfrentándose a los escuadrones de erradicación y a la fuerza pública en los cultivos (Quesada, 2018).

Los 53 días de paro cobraron la vida de cuatro civiles en confusos hechos (Caracol Radio, 2013), este sería el inicio de la Guardia Campesina. El 23 de junio fueron asesinados dos campesinos cuando la movilización quería tomarse el aeropuerto de Ocaña, y el 25 de junio murieron otros dos campesinos y hubo tres heridos por disparos de bala provenientes de la Fuerza Pública en el sitio La Ye, vía Tibú (Rodríguez, 2017).

Desde las reuniones posteriores al paro, se pensó en no volver a repetir lo sucedido con el paro, ya que no se tenía una organización sólida en cuanto a la movilización; de esta forma, se gestiona por parte de las comunidades campesinas la constituyente regional del Catatumbo “*Construimos Mandato para la Paz y el Territorio*”, el 5 y 6 de diciembre de 2014, y es allí donde se da la creación de la Guardia Campesina (Téllez, 2018).

Como se puede apreciar, la creación de la Guardia se articula no solamente con la salvaguarda de la vida a través de los derechos humanos, como lo mencionan Delgado (2019) y ABColombia (2016), sino que se extiende a un concepto ampliado, en donde este se encuentra ligado al ambiente, al territorio y a la capacidad de decisión que tienen las comunidades para definir y auto determinar su futuro.

Figura 3. Acompañamiento de la guardia a organizaciones campesinas y líderes sociales en realización de denuncias de amenazas, 2017, municipio del Tarra.



Fuente: ASCAMCAT.

La Guardia Campesina, es una herramienta que no solo defiende la vida de los habitantes del Catatumbo, también se encarga de llevar varias acciones, como la defensa del territorio, ayudas humanitarias, formación en derechos humanos. (Téllez, 2018)

Autoprotección

La Guardia Campesina responde a las condiciones territoriales de la región. Dichas condiciones parten del abandono estatal, la ocupación del territorio por actores externos y la violencia ligada al conflicto político militar que han obligado al campesinado a organizarse. La Guardia recoge elementos de identidad campesina que permiten unificar y generar consensos desde lo simbólico y lo inmaterial para llegar a la apropiación de lo material.

Figura 4. Resistencia de la guardia campesina en defensa de lo pactado en la Mesa de Interlocución y Acuerdo MIA-C, 2018.



Fuente: ASCAMCAT.

Los mecanismos de autoprotección están unidos a factores de movimiento social y procesos de identidad, esto se puede apreciar en cómo el bolillo que en un comienzo daba el nombre de “bolilleros” a los cultivadores de coca que se enfrentaban a los erradicadores, una vez conformada la Guardia toma el nombre de “bolillo patriótico”, con el color de la bandera de Colombia, cuatro nudos que significan los cuatro muertos del paro del año 2013, y una camiseta azul, que simboliza la grandeza del campesino; además, se lleva una machetilla

pequeña que encarna la esencia del campesino. (Pabón, 2018)

En lo que tiene que ver con la organización de la Guardia como mecanismo de autoprotección, tiene una estructura organizativa que está direccionada por la directiva de la ASCAMCAT, además se tienen unas coordinaciones que van por zonas: Catatumbo alto, medio y bajo. Si alguien quiere hacer parte de la Guardia, en primera instancia debe pertenecer a una JAC y estar afiliado a ASCAMCAT, además debe ser una persona ejemplar en la comunidad, debido a que el guardia es un mediador en muchos problemas que ocurren en el territorio (Téllez, 2018).

En la Guardia participan hombres y mujeres, y sus acciones van desde ayudar a las comunidades en catástrofes ambientales y olas invernales hasta acompañar los refugios humanitarios, las caravanas que van entrando a la región, los defensores de derechos humanos y funcionarios públicos. También participan niños y niñas (desde los 14 años), con el objetivo de que vayan entendiendo la importancia de la defensa del territorio, a ellos se les denomina *Los pioneritos* (Abril, 2018). Estas acciones demuestran que la Guardia no es solamente un mecanismo de autoprotección, sino que interactúa con las comunidades campesinas con miras a un ordenamiento e identidad territorial.

Dentro de las acciones de autoprotección, se cuentan procesos de formación en escuelas en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y en habilidades de interlocución con agentes del Estado (Quesada, 2018). De la misma manera, se tocan temas sobre explotaciones de recursos naturales, primeros auxilios, medio ambiente, así como el tema de género e inclusión a minorías. Esto deja ver un carácter progresista de la guardia (Jaimes, 2018).

VerdadAbierta.com, en el año 2017, estuvo presente en un curso de formación de la Guardia Campesina en una finca del corregimiento Las Juntas, a hora y media en carro del municipio de Hacarí, corazón del Catatumbo, respecto a lo cual señaló lo siguiente: “La Guardia Campesina del Catatumbo se prepara continuamente para ejercer con diligencia funciones de control y protección de su territorio, su única arma es el bolillo patriótico”.

Una de las mayores limitantes de la organización se centra en la parte económica, esto ha hecho que los guardias deban conseguir sus implementos de manera autónoma sin



financiamiento de ningún tipo (Téllez, 2018). Esto desmiente la relación con alguna organización externa y deja ver la capacidad del campesino y su sentido de pertenencia frente al territorio.

La Guardia se mueve a través de la autogestión con eventos para generar recursos y que hacen muchas veces los mismos guardias para comprar su camiseta, bolillo o asistir a los cursos de formación (Abril, 2018).

Figura 5. Recorrido entre campesinos e indígenas para identificar sitios de importancia Bari en el polígono sur de la propuesta de ZRC, 2018.



Fuente: elaboración propia.

Empoderamiento y configuraciones territoriales

El empoderamiento es un proceso de creación y fortalecimiento de condiciones materiales y subjetivas, personales y colectivas, que posibilitan la participación en la toma de decisiones, acceso y control de recursos por parte de los grupos sociales más vulnerables y la toma de conciencia de su poder individual y colectivo (Souza, 2007).

La Guardia Campesina como mecanismo de autoprotección ha repercutido en el empoderamiento del territorio a través de su defensa en acciones concretas como las movilizaciones campesinas, en respaldo a la toma de decisiones frente al ordenamiento territorial propuesto en la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo. La Guardia entonces es una forma de blindaje que trasciende las garantías de derechos humanos y se adentra en ámbitos como la organización del territorio, frenando o haciendo frente a los intereses exógenos y endógenos.

Los campesinos que integran la Guardia tienen la formación frente a las amenazas del Catatumbo; tienen todo el conocimiento de cómo

pueden intervenir ante una multinacional, saben cómo salvaguardar el territorio y que se respete en cierta manera el medio ambiente en la región del Catatumbo. Esto se hace por lo general a través de la movilización, interlocución con las empresas, diálogos con operarios o trabajadores encargados de llevar a cabo el trabajo técnico y en algunas ocasiones expulsión del territorio de técnicos y empleados de diferentes empresas (Abril, 2018).

En la actualidad hay amenazas de exploraciones petroleras, carboneras, agroindustriales y maderables, entre otras. Alrededor de 80 a 100 guardias están en vigilancia constante en el territorio. En caso de que se identifique a personas de empresas haciendo estudios o entrando al territorio, los guardias son los encargados de informar a la comunidad y realizar acciones como preguntar las intenciones que existen detrás de los estudios (Pabón, 2018).

La Guardia, en tanto que responde a medidas de autoprotección que se manifiesta en el empoderamiento del territorio, mantiene la directriz de no confrontación sino de interlocución con actores legales e ilegales y autocontrol en momentos de tensión (Abril, 2018). De esta manera, la construcción de paz es una acción que genera configuraciones territoriales, en la medida en que es una respuesta a los actores violentos (ver figura 4 en los Anexos).

El empoderamiento territorial se evidencia en los reconocimientos que se le han hecho a la Guardia por su labor en defensa del territorio, es así como instituciones como “La Defensoría Regional de Ocaña reconoce la guardia como un ejercicio en la autonomía campesina y valora sus procesos de interlocución con el Estado frente a temas como los derechos de las comunidades y el territorio” (Navarro, 2018).

La propuesta de zona de Reserva Campesina del Catatumbo ZRC-C, del año 2012, en el marco de la Ley 160 de 1994, es parte del empoderamiento y organización territorial de la región por parte de los campesinos y en donde la Guardia Campesina ha jugado un papel fundamental en su defensa, a través de las movilizaciones frente amenazas extractivistas.

La Zona de Reserva Campesina está en sintonía con el giro ecoterritorial, que plantea Svampa (2018), al concebir los bienes naturales como bienes comunes, y se matricula en la lucha pro defensa del territorio ante la expansión del proceso de mercantilización. Tiende a focalizarse en la defensa de los bienes naturales, evitar el acaparamiento de tierras, y la sobreexplotación de

la naturaleza. Por otro lado, también plantea una mirada diferente sobre las relaciones sociales, a partir de la importancia que adquieren los espacios y formas de cooperación social, de uso y goce común (Svampa, 2018).

Hay que señalar que en las respuestas de la Guardia Campesina en defensa del territorio y respaldando la propuesta de ordenamiento territorial, las acciones son de carácter pacifista, centradas en interlocución, derechos humanos, garantías de la protesta social, y en respuesta a acciones de violencia por parte de los actores armados y económicos. Estas acciones “representan empoderamientos pacifistas, expresiones de paces imperfectas y alternativas significativas para la construcción de la paz en Colombia” (Delgado, 2009, p. 124), ligadas siempre a la protección y configuraciones del territorio, como lo analiza Esperanza Hernández en sus trabajos frente a resistencia de las comunidades rurales, citando experiencias como las de la Guardia.

Los empoderamientos territoriales, las respuestas organizativas a acciones violentas de intereses económicos y las propuestas de organización territorial, desvirtúan las cadenas discursivas propias de los imaginarios de la cultura tecnocrática y política, que han construido una visión de las sociedades campesinas en donde no se les reconoce como sujeto social e inhiben la efectividad de políticas de redistribución al no asignarles capacidades propias para el desarrollo (Salgado, 2002).

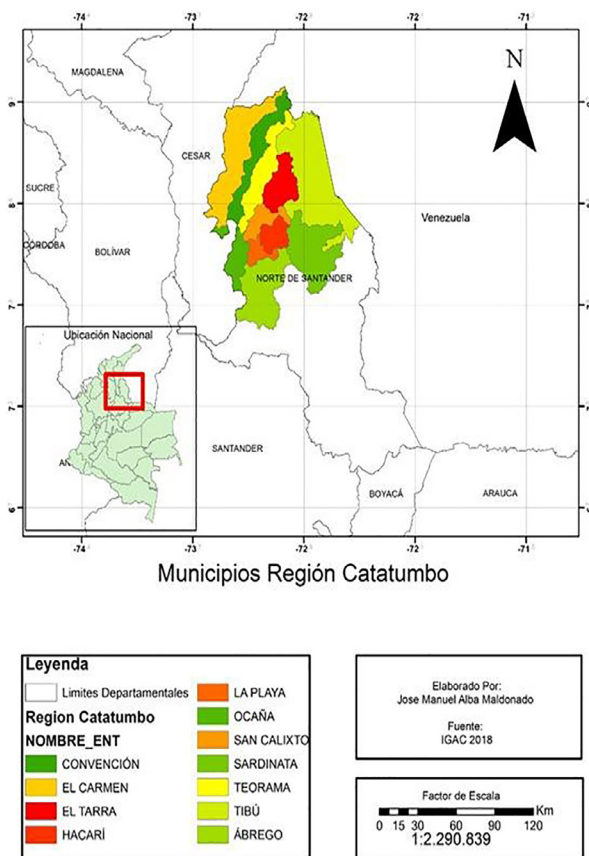
Estigmatización institucional y lucha por el reconocimiento

La Guardia Campesina parte de un contexto con un nivel de exposición y riesgo alto; sin embargo, como se ha mencionado, la Guardia no es una respuesta bélica sino una estrategia para garantizar la protección y una respuesta temprana frente a un riesgo. Esto contrasta con el desconocimiento por parte de instituciones del Gobierno, donde se le ha estigmatizado como una estructura militar paralela a las insurgencias (Jaimes, 2018).

A nivel de historia nacional, los derechos del campesinado han estado relegados a un segundo plano; no obstante, en la actualidad y producto de las luchas en el Catatumbo, se ha logrado generar unos avances en materia jurídica.¹ Ejemplo de esto es la sentencia T-052 de 2017, que ordena la creación de una mesa consultiva para elaborar medidas de desarrollo alternativo en los territorios en donde confluyen comunidades campesinas con

la propuesta de la ZRC e indígenas del Catatumbo, quienes plantean la ampliación del resguardo.

Figura 6. Municipios del Catatumbo.



Fuente: elaboración propia.

Estos procesos de lucha por el reconocimiento parten de acciones de formación política, capacitaciones que redundan en mecanismos de autoprotección como la Guardia Campesina, y en propuestas concretas como la Zona de Reserva Campesina, demostrando capacidades en torno al empoderamiento y ordenamiento del territorio que parten de la mirada de sus habitantes, centrada en economías campesinas, defensa de los recursos naturales y control del latifundio.

Respecto al conflicto armado, a la fecha no se han reportado amenazas a miembros de la Guardia, pero sí se han hecho señalamientos en su conjunto, originando estigmatización al cuerpo organizado. Se les ha acusado de constituir una extensión de la estructura armada de las guerrillas, esto ha entorpecido su calidad de garantes frente a las protecciones de las comunidades y del territorio (Jaimes, 2018).

¹En el plano internacional encontramos la “Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales” (ONU, 2013).



La estigmatización principalmente ha venido por algunos miembros de la fuerza pública y algunos medios de comunicación (Wilmer Téllez, coordinador de la Guardia Campesina, Vereda Caracol municipio de San Calixto, 10 de agosto de 2018). “Nos relacionan con grupos subversivos, pero al día de hoy no se han registrado asesinatos, solamente los cuatro compañeros asesinados en el paro del año 2013 que pertenecían a los bolilleros” (Pabón, 2018).

La Silla Vacía, en un reportaje sobre este territorio, muestra un poco la relación de los medios de comunicación con la estigmatización. En un artículo se señala a la Guardia como cercana a la guerrilla de las FARC y se ponen en entredicho sus acciones en el desarme del Frente 33:

La guardia campesina, una organización que como lo contamos, es dirigida por la Asociación Campesina del Catatumbo, ASCAMCAT, organización que es afín a los postulados políticos de las FARC, quería hacerle calle de honor a la Unidad Frontera del Frente 33 (Silla Santandereana, 2018).

Es interesante cómo una acción que le da la bienvenida a la paz y un respaldo de la organización al proceso de paz, es juzgada de manera ligera por el medio de comunicación. La Guardia como mecanismo de autoprotección afianza su compromiso con la paz en el territorio con estas acciones.

La estigmatización en la que se ha visto inmersa la Guardia está relacionada con procesos de subvaloración de la figura del campesinado en la sociedad, esto ha hecho que se vea al campesino como un sujeto maleable en función de intereses ocultos, y como sujetos incapaces de tener acción y función política. Dentro de esas lógicas, se hace fácil explicarla como una expresión de agenda oculta subversiva, y no como la demanda legítima ante la ausencia del Estado (Quesada, 2018).

En este marco, por ejemplo, se recopilan algunos señalamientos que realizó la Senadora Paloma Valencia frente a ASCAMCAT y la ZRC-C, ligados a la Guardia Campesina:

La senadora lanzó graves señalamientos en contra de Ascamcat, la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra (ACVC) y de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), insinuando que estas organizaciones se encuentran infiltradas por las guerrillas... (Semanario Voz, 2018)

Sin embargo, la lucha de años en la organización social, ha permitido que sectores la reconozcan como un mecanismo de autoprotección en el marco legal. En julio del 2018, más de 20 líderes sociales de todo el país recibieron en Bogotá el apoyo del coordinador residente de la ONU en Colombia. Jhoe Sauca, líder nasa del Cauca, manifestando “No somos aliados del terrorismo, ni narcotraficantes. Tenemos callos en las manos y muchas comas por poner en el gran relato nacional de nuestro conflicto... se debe fortalecer la guardia indígena y las guardias campesinas y cimarronas para la defensa del territorio” (El Espectador, 2018).

Futuro y post-acuerdo

La visión a futuro de la Guardia Campesina está anclada a seguir consolidándose a nivel nacional como un ejemplo de autoprotección y de defensa territorial. En la actualidad, la Guardia ha llevado a varias regiones del país como Cauca, Putumayo y Caquetá, las experiencias del Catatumbo, y ayudado a generar mecanismos de autoprotección en defensa de las comunidades y de las regiones (Pabón, 2018).

Un escenario ideal en el futuro para la Guardia, es ser reconocida y protegida por el Estado, ya que se convierte en una oportunidad para que el campesino sea reconocido como sujeto político con control y autoridad sobre su territorio. Si acciones organizativas como la Guardia no se protegen, se perderá un instrumento referente valioso para la construcción de la paz y de tejido social; la guardia es una semilla que permite reconocer los actores excluidos del ordenamiento jurídico y político de la nación, y al no valorarla se legitiman más los discursos de violencia, ya sea desde el Estado o de los actores armados irregulares (Quesada, 2018).

En este sentido, el gobernador de Norte de Santander, William Villamizar, elegido para el periodo 2015-2019, ante la preocupante situación en el deterioro del orden público en el Catatumbo, pidió analizar la propuesta de autoprotección colectiva: “Cualquier acción que conduzca a disminuir el peligro hacia la comunidad, que contribuya a disminuir la alteración de orden público y que ayude a generar paz se debe estudiar” (Opinión, 2018).

No obstante la lentitud del reconocimiento de la Guardia como forma de blindar el territorio contra la violencia, las amenazas en la región

y la permanencia del conflicto armado, hacen que aumenten las amenazas de la organización. Los espacios dejados por las FARC en el proceso de reincorporación, fueron ocupados por otras estructuras militares del Ejército de Liberación Nacional (ELN), frente Camilo Torres y Armando Cagua, y el Ejército Popular de Liberación (EPL) con el frente Libardo Mora Toro, quienes tienen un interés en el control territorial sustentados en economías ilegales.

En el 2017 el frente 33 de las FARC dejó las armas y desde enero de 2018, se empezó a sentir una gran tensión en el Catatumbo. Para enero de 2019, la expansión territorial y el control de economías ilegales por parte del EPL, llevaron a disputas por control con la insurgencia del ELN. Las afectaciones contra la sociedad civil según cifras del Consejo Noruego para los Refugiados fueron de unas 17 mil personas en la región (Sánchez, 2018).

La guerra entre las guerrillas del ELN y EPL se debió principalmente a que el Estado no entró en los territorios para garantizar la estabilidad en las regiones. El vacío de poder generado por la reincorporación de las FARC llevó a que los espacios fueran copados por otros actores armados. De esta forma, se aumentaron las estigmatización, amenazas a líderes sociales, desplazamientos y combates.

La coyuntura en el Catatumbo ha repercutido directamente en el accionar de organismos como la Guardia, ya que en territorios donde se agudiza el conflicto armado es más difícil ejercer acciones de movilización y respeto por el territorio. Esto ha dejado a los campesinos en medio de tensiones entre los grupos subversivos, los intereses extractivistas, la arremetida del ejército y el abandono del Estado Social de Derecho.

En lo que tiene que ver con los acuerdos de La Habana, el punto uno plantea La Reforma Rural Integral, la cual se basa en un enfoque de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET) en donde el eje central es el territorio y se reconoce como el espacio en que un grupo humano, a través de su cultura y condiciones económicas, ambientales y políticas, se apropia de él, generando identidad y pertenencia, y que determina el desarrollo individual y colectivo. Es decir, un proceso de construcción social en el que participan diversos actores e intereses (Molina, Camacho y otros, 2017). Sin embargo, pese a que esto fue un punto central en el proceso de acuerdo de paz, para el caso del Catatumbo, no obstante

la resistencia de los movimientos sociales y las propuestas como ZR, no se evidencian avances en lo que respecta al derecho de los habitantes sobre su territorio, y por el contrario, se enfilan proyectos de minería y ampliación de monocultivos con enfoque agro-empresarial.

La visita de Iván Duque a Tibú, el 9 de agosto de 2018, dos días después de su posesión, en donde inauguró la planta extractora de palma, es muestra de un distanciamiento con el DRET, al afirmar que este cultivo iba a promover más de 80 mil empleos en la región del Catatumbo. Esto tiene implicaciones en el reconocimiento de los derechos campesinos, la ZRC y en consecuencia, el reconocimiento a la existencia de una guardia campesina (Jaimes, 2018).

Pese al panorama, la Guardia sigue cumpliendo la función de garante y observador de seguridad para poder prevenir riesgos frente a una situación del contexto del conflicto armado, y respondiendo a la autoprotección y defensa del territorio: “Como guardia seguiremos estando en el Catatumbo respondiendo a las necesidades en torno a la vulnerabilidad que sufren las comunidades en el marco del conflicto armado, aunque nos cueste la vida” (Pabón, 2018).

Conclusiones

El Catatumbo ha vivido con alta intensidad de conflictividades a lo largo del siglo XX, que se remontan a la colonización petrolera, campesina, llegada de las insurgencias y el conflicto armado, arremetida del paramilitarismo, cultivos ilícitos, desplazamiento, y presencia diferencial del Estado centrada en ejército y policía. Esto ha llevado a que las comunidades realicen procesos organizativos en su región como medidas de autoprotección, que les puedan garantizar no solo el derecho a la vida sino también el acceso al territorio, la permanencia en él y su ordenamiento.

El surgimiento de la Guardia Campesina está enmarcado en el paro del 2013 como un mandato popular de los campesinos del Catatumbo dentro del proceso organizativo de ASCAMCAT. Tiene como objetivo generar un mecanismo de autoprotección que salvaguarde la vida de las comunidades, ligado a la defensa del territorio (escenario de cultura, memoria, espiritualidad, etc.), que repercute en su empoderamiento y organización con miras a la construcción de paz.



La construcción de la paz, como la entiende Esperanza Hernández, se centra en la materialización de la paz, dentro de un proceso a largo plazo en el que participan diversos actores, iniciativas y actividades. Se relaciona esencialmente con la prevención, transformación o regulación de los conflictos, y la atención integral de quienes han padecido o ejercido las violencias (Delgado, 2009). La Guardia Campesina, en este escenario, es parte crucial en la construcción de paz en el Catatumbo, toda vez que es un actor protagónico en el territorio, con iniciativas y actividades concretas, cuyo objetivo es prevenir y transformar el territorio desde la autoprotección.

Además de esto, la Guardia acude a la identidad campesina, y a la simbología para construir procesos unitarios y consensos entre los campesinos, acudiendo a los valores inmateriales del territorio (cultura, identidad con el territorio, memoria), para la defensa material del mismo. Es decir que la identidad se entrelaza con el territorio y se configura como un mecanismo de defensa, esto debido a que “El territorio representa la vida social, económica y política, no solo para la población existente, sino también para las generaciones futuras. Cuidar y salvaguardar la biodiversidad de su territorio se entrelaza con su punto de vista cultural” (ABColombia, Aid, Oxfam, SCIAF y Trócaire, 2016).

Otro factor importante frente a las conclusiones de la investigación, se centró en evidenciar cómo el campesinado demuestra la capacidad de organizarse y los campesinos se auto-reconocen como sujetos políticos, con determinación de decisiones sobre su tierra y con lógicas culturales que pueden dar respuesta a las dificultades que se presentan en diferentes coyunturas políticas, sociales, militares o económicas. Esto redunda en un apoderamiento sobre el territorio que habita, y sobrepasa las estigmatizaciones de las que son víctimas, al considerar la Guardia como un instrumento de las guerrillas que operan en la zona.

En conclusión, se puede decir que la Guardia Campesina del Catatumbo es un mecanismo de autoprotección de las comunidades campesinas, y que esta se muestra como una manifestación del empoderamiento territorial que tienen los campesinos y repercute en las configuraciones y ordenamiento territorial de la región del Catatumbo. La Guardia es una respuesta a la ausencia diferencial del Estado, a las amenazas

constantes del conflicto armado, desplazamientos masivos, intereses económicos ligados a las explotaciones de recursos naturales, entre otros fenómenos.

Referencias

- ABColombia, Christian Aid, Oxfam, SCIAF y Trócaire. (2016). *Mecanismos de Autoprotección: Comunidades Rurales y Defensores de Derechos Humanos en Colombia*. Bogotá: ABColombia.
- Abril, Y. (2018, 23 de mayo). Entrevista de J. M. Alba. Diario de campo fuente propia.
- ASCAMCAT. (2013, 27 de junio). Se instaló la Mesa de Interlocución y Acuerdo (MIA) del Catatumbo. Recuperado de <https://prensarural.org/spip/spip.php?article11224>
- ASCAMCAT. (2013, 29 de noviembre). *Detenidos campesinos y posteriormente presentados como guerrilleros en el Catatumbo*. Recuperado el 23 de febrero de 2020 de <https://www.prensarural.org/spip/spip.php?article12754>
- ASCAMCAT. (2016, 17 de febrero). *La Zona de Reserva Campesina del Catatumbo: una iniciativa del campesinado que quiere la paz*. Recuperado de <https://prensarural.org/spip/spip.php?article18687>
- ASCAMCAT. (2016, 11 de marzo). Guardia campesina en el Catatumbo defiende el territorio. Recuperado de <https://prensarural.org/spip/spip.php?article18850>
- ASCAMCAT e INCODER. (2012). *Plan de Desarrollo de la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo*. Cúcuta: Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez.
- Avellaneda, A. (1998). *Petróleo, colonización y medio ambiente en Colombia*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Caracol Radio. (2013, 27 de diciembre). El paro del Catatumbo marcó en 2013 a Norte de Santander. Recuperado el 23 de febrero de 2020 de https://caracol.com.co/radio/2013/12/23/regional/1387801920_042798.html
- Delgado, E. H. (2002). La paz y la no violencia adquieren significado propio en Colombia. *Reflexión Política*, 4 (8), 106-116.
- Delgado, M. O. (2003). Debates sobre el espacio en la geografía contemporánea. Bogotá: Editorial UN.
- Delgado, E. H. (2009). Pacés desde abajo en Colombia. *Reflexión Política*, 11(22), 176-186.
- Delgado, E. H. (2009). Resistencias para la paz en Colombia. Experiencias Indígenas, Afrodescendientes y Campesinas. *Revista de Paz y Conflictos*, 12 (2), 117-135.
- El Espectador. (2018, 22 de abril). La labor de líder social no puede ser estigmatizada. Recuperado de

- <https://colombia2020.elespectador.com/pais/la-labor-de-lider-social-no-puede-ser-estigmatizada>
- Escobar, A. (2011). Una minga para el posdesarrollo. *Signo y Pensamiento* 58 · Puntos de vista, (XXX), 30 (58), 306-312.
- Forero, J. (2010). Economía campesina, pobreza, tierra y desplazamiento en Colombia. En: El campesino colombiano. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Jaimes, F. R. (2018, 19 de junio). Entrevista de J. M. Alba. Diario de campo fuente propia.
- Kroeber, A.L. (1948). *Anthtopology*. Nueva York: Harcourt Bracero.
- La Opinión. (2018, 8 de octubre). Gobernador no descarta idea de protección colectiva. Recuperado de <https://www.laopinion.com.co/region/gobernador-no-descarta-idea-de-proteccion-colectiva-163537#OP>
- La Opinión. (2019, 18 de septiembre). Constituirán zona de reserva campesina en el Catatumbo. Recuperado el 23 de febrero de 2020 de <https://www.laopinion.com.co/economia/constituiran-zona-de-reserva-campesina-en-el-catatumbo-183954#OP>
- Machado, A. (2017). El problema de la tierra. Conflicto y desarrollo en Colombia. Bogotá: Debate.
- Mancano, F. B. (2009). Territorios, teoría y política. En C. León, Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI (pp. 35-66.). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Mancano, F. B. (2010). Territorio, Teoría y Política. San Pablo: Clacso.
- Mesa, C. G. (2010). Derechos Ambientales en perspectiva de Integralidad: Concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales "Estado ambiente de derechos". Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ministerio de Agricultura. (2016). El desarrollo rural en cifras. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Molina, J., Camacho, Y., y Otros. (2017). Formulación de un plan de desarrollo rural con enfoque territorial PEDET. En F. Leiva, Territorio en Vilo. Desarrollo rural para el posconflicto (pp. 43-64). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Navarro, R. (2018, 13 de diciembre). Entrevista de V. J. Santiago. Diario de campo fuente propia.
- Ortiz Valencia, H. (2013). Concepto del campesino y su resignificación desde la protesta. *Perspectivas Rurales*, 13 (26), 23-37.
- Pabón, E. (2018, 12 de octubre). Entrevista de E. J. Garzón. Diario de campo fuente propia.
- PNUD. (2014). Catatumbo: análisis de conflictividades y construcción de paz. Bogotá, D.C: Embajada de Suiza.
- Quesada, C. (2013). Derecho a la Consulta Previa para Comunidades Campesinas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales.
- Quesada, C. (2018, 28 de noviembre). Entrevista de J. M. Alba. Diario de campo fuente propia.
- Réyes Bohórquez, A. (2011). Las zonas de reserva campesina como figuras para el desarrollo rural colombiano. *Perspectivas Rurales*, 109-120. 11(22).
- Rodríguez, E. C. (2017). La protesta campesina en el Catatumbo Colombia (2013). Un análisis sociopolítico. *Mundo Agrario*, 18 (39), 1-23.
- Salgado, C. (2002). Los campesinos imaginados. Bogotá: ILSA.
- Sánchez Otero, M. (2012). Diagnóstico estratégico de las Juntas de Acción Comunal. *Económicas. CUC*, 65-80. 33 (1).
- Sánchez, N. (2018, 22 de marzo). ¿Qué hay detrás de la guerra entre el ELN y el EPL en el Catatumbo? Recuperado el 22 de enero de 2019 de <https://www.elspectador.com/colombia2020/pais/que-hay-detras-de-la-guerra-entre-el-eln-y-el-epl-en-el-catatumbo-articulo-856450>
- Semanario Voz. (2018, 12 de noviembre). Zonas de reserva campesina: ¿Control político o diatriba desatinada? Recuperado de <http://semanariovoz.com/zonas-de-reserva-campesina-control-politico-o-diatriba-desatinada/>
- Sevilla y González. (2004). Seminario sobre el Campesinado. Evolución del concepto de campesino en el pensamiento socialista. Un aporte para la vía campesina. Evolución del concepto de campesino en el pensamiento socialista. Un aporte para la vía campesina (p. 28). Brasilia: MAPA.
- Shanin, T. (1979, 29 de noviembre). Campesinos y sociedades campesinas. En T. Shanin, El campesinado como factor político (p. 29). FCE: El Trimestre Económico.
- Silla Santandereana. (2018, 23 de octubre). Silla Santandereana. Recuperado de <https://lasillavacia.com/historia/las-guardias-campesinas-se-abren-camino-con-el-aterrizaje-de-la-paz-59183>
- Silla Santandereana. (2018, 26 de marzo). Silla Santandereana. Recuperado de <https://lasillavacia.com/historia/el-detras-de-cameras-de-la-concentracion-de-las-farc-en-el-catatumbo-59645>
- Souza, F. C. (2007). Empoderamiento y sostenibilidad en el desarrollo rural: Trampas de la racionalidad productivista. *Revista Andaluza de Ciencias Sociales*, 91-104. 7.
- Svampa, M. (2018). Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Guadalajara: CALAS.
- Téllez, W. (2018, 10 de agosto). Entrevista de M. J. Alba. Diario de campo fuente propia.
- Valdés Correa, B. (2018, 19 de octubre). El Catatumbo resiste y renace, pero necesita un Estado presente. *El Espectador*. Recuperado de <https://>



www.elspectador.com/colombia2020/justicia/verdad/el-catatumbo-resiste-y-renace-pero-necesita-un-estado-presente-articulo-857258

Verdad Abierta. (2018, 8 de junio). En la escuela Guardia Campesina del Catatumbo se forman los defensores del territorio. Recuperado de <https://verdadabierta.com/en-la-escuela-guardia-campesina-del-catatumbo-se-forman-los-defensores-del-territorio/>



TRES TIEMPOS

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 80 X 80 cms.

Proporción 1:1

Año: 2019

La Memoria Histórica: Camino de Reconocimiento de la Alteridad en el Conflicto Armado Colombiano

The historical memory: road of recognition of the alterity in the colombian armed conflict

Juan Carlos Gómez Quitian 

Universidad Católica de Colombia

jcgomezq@ucatolica.edu.co

Armando Rojas Claros 

Universidad Católica de Colombia

arojas@ucatolica.edu.co

Resumen

El presente informe de investigación muestra cómo la memoria histórica puede convertirse en un camino educativo para el fortalecimiento de la alteridad en los estudiantes del curso de lógica y psicología de la Universidad Católica de Colombia, quienes han sido víctimas o espectadores del conflicto armado colombiano. Los participantes del estudio fueron los estudiantes de primer semestre de psicología, pertenecientes a la Universidad Católica de Colombia, de la asignatura Psicología y lógica; dos de los alumnos fueron víctimas directas, los demás han sido espectadores del conflicto armado colombiano. La información obtenida se sometió a un análisis de contenido de acuerdo con las categorías deductivas: alteridad, conflicto armado y memoria histórica.

Los resultados presentan la invisibilización de la persona, ya que han sido víctimas del impacto dentro del conflicto armado colombiano, con unas características propias del conflicto, el olvido y el silencio en contra de la misma humanidad por medio de la violencia que ha deshumanizado y desvirtualizado al ser, llegando a ser calificados como aquellos que son Nadie.

Por otra parte, la vulneración de los derechos humanos hacia las víctimas, por parte del estado y los grupos armados al margen de la ley, es indispensable para la memoria histórica como proceso educativo que lleva al reconocimiento de las personas, como miembros activos de la sociedad.

Palabras clave: conflicto armado, memoria, estudiante, reconocimiento.

Abstract

This research report shows how historic memory can be turned into an educational path for the strengthening of the otherness of the Catholic University of Colombia Logics and Psychology students who have been victims or observers of the armed conflict in Colombia. The field study was carried out with 15 students, men and women, from the first semester of Psychology at Catholic University of Colombia, registered in the Logics and Psychology subject, who have been observers of, direct victims of, or have knowledge about the Colombian armed conflict. The information gathered was subject to a content analysis according to the deductive categories otherness, armed conflict and historic memory. The results show that the process of invisibilization of the impact actually exists. The characteristics and consequences of the armed conflict that the victims have suffered, plus the oblivion they have been subject to through inhuman acts as silence, torture, violence, they have lost their families, cultures, towns, to be dubbed the Nobodies.

The violation of human rights towards the victims have been a process alongside historic memory that is an educational and formative path towards the recognition of otherness, from the narrative and testimony of the students, to raise awareness and create recognition of the other as person, with a face of their own, human, to accept him / her as an active part of the Colombian society

Keywords: armed conflict, historic memory, person, students, recognition and otherness.

Artículo: Recibido el 15 de septiembre de 2019 y aprobado el 16 de marzo de 2020

Cómo citar este artículo:

Gómez Quitián, J.C. & Rojas- Claros, A. (2020). La Memoria Histórica: Camino de Reconocimiento de la Alteridad en el Conflicto Armado Colombiano. *Reflexión Política* 22(44), pp. 87-96. doi: 10.29375/01240781.3713

Introducción

El conflicto armado colombiano “ha perdurado por más de 50 años” (Jaramillo, 2015, p. 3), y su mayor protagonista ha sido la población civil al aportar más del 81% de los muertos, según cifras del Centro Nacional de Memoria Histórica, (2013, p. 23). Es así que el conflicto armado colombiano ha violado el Derecho Internacional Humanitario en el principio de distinción, que no ha sido una guerra de combatientes, del estado y de grupos al margen de la ley, sino que han apuntado sus fusiles a los campesinos, niños, mujeres, Lesbianas, Gays, Transexuales, Bisexuales e Intersexuales (LGTBI), y comunidades afro.

El conflicto armado colombiano tiene un detonante determinante, de acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica “La tierra está en el corazón del conflicto colombiano.” (p. 49). Es así que el conflicto por la tierra es la principal causa de enfrentamiento entre grupos al margen de la ley y el Estado, lo que ha generado la ausencia de alteridad de cada persona y de comunidades involucradas en el conflicto, obteniendo la deshumanización en especial, “la población civil ha vivido una sucesión cotidiana de eventos de pequeña escala como asesinatos selectivos, desapariciones forzadas, masacres, secuestros, violencia sexual y minas antipersonales, entre otros.” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, p. 19). Pueblos y municipios que no se conocían antes del conflicto armado se conocieron por la crueldad y sevicia con la cual el conflicto se ensañó “sobre los pueblos afrocolombianos e indígenas, se ensaña contra los opositores y disidentes, y afecta de manera particular a las mujeres, a los niños y niñas.” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, p. 25).

Tales vulneraciones hacia algunas comunidades han tenido repercusiones fuertes, por ejemplo, el sufrimiento humano haciendo del conflicto un proceso deshumanizador perdiendo la sensibilidad por el otro.

La ordinariez de la vida, al ver el conflicto en dos momentos: el primero ver el conflicto armado como algo normal, natural de la vida y en segundo lugar el conflicto que irrumpe y transforma el orden natural de los ciudadanos, donde se concluye que el conflicto tiene un poder destructivo. (Galvis, 2014. p. 86)

1. Diseño metodológico

Los impactos que ha tenido la violencia en nuestro país pueden ser cuantificados en años, pérdidas económicas, y hasta número de muertos. Sin embargo, acercarse así a esta realidad no es suficiente para entender y aproximar el impacto que la violencia ha tenido en nuestro país, menos con estudiantes de primer semestre en la ciudad de Bogotá. Por esta razón, la presente investigación se trabajó desde un enfoque cualitativo, teniendo en cuenta que dicha metodología permite dar cuenta de un proceso activo, sistemático y riguroso de indagación dirigida.

Adicionalmente, este enfoque permite un encuentro directo con la población, así mismo, “estudia la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas” (Rodríguez, Gil, y García, 1996, p. 32). De esta manera, y tal como lo plantea la investigación cualitativa, es posible



acercarnos a los acontecimientos, acciones, normas y valores desde la experiencia de las personas que están siendo estudiadas, de tal modo como si estas experiencias estuvieran pasando por primera vez, es decir, nada se da por sobreentendido, todo es un tema de investigación.

Dentro de este enfoque se trabajó la investigación descriptiva, la cual pretendió referir o narrar características y propiedades de un objeto, sujeto o situación específica, sin emplear juicios de valor y en procura de objetividad. En la investigación, esto permitió reconocer la urgencia del abordaje altérico del conflicto armado colombiano, y cómo en la realidad social que fue reconstruida, con la participación de los estudiantes, la memoria histórica resulta una estrategia generadora de una realidad dinámica.

El universo de estudio recogió un grupo de 21 estudiantes de la Universidad Católica de Colombia, estudiantes de la facultad de Psicología de primer semestre, y matriculados en el curso Lógica y psicología. Los criterios para la selección de los participantes fueron:

- Pertenecer a la facultad de psicología, y a la asignatura de Lógica y psicología.
- Pertenecer al grupo poblacional al que se le realizó el primer cuestionario.
- Interés en el tema de investigación y motivación de querer profundizar en él voluntariamente.
- Ser espectadores del conflicto, directa o indirectamente.
- Presentar algún grado de cercanía frente a una víctima o a su testimonio.

Teniendo en cuenta los criterios anteriores, se seleccionaron 15 estudiantes de los cuales 13 eran espectadores o víctimas indirectas y 2 resultaron ser víctimas directas del conflicto armado colombiano. En cuanto al género, 12 eran mujeres y 3 hombres. Por otro lado, las edades de los participantes oscilaban entre los 18 y los 37 años.

2. El reconocimiento de los otros

Del encuentro y el reconocimiento de la alteridad nace un nuevo humanismo, por medio de la responsabilidad y el compromiso, y en la relación de alteridad se presenta la vulnerabilidad, por lo tanto, es crear una identidad nueva, donde se

manifieste la relación que afecta, hace sufrir, luchar y estar expuestos a las heridas de la sociedad, de manera que es “poner fin a todas las violaciones del Derecho Internacional Humanitario y buscar y enjuiciar a las personas que hayan cometido violaciones graves del DIH en conflictos armados internacionales” (Salmon, 2012, p. 111), de modo que la alteridad se hace como una forma de generar espacios y encuentros para una mejor relación de humanidad.

El reconocimiento de la alteridad no sucede en un tiempo y espacio determinado, sino que es el encuentro con el otro por medio de “la epifanía del rostro” (Levinas, 1974, p. 59), que es la revelación del otro, donde se desnuda su vida por medio de relaciones personales, laborales y comunitarias, y se desvela hacia un reconocimiento de la alteridad, donde irrumpe la llegada del otro e “inicia a entrar en mi mundo, me desubica, se me impone, queriendo decir es el compromiso por el otro ¡no me mates!”, “el otro nos confronta fuera del contexto y así viene con un rostro desnudo, la desnudez del rostro es un despojamiento sin ornamentos culturales, una absolutización.”, “es el conocimiento del cara a cara con el otro que interpela mi mundo, me invade con el fin de conocer la alteridad, el otro que existe en mi mundo, que es tan cercano como tan desconocido.” (Levinas, 1974, p. 59).

La relación del pueblo colombiano de vivir en medio del fuego cruzado por enfrentamientos entre las fuerzas armadas, las guerrillas y los paramilitares, la reiteración de las agresiones, las constantes amenazas y los asesinatos diarios, han roto la alteridad, sin importar el tú, solamente importa el yo, y como lo llama Levinas (1974) en su libro *Humanismo del otro hombre* la “nonindifference”, que consiste en que no hay una relación, pero tampoco hay indolencia. Es así que Colombia ha tenido fallos en contra por la vulneración de los derechos humanos, (Corte interamericana de derechos humanos, 2018), es el caso *vereda la esperanza vs. Colombia*, en el cual indemnizan a la señora Nelly Soto de Castaño y a Verónica Giraldo Soto, madre e hija, respectivamente, por la ejecución extrajudicial del señor Javier Giraldo.

Otro fallo de la Corte en contra de Colombia es el caso *Omeara Carrascal vs. Colombia*, en el cual se fundamenta que por manos de los grupos paramilitares, que la Comisión expresó que

el caso se relaciona con el atentado sufrido por el señor Noel Emiro Omeara Carrascal (en adelante también “Noel Emiro Omeara” o “señor Omeara Carrascal”) el 28 de enero de 1994 y su posterior muerte; la desaparición y ejecución de Manuel Guillermo Omeara Miraval (en adelante también “Manuel Guillermo Omeara” o “señor Omeara Miraval”), hijo del primero, desde el 27 de agosto al 23 de septiembre de 1994, y el atentado y posterior muerte del señor Héctor Álvarez Sánchez (en adelante también “Héctor Álvarez” o “señor Álvarez Sánchez”), suegro del segundo, el 21 de octubre de 1994. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018)

La invitación de Levinas (1974) en su libro *Humanismo del otro hombre* es la sensibilidad por el otro, que se ve reflejada en el rostro, en la comunicación de la palabra y en el discurso, el cual permite establecer una responsabilidad del yo hacia el otro en un clima de encuentro de cara a cara, y en la cual se inicia una relación que trasciende por medio del rostro que transmite cultura, sentimiento, valores, experiencia de vida, como lo dice Levinas (2002) “El rostro, su revelación es palabra. Sólo la relación con el otro, nos conduce hacia una relación totalmente diferente de la experiencia en el sentido sensible del término” (p. 217). Es decir, la relación con el otro saca de la cotidianidad al ser para tener una relación directa y responsable con el otro por medio del reconocimiento.

En este sentido, el reconocimiento altérico y el encuentro con el otro, sabiendo que él es quien ayuda en la autoformación y auto liderazgo, cuya característica principal es ser un impulso que lleva, como menciona Castro (2001), está “fuera de sí, hacia lo otro que es uno mismo” (p. 34) para encontrarse con la realidad de quien es. De esta manera, el otro interpela la propia vida, la existencia, haciendo que, de alguna manera, se reconozca la importancia del otro en la reconstrucción de la historia, evidenciando la necesidad de la apertura hacia ese otro ante la falta de solidaridad que se ha vivido y suscitando el compromiso y respeto que debe darse a la vida de ese ser.

Levinas (2002) interpela al mencionar que, “en la expresión: un ser se presenta a sí mismo, sin necesidad de que éste pronuncie palabra alguna”; hoy, en los periódicos, noticieros y entrevistas, la misma sociedad se refiere al otro como guerrilleros, terroristas, víctimas, los presuntos ladrones, jaladores, expendedores, basuqueros,

drogadictos, gamines, desechables, gays, lesbianas y transexuales. Es la deshumanización del otro, de su rostro, es un adjetivo despectivo para referirse al ser como persona, y esto conlleva a perder la naturaleza por la relación humana. Como plantea Quesada (2011) “La alteridad es relación y lenguaje: se le da al Yo por la palabra; es subjetividad: forman una sociedad en la responsabilidad del Yo para con el Otro; es justicia y verdad, libertad” (p.180). El pensamiento de Levinas 2011, en Colombia es una utopía, o un reto que en la realidad se hace necesaria para establecer relaciones y crear un lenguaje en pos del humanismo, pues, según Navarro (2007), “la significación del rostro es la de un compromiso ético anterior a toda etnia, cultura, identidad e ideología” (p.183), es el compromiso ético ante el otro en dos momentos, “el primero en el reconocimiento altérico, y el segundo la relación de alteridad que parte de la capacidad del rostro” (Navarro, 2007, p.183) de leer al otro como presencia de humanidad y divinidad.

La significación del rostro sólo puede ser ética y por ello, los términos miseria, pobreza y hambre que aparecen una y otra vez en la argumentación Levinasiana para hacer referencia a la misma, no describen físicamente al otro, sino concentran la significación a través de la cual su presencia se impone éticamente. Lo que simplemente quiere decir que la miseria, el hambre y la pobreza del otro, no sólo invocan al yo, sino que también lo interrogan y exigen una respuesta. (Navarro, 2007. p.184)

Hoy nuestra sociedad es líquida, sin horizonte, es el rechazo a comprometerse con y por el otro, es decir, es una sociedad desechable que al otro no le interesa, no es reconocido, y se han creado relaciones o comunidades frágiles, sin una razón de ser, es el miedo al amor altérico, comprometido y responsable para reconocer en el otro la importancia de construir la historia personal y colectiva. Zygmunt Bauman (2003) se encarga bien de recalcar este aspecto, “que ni son dilemas locales ni pueden resolverse de manera local, pero la dificultad es que la humanidad no dispone todavía de otra organización institucional sólida que no sea la que ofrece la modernidad, la que justamente, día a día, transita su desintegración.” (p.160).

Una desintegración en pos de la destrucción y ruptura de sistemas bien conformados, como lo son la familia y todas las relaciones que están



en crecimiento mutuo en favor de reconocer y comprometerse por el reconocimiento de la alteridad. En esta perspectiva, conformar una familia, tener hijos, son verdaderos obstáculos para la libertad, y en especial para el reconocimiento del otro. De acuerdo con Navarro (2007) “sólo el yo es responsable del otro y no a la inversa” (p.187).

Un ejemplo claro de la vulneración de la alteridad fue la violación al “derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona” (Asamblea General de la ONU, artículo 3). La forma en la cual el terror recorrió las calles de la Comuna 13 de Medellín a finales de la década de los 90, tras el asentamiento de milicias urbanas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y Comandos Armados del Pueblo, fue testigo en múltiples ocasiones de la forma en la que aniquilaron la vida de varias personas.

3. La memoria histórica: camino de reconocimiento

La memoria histórica cumple la función de “la recuperación socioafectiva de personas y comunidades” (Gaborit, 2006, p. 671), transportando el pasado al presente de manera consciente, y así, la experiencia que han vivido las víctimas y victimarios no sea ajena a aquellos que han sido espectadores directos o indirectos de las situaciones objeto de recuerdo; como lo afirma la ley 1448 de 2011 en su artículo 149 de la ley de víctimas y restitución de tierras, la memoria histórica se usa como un instrumento social “con el fin de no repetir hechos victimizantes” y el no olvido del pasado, para que el mismo país no se vuelva cómplice de los hechos que lo han marcado, que han generado terror y horror, y así evitar el silencio, y evitar la participación en el anonimato de la mayoría de las víctimas que ha arrojado y dejado a la deriva el conflicto armado colombiano.

La importancia del levantamiento de memoria histórica en el ámbito educativo establece una relación directa entre la academia, especialmente entre los estudiantes con la historia, específicamente en el capítulo del conflicto armado colombiano entre las víctimas y victimarios, para que no exista un *memoricidio*, sino todo lo contrario, generar el conocimiento de los hechos ocurridos y garantizar la no repetición de los mismos, como lo mencionan Silvera Sarmiento y Archila Guío (2018),

en su libro *Valores para una formación en Derechos Humanos*, “Es así como la amistad y las virtudes del ser se consolidan como una herramienta de mediación pedagógica para la transformación de la práctica de los derechos humanos en contextos de paz y reconciliación.” (p. 20). En pos de una reconciliación y sanación de las barbaries que se han cometido en el conflicto armado, teniendo en cuenta que el pasado permanece en la memoria, y la historia sigue su camino.

En este sentido, los estudiantes del programa de Psicología en su curso de Lógica y psicología plantearon que hacer ejercicios de memoria histórica favorecen los procesos de sanación personal para afrontar un momento como el que políticamente se ha denominado postconflicto, (Acevedo y Rojas 2016) es “el proceso de paz es el conjunto de fases de negociación y de mediación, que permite llegar a un acuerdo entre las partes que se encuentran en conflicto” (p.41) como lo afirma una de las víctimas directas:

Bueno, hasta el momento nunca he hecho un tipo de memoria histórica excepto con los docentes. Pienso que si le ayuda a uno para hablar con alguien tranquilamente y de esta manera soltar toda esa frustración que uno siente y tristeza de la situación que vivió y que lo entienden a uno. Se siente uno como se quita un peso de encima porque pues uno sabe que uno con todo mundo no puede hablar del tema, porque pues muchas personas pueden ser que lo juzguen, otras personas dirán que es mentira, o sea, pero me siento tranquila.

Tal y como narra la víctima, la memoria histórica pasa por un diálogo desde lo real, en la relación del tú a tú que la alteridad favorece, y que permite expresar el sentimiento que ha vivido, las huellas que han quedado, el pasado que no se puede borrar, y la historia que pasa entre las generaciones que no puede ser ignorada, ya que “Colombia se debate en la disyuntiva de ahogarse en el mar de la violencia o salir a flote” (Silvera y Archila, 2015, p. 43). En el espacio del reconocimiento, que tiene como uno de los mediadores el arte de escuchar para garantizar la dignidad que han perdido algunas personas a causa del conflicto armado colombiano por el anonimato, el silencio y el olvido que nace del *memoricidio* que vive la misma sociedad, por lo tanto se hace indispensable el realizar ejercicios de memoria histórica.

Unido a lo dicho, los grupos focales que se abordaron desde la memoria histórica ratifican la validez de la misma como espacio pedagógico, en cuanto a los ejercicios y a la confrontación entre los estudiantes de sus creencias y conocimiento han generado que “la emergencia de las memorias de resistencia y del reto de hacer memoria histórica como instrumento de paz, son leídos como signos de un nuevo tiempo y oportunidad de otro futuro” (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, 2014, pág. 8), para realizar el siguiente paso que es el ver, leer y escuchar la memoria histórica de aquello que ha dejado el conflicto armado colombiano, dejando claro que la historia real queda grabada en el ser del otro y no en los libros.

Así, la memoria histórica se presenta para los estudiantes universitarios como un tema importante de actualidad; vivenciarlo desde la parte educativa es percibido como un ejercicio acertado en espacio y tiempo, porque ellos han podido realizar ejercicios acerca de los temas de conflicto armado colombiano, memoria histórica y alteridad, llegando a entender que la sociedad ha estado largamente fracturada por el acontecer de un conflicto, con objetivos claros, el poder político y el dominio de las tierras.

La importancia de meter lo civil en la definición está en superar la idea de una guerra de aparatos que se autodeterminan. Además, indican que, en definitiva, la lógica de las operaciones armadas ha sido someter a la población civil: en la violencia estatal o en la insurgencia y contrainsurgencia, en las guerras por poder o por recursos, el objetivo ha sido el sometimiento de la población o transformarla en parte activa en la lucha contra el enemigo. (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, 2014, p. 31)

Para someter y subordinar a ciertos sectores de la población se hace uso de la agresión por medio de las masacres, por ejemplo, el caso del arrasamiento paramilitar en el Sur de Bolívar en la segunda mitad de la década del noventa; el caso en Segovia, Antioquia, el 11 de noviembre de 1988, a manos de los paramilitares; en Bojayá, el 02 de mayo de 2002, crimen cometido por la guerrilla de las Farc; la masacre del Salado entre el 16 y 22 de febrero del 2000, perpetrada por los paramilitares; las masacres sucedidas en San Carlos, Antioquia, generadas por todos los actores armados, siendo víctimas de masacres, asesinatos selectivos de

líderes cívicos, 156 desapariciones forzadas, violencia sexual contra las mujeres, tomas al pueblo y extorsión; en Bahía Portete, Alta Guajira, entre el 18 y 20 de abril de 2004, los paramilitares llegaron con lista en mano e incendiaron casas, torturaron y asesinaron a varias personas.

4. La falta de intersubjetividad que dio pie a la barbarie

La definición de conflicto armado interno se encuentra en el Protocolo II adicional a los acuerdos de Ginebra, que fue ratificado por Colombia en 1994. Según el Protocolo II de los mencionados convenios, se habla de “conflicto armado de carácter no internacional” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008) cuando un Estado es confrontado por una o varias fuerzas armadas irregulares.

En el artículo 1 se definen como:

Conflictos armados [aquellos] que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante [es decir Estado firmante] entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas (...). (p. 1)

El conflicto armado es la guerra que forjan diversos grupos al margen de la ley, (FARC, ELN, Ejército popular de liberación (EPL), Alianza Democrática M 19 (M-19), y paramilitares) contra el Estado para alcanzar sus intereses políticos, militares, económicos, culturales y territoriales con el fin de tomar el dominio del Estado y de la población civil, quienes son los que sufren el horror del conflicto.

La ley 1448 de 2011 artículo 3, se refiere a las víctimas de la siguiente manera

Víctimas: Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

Además, porque son vulnerados sus derechos y son revictimizadas por el dominio de la misma sociedad.



Según el Registro Único de Víctimas (RUV), desde 1985 hasta el 20 de febrero de 2020 se reportaron 8.970.712 civiles víctimas fatales del conflicto armado, discriminándolos de la siguiente manera:

Hombres: 4.469.709

Mujeres: 4.495.222

LGTBI: 4.425

No informa: 310

Sin embargo, este balance es parcial debido a que el marco legal solo reconoce a las víctimas a partir del primero de enero de 1985, lo que excluye a 11.238 víctimas documentadas en la base de datos del Grupo de Memoria Histórica (GMH).

Así mismo, es importante señalar que en el RUV no están incluidos los combatientes muertos en las acciones bélicas. De acuerdo con la investigación del GMH al compendiar estas cifras, es posible afirmar que el conflicto armado colombiano ha provocado aproximadamente 220.000 muertos.

De estas muertes, el 81,5% corresponde a civiles y el 18,5% a combatientes; es decir que aproximadamente ocho de cada diez muertos han sido civiles, y que, por tanto, son ellos — personas no combatientes —, según el Derecho Internacional Humanitario, los más afectados por la violencia (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, pág. 32).

El accionar de los grupos al margen de la ley, guerrillas, paramilitares y las fuerzas del Estado, dan inicio a un conflicto armado el cual ha violado los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Los paramilitares instalaron un retén en la vía Canutal-Flor del Monte, y allí detuvieron a Emiro Castillo Castilla, quien se transportaba en una moto; lo hicieron bajar de ésta, lo amarraron de las manos y lo degollaron. La moto fue quemada. (Miembros del Grupo de Memoria Histórica, 2009, p. 29)

Dichas violaciones son cometidas en contra de cada persona y/o comunidad, vulnerando sus derechos, este es el caso de San Carlos, Antioquia, “hubo por lo menos 33 masacres, se registraron 156 desapariciones forzadas y 78 personas fueron víctimas de las minas antipersonal” (Grupo de Memoria Histórica, 2011, p. 28), violentado su condición física, social, cultural y religiosa, teniendo

como consecuencia la inestabilidad del individuo, porque han atropellado su identidad como persona, el placer por la dominación al violentar y el poder traducido en la persona, las tierras, dinero que el otro haga, como afirma Arendt (2012) “instinto de poder” (p.50) y, de esta manera, realice lo que yo quiero y le impongo vulnerando los derechos humanos del otro.

El país ha tenido toda clase de tragedias, toda clase de dolor. No hay familia en Colombia que esté exenta de que alguno de sus integrantes haya sido erradicado del mundo de los vivos por la maldita violencia. Colombia está corrompida por las violencias. Desde la Patria Boba, hasta todo lo largo del siglo XIX, con los enfrentamientos fraticidas en las guerras civiles, con una calma chicha entre 1903 y 1930, cuando empieza la violencia política y luego el recrudecimiento, a partir de 1948. (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, 2014, p. 48)

El conflicto armado colombiano sometió a las comunidades afrodescendientes y a la comunidad LGBTI, a la desaparición forzada, ya que los paramilitares querían tener el control de la zona, ellos lo llamaban un régimen cultural, es así que “La violencia sexual registrada corresponde en su mayoría a casos perpetrados por los paramilitares (15) frente a un caso en que se identifica a las guerrillas como autoras del crimen” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2019, p. 114), tanto así que la autoridad que se encontraba en algunos pueblos o municipios era ellos mismos; Galvis (2014) comparte las acciones que tomaban los miembros de las comunidades.

El conflicto armado colombiano vulnera las reglas del derecho internacional humanitario; tiene unas características que han deshumanizado a la población civil y ha traído consecuencias, por ejemplo, como lo menciona el Centro Nacional de Memoria Histórica (2017) “La permanencia de estos grupos armados con sus respectivas reconfiguraciones ha puesto en evidencia la implementación de acciones de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes bajo la modalidad de persuasión.” (p. 274), como se narra en el libro *una guerra sin edad*, del Centro Nacional de Memoria histórica (2017).

Uno de niño quiere jugar con sus juguetes, su muñeca. Mi niñez fue andar en uniforme, mi juguete un fusil. El miedo que de pronto me mataran. Era

que en cualquier momento me mataran y que en cualquier momento el comandante lo obligara a uno a estar con él. Ese era mi principal miedo. Que lo obligaban a uno a tener relaciones con ellos. (CNMH, joven desvinculada de las FARC-EP, entrevista facilitada por el proyecto Las Voces de los Niños, Niñas y Adolescentes, Villavicencio, 10 de octubre de 2013, p. 516)

La muerte entró en el proyecto de vida de las comunidades, así lo afirma Galvis (2014) “la muerte como posibilidad cercana” (p. 108), porque la vida se encuentra con la muerte cara a cara, y es así que se inician décadas de escuchar muertos y “todos los días se veían muertos” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015, p. 97), es decir, el conflicto se rutinizó, empezó hacer parte del proyecto de vida de las comunidades, esto es un claro ejemplo para realizar el levantamiento de memoria histórica en los estudiantes frente al concepto de alteridad en un conflicto que en “Colombia ha padecido una crisis humanitaria de proporciones indecibles a manos del conflicto armado” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015, p. 23).

Colombia ha vivido las últimas décadas en luto permanente. Masacres y otras formas de violencia colectiva con diversas magnitudes, intencionalidades y secuelas han ensangrentado la geografía nacional. Colombia ha vivido no sólo una guerra de combates, sino también una guerra de masacres. Sin embargo, la respuesta de la sociedad no ha sido tanto el estupor o el rechazo, sino la rutinización y el olvido. (Miembros del equipo de Memoria Histórica, 2008, p. 11)

El conflicto tocó la vida cotidiana de las comunidades de tal forma que este hizo parte del proyecto de vida de las mismas, así lo argumenta (Morales, 2017).

Las víctimas del conflicto armado colombiano han sobrepasado lastimosamente récords, empezando por las cifras en desplazamiento forzado, como lo menciona Lorenzo Morales (2017), para el 2016 “Colombia es el país con más migración interna después de Siria” (p. 5).

La violación de la alteridad hacia la infancia se vio vulnerada en

aquellos niños y jóvenes que han sido reclutados para ser ingresados a las filas de grupos al margen de la ley, trayendo consigo violaciones a normas internacionales como la Convención sobre

Derechos del Niño adoptada por Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. (González y Carrasquilla, 2017, p. 59)

El RUV hasta el 20 de febrero de 2020 reportó 8.194 casos de menores reclutados en el conflicto armado colombiano; un claro ejemplo se evidencia en el reclutamiento de menores de edad; esto una problemática que aún se mantiene en el cuarto periodo del conflicto armado, la deshumanización que genera la guerra en un niño no solo afecta al menor, sino a su entorno, un evidente ejemplo de lo anterior es “la muerte de 8 niños a manos del ejército en un bombardeo autorizado a disidencias de guerrillas” (El espectador, 2019, p. 1). Esta noticia se dio a conocer tiempo después del hecho, justo cuando algunos senadores le mostraron la verdad al país, verdad que las fuerzas armadas querían ocultar; por este hecho, una madre solo podrá dar cristiana sepultura a una sola extremidad inferior de su hija, otras familias no podrán tener la capacidad de enterrar un cuerpo porque este dejó de existir.

Del mismo modo, se plantea la necesidad de reconocer que los vejámenes acogidos en el desarrollo del conflicto también aludieron a ataques en conjunto, desde asesinatos grupales hasta masacres en las que se exterminaba con las vivencias de pueblos enteros, una violación del Artículo 5 “Nadie será sometido a torturas ni apenas o tratos crueles, inhumanos o degradantes” (Asamblea General de la ONU, 1948), y exponiendo la atrocidad que caracterizó estos sucesos, por ejemplo, la utilización, por parte de los paramilitares, de perros pitbull y jaguares para atemorizar y agredir a quienes señalaban de colaboradores de la guerrilla, o la constitución de hornos crematorios por parte del Bloque Catatumbo, a los que fueron llevados líderes, defensores de los derechos humanos y simpatizantes de izquierda tras su asesinato, lo que constituye una violación al Artículo 19 “todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión”.

Afrontar desde la memoria histórica este hecho, permitió en los estudiantes exponer incluso el dolor patriótico, y el asombro frente a la crudeza de la guerra en un país sin medios económicos, porque según ellos, “la pobreza científica e industrial se convierte en una creatividad macabra y que olvida al otro totalmente, lo minimiza y lo cosifica”. Y como afirma el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), “estas muertes ocurrieron de



manera cotidiana, selectiva, silenciosa, en partes muy alejadas de los centros urbanos, y por tanto, han pasado inadvertidas para la mayoría de la sociedad. Y segundo, que estuvieron acompañadas de crueldad y terror.” (p. 35)

Conclusiones

En el plano de la discusión de la Memoria histórica, el conflicto armado y la alteridad, frente a temas como la filosofía, la política y la historia, juega un papel trascendental la educación, al escuchar la voz de las víctimas y la memoria histórica en el reconocimiento de la alteridad, y así conocer la verdad de los hechos por medio del equilibrio entre el pasado y el futuro, justicia y verdad, perdón y reconciliación, víctimas y victimarios, conflicto y paz.

La no repetición de los hechos victimizantes que se han desarrollado a lo largo de la historia del conflicto armado colombiano es una tarea social, política y educativa que debe ser asumida como una responsabilidad de todos, pues la vida es valiosa para trabajarla conjuntamente desde la ética del cuidado, que debe primar por encima de una ética marcada por la ley. Todo esto en el plano de lo ideal; pero adentrándose en lo real se aprecia que han sido muchos los argumentos que han estado presentes para atentar contra los derechos humanos, como por ejemplo los ideales y objetivos de la guerrilla por alcanzar el poder político y militar, los grupos paramilitares legales o ilegales, y las fuerzas armadas del Estado por la lucha, defensa y garantía de los derechos humanos.

Los victimarios en nombre de su creencia han agudizado el conflicto armado, las víctimas y los espectadores conscientes o inconscientes han aportado al conflicto con la impotencia o con su indiferencia. En fin, el conflicto armado nos permea a todos, en su fondo, en su forma o en sus secuelas y de ahí la importancia de generar procesos educativos y reformativos que estén orientados a la realización de ejercicios de memoria histórica que vayan de la negación de la alteridad a la restitución de la misma.

La memoria histórica es una estrategia educativa que busca el reconocimiento de la alteridad. Los procesos pedagógicos orientados a este propósito contribuyen con quienes han sobrevivido y son víctimas directas del conflicto armado colombiano. Los ejercicios de memoria

histórica nos permiten un recorrido por los diversos momentos que se viven en el conflicto armado en el antes, el durante y el después de los hechos que cada víctima ha tenido que enfrentar. El objetivo es lograr que estos hechos no se queden en el olvido y nos ayuden a hacer conciencia de su nefasta repetición.

Las grandes mayorías de las sociedades latinoamericanas, que poseen una historia larga de represión y guerra, tienen necesidad de acceder a esa memoria como paso indispensable para obtener siquiera un módico de salud mental e ir configurando su identidad personal y colectiva. (Gaborit, 2006, p.10)

De acuerdo con lo anterior, todas las huellas y cicatrices que llevan, portan y cargan las víctimas a partir de sus experiencias en primera persona, como consecuencia del conflicto armado colombiano, en el cual no tenían interés, tienen en la práctica de la memoria histórica un salvamento para ir sanando sus heridas.

Referencias

- Acevedo Suárez, A., & Rojas Castillo, Z. M. (2016). Generalidades del conflicto, los procesos de paz y el posconflicto. *Revista de la facultad de derecho y ciencias políticas*, 33 - 45.
- Arendt, H. (2012). *Sobre la violencia*. Madrid: Santillana Ediciones Generales, S. L. Obtenido de <http://bello.cat/Sobre%20la%20violencia-H.%20Arendt.pdf>
- Asamblea General de la ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París. Obtenido de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de cultura económica.
- Castro, R. (2001). Levinas y el humanismo del rostro. *Revista electrónica Diálogos educativos*, I(2). Obtenido de file:///C:/Users/Usuario%2022/Downloads/Dialnet-LevinasYElHumanismoDelRostro-2095845.pdf
- Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. (2014). *Rompe cabezas de la memoria ¿Aportes a una comisión de la verdad?* Bogotá: Comité de Memoria Paz y Reconciliación.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Resumen*. Bogotá: Imprenta Colombia. Obtenido de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/resumen-ejecutivo-basta-ya.pdf>

- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Limpieza social. Una violencia mal nombrada*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). *Una guerra sin edad. Informe nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano*. Bogotá. Obtenido de http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2018/una_guerra-sin-edad.pdf
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017, a). *Una guerra sin edad, Informe nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2019). *Ser marica en medio del conflicto armado*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2008). *Cuál es la definición de "conflicto armado" según el derecho internacional humanitario*. Ginebra. Obtenido de <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/article/other/armed-conflict-article-170308.htm>
- Corte interamericana de derechos humanos. (2018). *Sentencia de 21 de noviembre de 2018*. Obtenido de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/se-riec_367_esp.pdf
- El espectador. (6 de Noviembre de 2019). Judicial. *El espectador*, pág. 1.
- El Heraldo. (18 de Febrero de 2015). Las teorías del origen del conflicto armado en Colombia. *El heraldo*.
- Gaborit, M. (2006). Memoria histórica: Relato desde las víctimas. *Pensamiento Psicológico*, II(6), 7-20. Obtenido de <https://mail.google.com/mail/u/1/#sent/p4?projector=1>
- Gaborit, M. (2006, b). Memoria histórica: revertir la historia desde las víctimas. *Estudios centroamericanos* (61), 663 - 684.
- Galvis, P. (2014). *Narrativas de vida, dolor y utopías - Jóvenes y conflicto en Colombia*. Bogotá: Universidad de la Salle.
- Gómez, P. (2012). *Los muertos no hablan. Edición Bojayá, una década (2002 -2012)*. Medellín: Nuevo Milenio. Obtenido de <https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/los-muertos-no-hablan.pdf>
- González Ortiz, J. E., & Carrasquilla Baza, D. (2017). Niños, niñas y adolescentes ¿víctimas o victimarios del conflicto armado en Colombia? *Justicia Juris*, 13(1), 56 - 62.
- Grupo de Memoria Histórica. (2011). *San Carlos: Memoria del éxodo en la guerra*. Bogotá: Taurus.
- Grupo de Memoria histórica y Universidad British Columbia. (2013). *Recordar y narrar el conflicto*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Jaramillo, V. (2015). Un estudio sobre la internacionalización del Conflicto Armado en Colombia y su búsqueda por encontrar la paz duradera. *Revista digital EJIL - EAFIT Journal of International Law*, 6(2), 6 - 33.
- Levinas, E. (1974). *Humanismo del otro hombre*. México: Siglo XXI Editores.
- Levinas, E. (2002). *Totalidad e Infinito*. Salamanca: Sigueme. Obtenido de <https://escuelacriticavaldiviana.files.wordpress.com/2012/06/levinas-1961-totalidad-e-infinito-ocr.pdf>
- Miembros del equipo de Memoria Histórica. (2008). *Trujillo; una tragedia que no cesa*. Bogotá: Planeta.
- Miembros del Grupo de Memoria Histórica. (2009). *La masacre de el Salado; Esa guerra no era nuestra*. Bogotá: Taurus.
- Montero, J. (2008). *Memoria, olvido y perdón. La búsqueda del justo medio en la ley de justicia y paz*. Bogotá: Ediciones Grancolombianas.
- Morales, L. (2017). La paz y la protección ambiental en Colombia: Propuestas para un desarrollo rural sostenible. *El diálogo*, Bogotá.
- Navarro, O. (2007). El «rostro» del otro: Una lectura de la ética alteridad de Emmanuel Lévinas. *Revista Internacional de Filosofía*, XIII, 177-194. Obtenido de file:///C:/Users/Usuario%2022/Downloads/Dialnet-ElRostroDeOtro-2863805.pdf
- Quesada, B. T. (2011). Aproximación al concepto de "Alteridad" en Levinas. Propedéutica de una nueva Ética como filosofía primera. *Investigaciones fenomenológicas, III*. Obtenido de file:///C:/Users/Usuario%2022/Downloads/Dialnet-AproximacionAlConceptoDeAlteridad-EnLevinas-4846508.pdf
- Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J., & García Jiménez, E. (Rodriguez, R., Gil, J., & Garcia, E. de 1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Granada: Aljibe. Obtenido de http://www.catedranaranja.com.ar/taller5/notas_T5/metodologia_investig_cap3.pdf
- Salmón, E. (2012). *Introducción al derecho internacional humanitario*. Lima: Instituto de democracia y derechos humanos.
- Silvera Sarmiento, A., & Archila Guio, J. E. (2015). *Victimología y valores humanos*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Silvera Sarmiento, A., & Archila Guio, J. E. (2018). *Valores para una formación en Derechos Humanos*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.



Pietà

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 120 X 80 cms.

Proporción 1:1

Año: 2019

Una experiencia de justicia transicional transformadora desde abajo. Las contribuciones de OIM a la participación de las víctimas de Pasto¹

A bottom-up transformative transitional justice experience. IOM's contributions to the victim's participation of Pasto

Vanessa Paredes 

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador

vparedescamacho@outlook.com

Resumen

El artículo analiza la experiencia del acompañamiento de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) a la participación de las víctimas del municipio de Pasto, argumentando que tal apoyo contribuyó para el desarrollo de una justicia transicional transformadora desde abajo, al favorecer un rol activo de las víctimas y promover una participación en sus propios términos, la cual denotó tener un poder transformador para las víctimas y para los procesos en el posacuerdo. Tales hallazgos resultan relevantes dentro de un contexto liberal de justicia transicional que se ha concentrado en satisfacer las necesidades estatales y ha dejado poco espacio para una incidencia real de las víctimas. El artículo se basa en el trabajo de campo realizado en las ciudades de Pasto y Bogotá, y hace uso de una metodología cualitativa que incluyó entrevistas semiestructuradas, observación participante y análisis documental.

Palabras clave: participación, víctimas, justicia transicional, OIM, paz

Abstract

This article analyzes the experience of the accompaniment of the International Organization for Migration (IOM) to the participation of victims in the municipality of Pasto and argues that such support contributed to the development of bottom-up transitional justice by encouraging victim's active role and promoting their participation in their own terms, which exerted a transformative power for victims and post-agreement processes. These findings are relevant within a liberal context of transitional justice that has focused on satisfying the state needs and has not allowed a real influence of the victims. The article is based on fieldwork carried out in the cities of Pasto and Bogotá. We use a qualitative methodology, including semi-structured interviews, participant observation and documentary analysis.

Keywords: participation, victims, transitional justice, IOM, peace.

Artículo: Recibido el 14 de enero de 2020 y aprobado el 10 de marzo de 2020

Cómo citar este artículo:

Paredes, V. (2020). Una experiencia de justicia transicional transformadora desde abajo. Las contribuciones de OIM a la participación de las víctimas de Pasto. *Reflexión Política* 22(44), pp. 98-109. doi: 10.29375/01240781.3825

¹Este artículo se basa en una investigación de tesis de maestría titulada "Las contribuciones del programa Fortalecimiento institucional para las víctimas de OIM a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019", aún sin publicar (Paredes, 2020).



Introducción

La justicia transicional, de igual forma que otros ámbitos en la construcción de paz, ha estado tradicionalmente enmarcada en una perspectiva de paz liberal. La paz liberal es entendida como el marco intelectual dominante en tareas de construcción de paz, que concibe al Estado como el actor principal en contextos de posconflicto², y que privilegia procesos estructurados de arriba hacia abajo (Sabaratnam, 2011, p. 13). En general, los mecanismos de justicia transicional han privilegiado procesos en los cuales las decisiones son adoptadas por la élite gubernamental, sin tomar en cuenta a las víctimas (Uprimny & Guzmán, 2010, p. 266). Tales procesos han excluido a las víctimas de la construcción de un nuevo régimen, y han contribuido a “acentuar y reproducir patrones de exclusión y discriminación” (Uprimny & Guzmán, 2010, p. 268). De acuerdo con Druliolle y Brett (2018), la participación de las víctimas dentro de los mecanismos de justicia transicional es un tema especialmente complejo debido a que, en la teoría como en la práctica de la justicia transicional ha existido una tendencia a considerar a las víctimas como actores pasivos, sin poder de agencia y “expectantes de la ayuda de los demás”, lo que ha dificultado su participación (Druliolle & Brett, 2018, p. 8).

A partir de la década de 1990, académicos, profesionales y organizaciones de víctimas argumentaron la importancia de promover un enfoque transformador de justicia transicional desde abajo, que abogue por tomar en cuenta las voces de las víctimas. A partir de 1992, este enfoque ganó popularidad, y dio paso a experiencias de participación de las víctimas en comisiones de la verdad y en cortes transicionales como el caso de la Comisión para la verdad y reconciliación de Sudáfrica o el caso de los Tribunales Gacaca³ en Ruanda (Robins, 2017, p. 47). A pesar de estos avances, autores críticos como Simon Robins (2017) sostienen que la justicia transicional sigue enfocándose en la construcción de un Estado liberal antes que en satisfacer las necesidades de las víctimas, dejando a las mismas con poca participación real o considerándolos como instrumentos para legitimar acciones estatales (Robins, 2017, p. 43). De acuerdo con Lundy y McGovern (2008), las víctimas deberían ser tomadas en cuenta no solo para “aconsejar sobre la forma de los procesos, sino que deberían tener la oportunidad de participar en la toma de decisiones” (Lundy & McGovern, 2008, p. 281). Para esto, los autores sostienen que es necesario el desarrollo de un rol activo de las víctimas, es decir, permitirles ejercer su poder de agencia para que ellas puedan participar en sus propios términos y puedan apropiarse de los procesos (Robins, 2017; Lundy & McGovern, 2008).

La participación de las víctimas del conflicto armado colombiano en la transformación social y política de Colombia, ha representado un fenómeno novedoso y único en el mundo (OIM et al., 2015a). Aunque en otros procesos de paz “se ha reconocido la importancia de la participación de la sociedad civil para facilitar la implementación de lo acordado” (OIM, 2014, párr.1), ninguno ha establecido un mecanismo institucional exclusivo para la participación de víctimas en sus procesos de reparación como el caso colombiano, al establecer el sistema de mesas de participación de víctimas. Tal situación ha favorecido el empoderamiento de las víctimas permitiendo su incidencia en: la implementación de procesos de reparación y asistencia, en la adopción de políticas públicas en el posacuerdo, e inclusive en la negociación del acuerdo de paz con las FARC (OIM et al., 2015a).

Los antecedentes de la participación de las víctimas en Colombia se ubican antes de 1970, época en la cual las víctimas comienzan a organizarse como respuesta a la violencia del conflicto armado. La violación de derechos humanos, así como la necesidad de una representación ante las instituciones gubernamentales, fueron los principales motivos para que la población víctima se organizara (Valenzuela, 2018). No obstante, fue hasta la década de los años noventa que las organizaciones de víctimas se hicieron visibles debido a que el desplazamiento forzado acaparó la atención de la opinión pública y llevó al gobierno colombiano a decretar leyes en beneficio de la población víctima, como la Ley 387 de 1997, y el CONPES 2804 (Valenzuela, 2018).

²En Colombia no es posible hablar de un contexto de posconflicto debido a que aún existen grupos armados con los cuales no existe un acuerdo formal de paz. No obstante, debido al amplio uso del término en la literatura académica, se utiliza la palabra “posconflicto” para hacer referencia al periodo de tiempo tras la firma de un acuerdo de paz.

³Los Tribunales Gacaca fueron una iniciativa aplicada en Ruanda en el año 2002 que buscó combinar el sistema de justicia formal con un sistema de justicia local aplicado en esta zona de manera ancestral con la intención de promover la participación de la población local (Rettig, 2008, p. 25,26).

En el año 2003 el gobierno colombiano adoptó la Ley 812 que estableció la política de “seguridad democrática”, marco bajo el cual “se negó la existencia del conflicto armado interno” y se negó también la existencia de las víctimas de este conflicto (OIM et al., 2015b, p. 7). Sin embargo, durante los años siguientes las víctimas continuaron trabajando para lograr su reconocimiento y reparación. No es hasta el año 2011, que la incidencia de las víctimas hizo posible la adopción de la Ley 1448 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras que reconoció “la existencia del conflicto armado”, y la obligatoriedad de atención y reparación de las víctimas de este conflicto (OIM et al., 2015b, p. 7). La Ley 1448 estableció espacios “obligatorios” para la participación de las víctimas a través del mecanismo de mesas de participación efectiva de víctimas a nivel municipal, departamental y nacional que se sustentaron en las disposiciones de la resolución 0388 y otras normas complementarias” (Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas & Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2014, p. 14).

Las mesas de participación de víctimas buscaron ser espacios de concertación y trabajo conjunto con las entidades gubernamentales para el desarrollo y seguimiento de la política pública de víctimas. La implementación de este sistema de participación se dio con el apoyo de actores provenientes de la cooperación internacional que habían trabajado anteriormente en apoyo a la población desplazada, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). OIM fue el organismo encargado de acompañar al gobierno colombiano en la territorialización de la ley 1448, y en la implementación del mecanismo de mesas de participación a través de su programa “Fortalecimiento Institucional para las Víctimas” o VIS⁴ por sus siglas en inglés (O2, comunicación personal, 22 de febrero de 2019). En su trabajo, el programa VIS⁴ priorizó treinta y tres municipios para apoyar el establecimiento de las mesas municipales de participación de víctimas.

Dentro de los municipios priorizados por OIM se incluyó a Pasto, uno de los municipios más afectados por las dinámicas del conflicto armado y con el mayor número de homicidios y secuestros del departamento de Nariño durante el periodo

1990-2001 (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2002, p. 15). Esta particularidad, denotó el desarrollo de importantes procesos organizativos de las víctimas frente a las dinámicas del conflicto armado en este municipio. El trabajo del programa VIS⁴ en Pasto inició en 2013, y se concentró en apoyar el establecimiento de la mesa de participación municipal de víctimas, trabajando de manera conjunta con entidades gubernamentales y con líderes de víctimas. En 2017, la mesa de participación de Pasto fue reconocida como “la mejor mesa de participación de víctimas del país” (Página 10, 2018, párr. 14) y la Corte Constitucional destacó el trabajo emprendido por los líderes víctimas de la mesa (Página 10, 2018). Así también, su modelo fue tomado como referencia para el trabajo de mesas de otros departamentos (L9, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

Dados estos antecedentes, la investigación se pregunta ¿De qué manera el programa VIS⁴ de OIM contribuyó a la participación de las víctimas en Pasto durante los años 2016-2019? Con la intención de responder a la pregunta se analizan los datos de la investigación en torno a tres aspectos, que de acuerdo con autores críticos de la justicia transicional, deben ser observados para analizar los procesos de participación de las víctimas: el desarrollo de rol activo de las víctimas, la apropiación de los procesos por parte de las víctimas y la participación de las víctimas en sus propios términos (Druliolle & Brett, 2018; Robins, 2017; Lundy & McGovern, 2008).

Metodología

La investigación partió de una ontología constructivista y aplicó una metodología de carácter cualitativo que se dirigió a “recoger información proveniente de la observación participante, entrevistas y documentos” (Paredes, 2020, p. 7). Como método de investigación se utilizó el estudio de caso. Se seleccionó el caso colombiano por ser un caso sin precedentes en lo referente a un mecanismo institucional de participación de víctimas y se seleccionó el municipio de Pasto por su importancia en cuanto al número de víctimas registradas, así como la importancia de sus procesos de participación. La investigación también contó con una delimitación de tiempo comprendido

⁴VISP significa Victims Institutional Strengthening Program



por los años 2016 y 2019. Se seleccionó este rango de tiempo debido a que en el año 2016 culminó la primera fase del programa VISP en Pasto e inició la segunda fase del mismo. Así también, esta fecha coincidió con la etapa del posacuerdo en Colombia, hasta el año 2019 (Paredes, 2020, p. 3).

Para obtener información se emplearon herramientas como la observación participante, la realización de entrevistas semiestructuradas y el análisis documental. La observación participante es entendida como la técnica que “pone énfasis en la experiencia vivida por el investigador apuntando su objetivo a involucrarse en la sociedad estudiada” (Guber, 2001, p. 57), lo anterior con la intención de conocer la realidad a través de la experiencia de los sujetos. En tal sentido, se empleó la técnica de observación participante dentro de las actividades del programa VISP en las ciudades de Bogotá y Pasto durante tres meses del año 2019, con el objetivo de involucrarse en las actividades del programa y conocer la experiencia de los actores involucrados. De otra parte, se realizaron trece entrevistas semiestructuradas a “funcionarios de OIM en Bogotá, así como a funcionarios de OIM en Pasto, funcionarios de entidades gubernamentales locales y a líderes de la mesa municipal de víctimas de Pasto” (Paredes, 2020, p. 8). Del mismo modo, se empleó el análisis de documentos del programa VISP, de documentación de entidades gubernamentales de Pasto y de documentos de organizaciones de víctimas.

Resultados

1. Las víctimas como actores activos

Pasto es un municipio del departamento de Nariño, el cual ha sido considerado como un territorio de relevancia geoestratégica por encontrarse en una zona fronteriza con Ecuador, y por ser la entrada a la Bota Cauca y a Putumayo (PNUD, 2010, p. 22). Durante la década de los ochenta del siglo XX, esta región fue considerada como una zona de refugio y descanso de grupos armados como ELN, FARC y EPL. No obstante, a partir de la década de los años noventa este territorio se convirtió en escenario de la confrontación armada entre los grupos armados y el Ejército colombiano (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2002). En este contexto, el homicidio, el desplazamiento, las desapariciones

y las amenazas llegaron a ser una constante en todo el departamento, pero de manera especial en Pasto, municipio que registró el mayor número de homicidios y secuestros durante el periodo 1990-2001 (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2002, p. 15).

Las víctimas del municipio de Pasto empezaron a organizarse a finales de la década del 90 e inicios del año 2000, siendo uno de los municipios en donde las organizaciones de víctimas han realizado un trabajo silencioso pero constante (L7, comunicación personal, 11 de abril de 2019). De acuerdo a la observación participante aplicada y a la observación documental se conoció que las víctimas se caracterizaron por una marcada desconfianza frente al Estado. Décadas de “invisibilización de las víctimas, sumado al reclamo histórico ante el abandono estatal” y el reconocimiento del Estado como victimario por parte de algunas de ellas, provocaron que la relación con el Estado sea de prevención y distancia (OIM et al., 2015a, p. 5). Después de la aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en 2011, las organizaciones de víctimas de Pasto fueron reconocidas y se estableció un marco jurídico para su accionar.

En el año 2013, tras la aprobación del protocolo para la participación efectiva de las víctimas, se generaron espacios para la conformación de la mesa municipal de participación de víctimas de Pasto. En ese mismo año, el programa VISP de OIM inició su trabajo para apoyar el establecimiento de la mesa municipal de víctimas. En un inicio, su trabajo se dirigió a fortalecer las instituciones gubernamentales para que estas puedan “acoger y procesar de manera adecuada toda la participación que pueda provenir de la mesa de víctimas” (O1, comunicación personal, 15 de febrero de 2019). No obstante, tras el camino recorrido, funcionarios de OIM señalaron que se vieron en la necesidad de apoyar también a los líderes de la mesa de víctimas para que estos pudieran incidir ante la institucionalidad en igualdad de condiciones (O1, comunicación personal, 15 de febrero de 2019). De acuerdo con los funcionarios de OIM entrevistados, el hacer presencia permanente en el territorio les permitió tener un contacto constante con las víctimas, recibir retroalimentación y redireccionar el apoyo cuando era necesario (O7, comunicación personal, 9 de abril de 2019). Tales características han hecho que el trabajo de OIM en Pasto, lejos de entenderse como un apoyo enmarcado en una

agenda de paz liberal, sea cercano a un enfoque transformativo de justicia transicional (Paredes, 2020, p. 89).

Contrario a lo que sugiere la literatura, que sostiene que en la práctica internacional de justicia transicional las víctimas han sido entendidas como sujetos pasivos y necesitados de ayuda de los demás, el apoyo de OIM en Pasto partió de una visión diferente acerca de las víctimas y su rol en los procesos de posacuerdo. A diferencia de la práctica común entre los actores internacionales que intervienen en escenarios de posconflicto, OIM entendió a las víctimas como “actores con potencialidad de ejercer un rol activo y de incidir en los procesos transicionales y de construcción de paz” (Paredes, 2020, p. 101). Un documento realizado por el organismo en colaboración con otras entidades, da cuenta de esta percepción al explicar que:

La participación es un medio para que las víctimas recuperen los derechos perdidos en medio del conflicto pero, a su vez, la participación tiene una función transformadora que va más allá de la restitución de derechos y se inserta en la construcción de una ciudadanía activa, que permite superar la condición de víctima. (OIM et al., 2015a, p. 1)

En línea con esta visión, OIM en Pasto promovió que los líderes víctimas desarrollasen un rol activo en los procesos. A partir del año 2016 operaron en Pasto dos proyectos (1298) y (1341), los cuales buscaron apoyar los procesos de elección y conformación de la mesa de participación y capacitar a los líderes para sus ejercicios de incidencia (Paredes, 2020, p. 103). Al respecto del desarrollo de un rol activo, se debe mencionar que los líderes víctimas en sus procesos organizativos habían buscado ejercer este rol; no obstante, el mismo encontró dificultades debido a una marcada tendencia entre las entidades gubernamentales de entender a las víctimas como “beneficiarios de ayuda”. De acuerdo con los líderes víctimas de Pasto, pasar de ser entendidos como “beneficiarios” a ser entendidos como actores “activos” dentro de los procesos ha sido un asunto complejo porque esto requirió un proceso mental en ellos, el cual no fue lineal, sino que implicó que vuelvan a etapas previas, se organicen con el dolor y a partir de allí desarrollen cierta seguridad para poder tener un rol incidente con las entidades gubernamentales

(L9, comunicación personal, 11 de abril de 2019). Ejercer un rol activo requirió que “pasen de la queja a la proposición” y que sean actores que promuevan acciones (O7, comunicación personal, 9 de abril de 2019). Según uno de ellos:

Para nosotros ha sido un trabajo constante, permanente (...) En ese proceso OIM ha sido fundamental, ha estado desde el inicio con nosotros como líderes, a veces hasta apoyándonos porque en un inicio empezamos un poco inseguros (...) porque estábamos dando los primeros pasos como tembleques, de que “sí hablo, de que no hablo, de que será posible”(...) Él [enlace de OIM en Pasto] fue una de las personas que conjuntamente con la secretaria técnica capacitaron para que nosotros desde nuestro dolor, nuestro sentir, de nuestra palabra le digamos a la alcaldía “mire hay este reglamento, este protocolo”. (L9, comunicación personal, 11 de abril de 2019)

De acuerdo con los líderes, uno de los apoyos de OIM que ha favorecido un rol incidente en las víctimas ha sido la capacitación. La formación en cuanto a la ley 1448, el protocolo de participación, así como en temas de fortalecimiento organizativo, les dotó de herramientas teóricas para sus ejercicios de incidencia. Adicional a esta capacitación, los líderes de víctimas explicaron que ciertas prácticas de los funcionarios de OIM en Pasto contribuyeron para que ellos desarrollasen cierta seguridad para incidir. Varios de los líderes entrevistados consideraban a los funcionarios de OIM en Pasto como actores cercanos y sensibles a sus procesos. Al respecto, uno de ellos comentó: “OIM se ha caracterizado por eso, en tener profesionales y sensibilizarlos tanto que ellos sean capaces de sentir y muchas veces algunos, de tanto trabajar, se hacen parte de las víctimas” (L7, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

Otro líder explicó que con OIM resultaba fácil el trabajo y el diálogo debido a que se relacionaba con ellos desde la igualdad (L8, comunicación personal, 11 de abril de 2019). Del mismo modo, comentó que “OIM llega con un profesional que tenga que ver con víctimas, que conozca las víctimas, que sepa y que esté empoderado y eso hace que las víctimas también se empoderen” (L8, comunicación personal, 11 de abril de 2019). Estas prácticas de OIM como ser “sensible a las dinámicas locales”, “mantener el diálogo” y “entender que lo local es tan importante como lo



internacional”, son consideradas por autores como Adolf Norbert (2015) y Timothy Donais (2015) como buenas prácticas para generar apropiación local en contextos de posconflicto (Norbert, 2015, p. 166; Donais, 2015, p. 43).

Además de estas prácticas, OIM realizó un trabajo de capacitación en doble vía para favorecer un rol activo de las víctimas. Es decir, sensibilizó a los líderes de víctimas y a las entidades gubernamentales al respecto. Este trabajo en doble vía fue fundamental, debido a que uno de los mayores obstáculos para que las víctimas pudieran ejercer un rol activo en los procesos fue la manera en la que estas eran entendidas por los funcionarios gubernamentales. Mediante las entrevistas se conoció que cuando las víctimas de Pasto buscaron ejercer un rol incidente en los procesos, las mismas fueron entendidas por los funcionarios como actores contestatarios y contrarios a las entidades (G4, comunicación personal, 10 de abril de 2019). El testimonio de un funcionario gubernamental ilustra esta situación:

No sé si es un común denominador de las mesas municipales con las administraciones. En unas se dan que siempre tienen que ser los contrarios, los que cuestionan, los que no están contentos con nada (...) A veces sí, no reconocen el apoyo que nosotros brindamos. En palabras coloquiales te “patean la lonchera”. Les brindamos medidas de satisfacción, les brindamos incentivos, pero no están conformes con nada. (...) Lastimosamente en comités de justicia transicional, la presencia de ellos es defensiva. Se encierran en una burbuja. Vienen a criticar. (G7, comunicación personal, 11 de abril de 2019)

Así también, se observó cierta dificultad de los funcionarios para responder a las demandas de los líderes y construir procesos desde lo sugerido por ellas. Un entrevistado así lo explicó: “las instituciones gubernamentales tienen objetivos claros y les interesa cumplir con ellos, más no escuchar la voz de las víctimas y construir con ellos. Entonces las recomendaciones que se hagan desde otros escenarios son tomadas como contraproducentes” (G9, comunicación personal, 10 de abril de 2019). En específico, se observó que las propias estructuras institucionales dificultaron que los líderes víctimas pudieran ejercer un rol incidente, pues de acuerdo con un entrevistado “como el sistema los ha acogido a ellos, no ha sido el

mejor. El propósito de ellos es participar el cien por ciento, pero el limitante es que existen estructuras que no permiten que llegue a esa medida” (G9, comunicación personal, 10 de abril de 2019).

En tal contexto, el trabajo de OIM con las entidades gubernamentales de Pasto se ha concentrado en la capacitación para cambiar estas percepciones respecto a las víctimas y el ejercicio de su rol activo. Los funcionarios explicaron que la orientación y la asistencia técnica de OIM fueron fundamentales para sus funciones y su relación con los líderes de víctimas. Un entrevistado explicó que la capacitación fue importante porque los funcionarios gubernamentales entendieron “que no es subjetivo, que no es porque yo no quiero. Ahora se sabe que la mesa tiene unos derechos, tiene un marco tanto conceptual y formal para su participación” (E1, comunicación personal, 10 de abril de 2019). A pesar de que, al momento del estudio, aún existían rezagos de esta tendencia, se observó que ciertos funcionarios se mostraron más abiertos a un rol incidente de las víctimas. De acuerdo con un funcionario entrevistado, “ahora ellos proponen, ellos establecen y la entidad les acompaña” (G9, comunicación personal, 10 de abril de 2019).

Como se observa, el trabajo en “doble vía” realizado por OIM fue clave para el desarrollo de un rol activo en las víctimas, ya que el ejercicio de este rol implicó no solo cómo “las víctimas se percibían así mismas”, sino también “cómo eran entendidas por otros actores” (Druliolle & Brett, 2018, p. 5). Al contribuir a un rol incidente de las víctimas y que el Estado se relacionara con ellas de acuerdo a este rol, OIM favoreció un escenario para que las voces de las víctimas fueran escuchadas y para que en base a ellas, se estructuraran los procesos en el posacuerdo.

2. Apropiación de las víctimas

La apropiación local es una de las principales preocupaciones de agencias y donantes internacionales que intervienen en contextos de postconflicto. Autores como Lemay-Hébert y Kappler (2016), sostienen que para evaluar la apropiación local es necesario revisar las dimensiones socio-normativa y socio-material de la apropiación. La dimensión socio-normativa es entendida como aquella que engloba los “supuestos normativos subyacentes a la construcción de paz y

refleja una identificación de los procesos de actores locales con el proyecto de paz promovido por actores internacionales”, tales como la reconciliación, la gobernanza, la seguridad humana, etc. (Lemay-Hébert & Kappler, 2016, p. 904). La dimensión socio-material por su parte, es entendida como la “disposición de los actores locales para comprometerse y aceptar las conexiones materiales que unen a actores locales e internacionales (Lemay-Hébert & Kappler, 2016, p. 904). El apego de los actores locales a estas dimensiones puede ser superficial o profunda. De acuerdo con los autores, las diferentes combinaciones entre estas dimensiones pueden dar como resultados escenarios que van desde una apropiación local limitada hasta procesos exitosos de apropiación local.

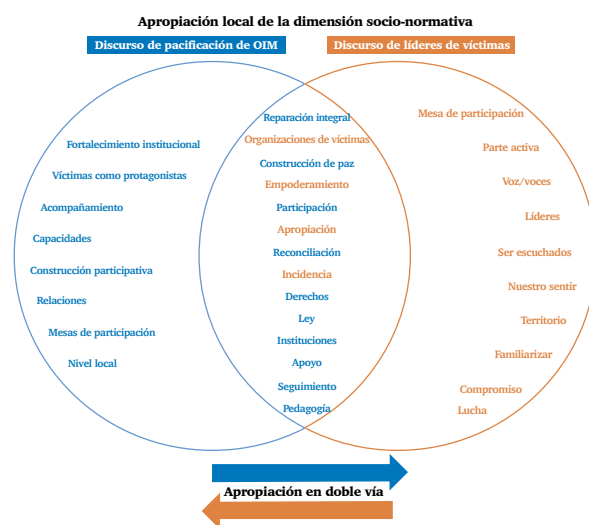
En cuanto a la dimensión socio-normativa, se observó que en el discurso de pacificación de OIM en Pasto predominaron términos como: “fortalecimiento institucional”, “construcción de paz”, “ley de víctimas”, “apoyo”, “instituciones”, “acompañamiento”, “reparación integral”, “participación”, “reconciliación”, “derechos”, “relaciones”, “construcción participativa”, “víctimas como protagonistas”, “mesas de participación”, “seguimiento”, “capacidades” y “pedagogía de paz” (Paredes, 2020, p. 115). A partir del 2016 aparecen con mayor frecuencia términos como: “nivel local”, “incidencia”, “apropiación” y “organizaciones de víctimas”.

En cuanto al discurso de los líderes de víctimas se observó que los supuestos predominantes fueron: “mesa de participación”, “víctimas”, “participación”, “construir paz”, “reconciliación”, “incidencia”, “empoderamiento”, “derechos”, “ley”, “voz/voces”, “parte activa”, “líderes”, “ser escuchados”, “nuestro sentir”, “lucha”, “compromiso”, “instituciones”, “territorio”, “pedagogía”, “familiarizar”, “replicar”, “seguimiento” y “apoyo” (Paredes, 2020, p. 116).

Con respecto a los dos discursos, fue posible observar que ciertos términos normativos propuestos por OIM permearon el discurso de los líderes de víctimas tales como: “reconciliación”, “construcción de paz”, “ley”, “derechos”, “instituciones” y “apoyo”. Al respecto, se observó que las víctimas se apropiaron de ciertos términos del actor internacional pero utilizaron palabras coloquiales para referirse a los mismos; por ejemplo, las víctimas usaron la palabra “familiarizar” para referirse a construir “relaciones” o usaron la frase “parte activa” para referirse al término usado por OIM de

“víctimas como protagonistas (Paredes, 2020, p. 116). No obstante, se observó que ciertos elementos del discurso de las víctimas permearon también el discurso de OIM. De manera particular, se observó que a partir del año 2016 OIM incorporó en su discurso elementos del discurso de las víctimas como: “organizaciones de víctimas”, “incidencia”, “apropiación”, “nivel local” y “empoderamiento”. Esto puede deberse a la interacción del organismo internacional con los actores locales durante la primera fase del programa VISIP, así como a la retroalimentación propuesta desde el territorio (Paredes, 2020, p. 117).

Figura 1. Apropiación de la dimensión socio-normativa en Pasto.



Fuente: Adaptación de Paredes (2020).

El análisis de estos discursos da cuenta de que existió una apropiación de elementos normativos en doble vía, es decir, los líderes de víctimas se apropiaron del discurso de OIM, pero OIM también tomó ciertos elementos normativos presentes en el discurso de los líderes de víctimas. De acuerdo con Lemay-Hébert y Kappler (2016), esto daría cuenta de un nivel profundo de la dimensión socio-normativa, el cual está caracterizado por un escenario de “valores compartidos” entre el actor internacional y los actores locales, y un “proceso exitoso de difusión de normas” (Lemay-Hébert & Kappler, 2016, p. 905).

En cuanto a la dimensión socio-material, Lemay-Hébert y Kappler (2016) sostienen que “la disposición de fondos internacionales para un proyecto en particular y la aceptación por parte de los actores locales” podrían evidenciar un vínculo profundo a nivel material, el cual podría



encaminarse a un escenario de “generación de dependencia” o a un escenario de “intereses comunes” (Lemay-Hébert & Kappler, 2016, p. 906). De acuerdo a la literatura, el apoyo de OIM en Pasto podría catalogarse como un vínculo profundo en la dimensión socio-material. No obstante, el mismo tiene una particularidad, y es que el apoyo de OIM no incluyó recursos financieros para las actividades de la mesa de participación en Pasto.

De acuerdo con información proporcionada por un funcionario de OIM de la sede del organismo en Bogotá, el programa no aportó con recursos financieros para las actividades de las mesas de participación en los municipios en los que operó (O1, comunicación personal, 15 de febrero de 2019). El programa VISP se concentró en trabajar con las entidades locales para que estas puedan proveer a los líderes de recursos para sus actividades de incidencia como lo establece la ley (O1, comunicación personal, 15 de febrero de 2019). De acuerdo con el entrevistado, esta decisión se debe al mandato de OIM de no generar dependencia en el territorio (O1, comunicación personal, 15 de febrero de 2019). Al consultar al funcionario de OIM en Pasto, este explicó que “no se les ha dado recursos en efectivo. Lo que hemos entregado son los primeros implementos para la mesa. El computador y las sillas, las dimos nosotros. La oficina se la brindó la alcaldía” (O6, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

En tal sentido, los recursos financieros para el trabajo de la mesa de participación de Pasto provinieron en su mayoría de las entidades locales a través de los llamados “apoyos compensatorios” y de otros recursos que fueron entregados a la mesa. A diferencia de otros municipios con menor capacidad administrativa, la mesa de participación de Pasto contó con “recursos y bienes propios”, lo que le garantizó cierta independencia para realizar sus actividades de incidencia. (Paredes, 2020, p. 121). Debido a la particularidad de que los recursos materiales para la mesa de participación de víctimas de Pasto provinieron en su mayoría de las entidades locales, el vínculo en el aspecto socio-material puede relacionarse con un escenario de “intereses comunes”, antes que a un escenario de “generación de dependencia”, ya que los líderes no dependen del apoyo material de OIM para sus actividades.

Como se observa, los vínculos en las dimensiones socio-normativa y socio-material de la apropiación en Pasto son vínculos profundos.

De acuerdo con Lemay-Hébert y Kappler (2016), la combinación de estos vínculos da como resultado un nivel de apropiación local exitoso, tal como se ilustra en la tabla 1 (ver tabla 1). Los autores explican que este nivel, altamente deseado por actores internacionales, puede conducir a dos escenarios, un escenario de “perpetuación de estructuras internacionales ilegítimas” o a un escenario de “paz sostenible” (Lemay-Hébert & Kappler, 2016, p. 913). En el caso de Pasto, el nivel exitoso de apropiación local podría relacionarse con un escenario de “paz sostenible” antes que con un escenario de “perpetuación de estructuras internacionales ilegítimas”, ya que como se mencionó anteriormente las víctimas no dependen del apoyo material de OIM, por lo que pueden continuar con sus actividades de incidencia incluso cuando el actor internacional culmine con su intervención.

Tabla 1. Nivel de apropiación local de las víctimas en Pasto

		Socio-normativa	
		Superficial	Profundo
Socio Material	Superficial	(I) Discursivo y limitado (postulada por la literatura crítica)	(II) Endógeno
	Profundo	(III) Creación de dependencia	(IV) Exitoso Perpetuación de estructuras externas

Pasto → Paz sostenible

Fuente: Adaptación de Lemay-Hébert y Kappler (2016).

Para finalizar este apartado, es importante mencionar que el nivel de apropiación local “exitoso” que se observa tras analizar los datos con las herramientas conceptuales de Lemay-Hébert y Kappler (2016) fue corroborado con información provenientes de los testimonios de líderes de víctimas quienes mencionaron sentirse “apropiados” y “empoderados” de su proceso (L9, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

3. Una participación en los propios términos de las víctimas

De acuerdo a Simon Robins (2017), las iniciativas de participación de las víctimas dentro de un contexto de justicia transicional liberal lejos de promover una participación real, se han convertido

en espacios en los cuales las víctimas tienen un rol “nominal e instrumental” (Robins, 2017, p. 55). La instrumentalización ha sido “la característica primordial de la relación entre las víctimas y los mecanismos de justicia transicional”, ya que las instituciones requieren de las víctimas, pero “los beneficios para las víctimas de tal participación parecen limitados” (Robins, 2017, p. 58). Para el autor, una participación real de las víctimas implica que estas puedan participar en sus propios términos, es decir, desde su propia voz. (Robins, 2017, p. 55). Tal participación posee el potencial “para ejercer una acción transformadora tanto en las propias víctimas como en los procesos de postconflicto” (Robins, 2017, p. 54).

La dinámica en Pasto, tal como sugiere la literatura, estuvo marcada por dos visiones muy diferentes acerca de cómo los líderes de víctimas debían ejercer su participación. Desde una visión liberal, los funcionarios gubernamentales entendían que la participación de las víctimas debía dirigirse a aportar a la acción gubernamental que se realizaba en favor de la población víctima. Lejos de “cuestionar” o “sugerir” cambios, la participación de las víctimas debía encaminarse a proponer proyectos en favor de la población víctima (Paredes, 2020, p. 132). De manera particular, se observó que para los funcionarios era importante que las acciones de las víctimas se enmarcasen en lo dispuesto por la normativa. El testimonio de un funcionario da cuenta de esta visión:

Esperamos más de ellos, en el tiempo que están han radicado apenas un proyecto. No cumplen con el protocolo de la mesa (...) Soy conocedor que ellos exigen pero no actúan. Aquí lo importante son los hechos no las palabras. No sirven que nos critiquen, que no estén de acuerdo, pero ellos, la función que tienen que realizar no la cumplen (...) Ellos me plantean propuestas, pero ante cosas que no se puede (...) necesito que planteen proyectos (G7 comunicación personal, 11 de abril de 2019).

Por otra parte, se observó que los líderes víctimas contaban con una visión diferente de lo que implicaba su ejercicio participativo. De acuerdo con los líderes, su participación debía provenir “desde su sentir, desde sus necesidades y de lo que en consulta con sus bases se requiriera” (L9 comunicación personal, 11 de abril de 2019). Para ellos resultaba importante que su participación respondiera a sus requerimientos,

independientemente de si esto se correspondía con los objetivos institucionales, siendo esto un tema de divergencia con los funcionarios gubernamentales (Paredes, 2020, p. 134). Lo mencionado por los líderes se relaciona a una participación de las víctimas en sus propios términos, expuesta por la literatura.

Un ejercicio participativo en los “propios términos” de las víctimas pudo observarse durante la conmemoración del día de solidaridad con las víctimas, el 9 de abril del 2019. Tradicionalmente, y de acuerdo a lo establecido en la ley, las instituciones que trabajan con población víctima suelen realizar actos conmemorativos para las víctimas durante este día. En esta ocasión, las entidades de Pasto propusieron la realización de una misa para conmemorar a las víctimas. No obstante, la mesa de participación de Pasto al no sentirse conmemorada con el evento, decidió emprender una acción propia que consistió en una marcha pública por el centro de la ciudad con la intención de sensibilizar sobre el acuerdo de paz y la solidaridad con las víctimas (Paredes, 2020, p. 107). El testimonio de un líder entrevistado explica cómo se realizó el evento.

Ese día, la institucionalidad quería hacer lo que quería, pero sin consultarles lo que querían las víctimas. Entonces, en este 9 de abril lo que hicimos fue hacer ese ejercicio, de hacer algo por nosotros, crear como una intervención ciudadana donde haya un poco de pedagogía (...) fue eso, caminar por puntos de la ciudad, tratar de dialogar un poquito con la gente, repartir volantes. (...) El nombre del proyecto fue “Alzamos Nuestras Voces. Voces por la Paz y la Memoria de las Víctimas (...) Incluso me pareció bonito porque resultamos familiarizando con la policía, haciendo sensibilización con ellos, a pesar de que muchos de nosotros los identificamos como victimarios (...) Pero aun así venciendo esas cosas que estamos en el proceso, porque el perdón es un proceso, entonces ahí hay que empezar a dar pasitos (...) La formación callejera fue exitosa porque nos permitió llegar a la gente. (L7, comunicación personal, 11 de abril de 2019)

La acción de las víctimas encontró resistencia en algunas entidades gubernamentales, pero encontró apoyo por parte de ciertas otras y por parte del enlace territorial de OIM, el cual apoyó la iniciativa a pesar de que esto implicó diferencias con los principales socios del programa VISIP, las entidades gubernamentales (Paredes, 2020, p.



130). De acuerdo con un líder entrevistado, “OIM entendió muy bien de que se trataba (...) nos apoyó con insumos y con los volantes” (L7, comunicación personal, 11 de abril de 2019). De acuerdo con el funcionario de OIM en Pasto, tal acción dio cuenta de todo el trabajo que venían realizando con los líderes, ya que permitió vislumbrar la acción participativa de las víctimas. Al respecto, explicó: “resultó interesante (...) Las instituciones querían una cosa y la mesa dijo “no”, necesitamos esto. Entonces se pusieron de acuerdo y lo lograron” (G6, comunicación personal, 9 de abril de 2019).

El evento del 9 de abril de 2019 generó diferentes percepciones en los actores involucrados. De acuerdo a ciertos funcionarios gubernamentales, el evento no fue exitoso. Uno de ellos explicó: “ellos no quisieron que nosotros organicemos el evento. Ellos lo hicieron, y eso fue un despelote, un desorden total. Para ellos fue genial, para nosotros como entidades no (...)” (G7, comunicación personal, 11 de abril de 2019). Dicha percepción puede deberse a que tal acto rebasó lo dispuesto por la normativa institucional, además que rompía con la tradición de años anteriores. A pesar de esta resistencia, se observó que el evento contó con el apoyo de otras entidades gubernamentales que fueron más sensibles a la iniciativa, entidades con las cuales OIM había trabajado previamente.

De acuerdo con los líderes de víctimas, el evento fue exitoso porque lo sintieron como un acto conmemorativo válido. Al evento de conmemoración de años anteriores, no asistían muchas víctimas; no obstante, de acuerdo con un líder entrevistado, “en esta ocasión convocamos a las víctimas y las cosas cambiaron. Eso es un logro muy significativo para mí, porque ya podemos decir este evento es de las víctimas y para las víctimas” (L9, comunicación personal, 11 de abril de 2019). Del mismo modo, otro entrevistado explicó que se cumplió el objetivo del evento, el cual era visibilizar a la mesa: “ya los medios de comunicación no entrevistaban a las instituciones como era antes. Ahora por lo menos nos entrevistaban a nosotros. Hasta eso fue bueno” (L7, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

Como se observa, el evento del 9 de abril de 2019 logró articular acciones desde la óptica de quienes han sido afectados por el conflicto y no desde quienes han detentado el poder tradicionalmente. El evento además fortaleció a los propios líderes de víctimas, ya que en años anteriores las instituciones gubernamentales habían sido las protagonistas de los actos conmemorativos, pero en esta ocasión

los líderes víctimas fueron el centro del evento. Tal situación fue señalada por los líderes como una acción que contribuyó para que ellos se sintieran fortalecidos, ya que se reconoció su trabajo como mesa de participación y sus esfuerzos se dieron a conocer a nivel nacional.

Así también, el evento denotó espacios de encuentro y reconciliación. De acuerdo con los entrevistados, la reconciliación ha sido un tema en el cual han dado “pequeños pasos”, de manera especial por las barreras que aún persisten entre víctimas y victimarios (L7, comunicación personal, 11 de abril de 2019). Hasta la realización del estudio, los líderes víctimas no habían tenido la oportunidad de un encuentro con actores de las fuerzas policiales, a quienes algunos líderes consideran como victimarios. Tal espacio se dio durante el evento del 9 de abril, a pesar de que no fue previsto en la agenda del evento. De acuerdo con los líderes, el encuentro con los policías y rendir homenaje a las víctimas que habían puesto las fuerzas policiales, permitió derribar las barreras y favoreció “el encuentro y la reconciliación” (L7, comunicación personal, 11 de abril de 2019).

El evento del 9 de abril del 2019 permitió observar el poder transformador de la participación de las víctimas en sus propios términos, las dificultades que esto implica, pero sobre todo, su importancia para lograr que los procesos se articulen en torno a las necesidades de las víctimas. El apoyo de OIM en la realización de este evento fue fundamental. En particular se observó que el funcionario de OIM respetó y alentó la iniciativa propuesta por las víctimas, aunque esto implicó ciertas diferencias con las entidades gubernamentales. Este apoyo contribuyó para que los líderes de la mesa se sintieran con mayor seguridad de emprender acciones por su cuenta, la cual resultó clave para la movilización de actores que han sido tradicionalmente marginados de la toma de decisiones. Contar con el respaldo de actores que tengan un carácter técnico y se muestren neutrales, puede favorecer un escenario donde las víctimas se sientan con mayor apoyo para participar desde su sentir e incidan para que los procesos en el posacuerdo atiendan a sus necesidades.

Conclusiones

El presente artículo analizó las contribuciones del programa VISP de OIM a la participación de víctimas de Pasto. Esto se logró mediante el análisis de

datos provenientes de la observación participante, la aplicación de entrevistas y el análisis documental. Los datos obtenidos se analizaron en torno a tres ejes propuestos por la literatura de justicia transicional para analizar el desarrollo de la participación de las víctimas en contextos de postconflicto: el rol activo de las víctimas, la apropiación de las víctimas y la participación de las víctimas en sus propios términos. A continuación, se presentan las conclusiones del estudio.

En cuanto al primer eje de análisis, se encontró que OIM inició su apoyo en Pasto basado en una visión que entiende a las víctimas como actores activos y con potencialidad de incidir en los procesos, visión que fue la base para la intervención en el municipio. Así también se encontró, que el ejercicio de un rol activo en las víctimas de Pasto había encontrado dificultades por la forma en la que las víctimas se veían así mismas y por la forma en la que eran entendidas por las entidades gubernamentales. En tal sentido, OIM realizó un trabajo en doble vía, con los líderes de víctimas y con las entidades gubernamentales para cambiar estas percepciones. De acuerdo con los líderes de víctimas, ejercer un rol activo implicó en ellos un proceso mental, que requirió que se organizaran con su dolor y que desarrollaran cierta seguridad para incidir. En este proceso, el acompañamiento de OIM fue clave, ya que ciertas prácticas del funcionario de OIM, como ser sensible a los procesos de las víctimas, un trato desde la igualdad y mantener el diálogo permanente, contribuyeron para que las víctimas desarrollaran mayor seguridad para incidir. Así también, OIM trabajó con las entidades gubernamentales para que los funcionarios se mostraran más abiertos a acoger la participación proveniente de los líderes.

Otro de los ejes evaluados en el estudio fue el nivel de apropiación de las víctimas de Pasto. Para ello se analizó el aspecto normativo y el aspecto material de la apropiación. En cuanto al aspecto normativo se observó que los líderes de víctimas se apropiaron de los elementos normativos propuestos por OIM, pero se observó también que OIM se apropió de elementos expuestos por los líderes. En cuanto al aspecto material se observó que, si bien existió un vínculo profundo a nivel material con OIM, las víctimas no dependieron de los recursos de OIM para realizar sus actividades de incidencia, dando cuenta de que la mesa de participación podía continuar con sus actividades incluso cuando el organismo internacional culminara

con su intervención. Estos aspectos, dieron como resultado un nivel exitoso de apropiación local de las víctimas de Pasto, el cual se encaminó a un escenario de procesos sostenibles en el tiempo.

En cuanto al tercer eje de análisis, el estudio permitió observar un ejercicio de participación de las víctimas en sus propios términos durante la conmemoración del 9 de abril de 2019 que fue apoyado por OIM. Este ejercicio denotó tener un poder transformador para los líderes de la mesa de participación como para procesos en el posacuerdo, ya que fortaleció a los líderes de la mesa y favoreció espacios de encuentro y reconciliación. Al respecto, fue posible distinguir dos prácticas llevadas a cabo por parte del funcionario de OIM en Pasto que contribuyeron al desarrollo de este ejercicio participativo tales como: el respeto por las decisiones locales y el apoyo a sus iniciativas.

Como resultado de la investigación, se concluye que la intervención de OIM en Pasto contribuyó al desarrollo de un rol activo en las víctimas, así como a la apropiación de sus procesos en el aspecto normativo y facilitó su independencia en el aspecto material. El trabajo de OIM alentó la participación de las víctimas en sus propios términos, que demostró tener un poder transformador para las propias víctimas como para los procesos en el posacuerdo. Al trabajar estos aspectos, la intervención del programa VISP de OIM en Pasto contribuyó a amplificar las voces de las víctimas y a que los procesos se articulen en torno a sus necesidades, aportando así al desarrollo de una justicia transicional desde abajo.

Los hallazgos de la investigación resultan relevantes y aportan a la situación actual de posacuerdo en Colombia al dar cuenta de la importancia de atender a las voces de las víctimas, más allá de si estas se corresponden o no con las decisiones políticas o compromisos políticos adquiridos. Atender las voces de los afectados por el conflicto y favorecer su participación en etapas tempranas de la construcción de paz, es necesario para garantizar una verdadera transición hacia la paz y la no repetición de la violencia. Así también, estos hallazgos aportan a la teoría y a la práctica de justicia transicional al exponer las buenas prácticas que un actor internacional inmerso en esfuerzos de construcción de paz y justicia transicional puede operativizar para el desarrollo de un rol activo en las víctimas. Estos hallazgos pueden ser útiles para el trabajo de actores internacionales que intervienen en contextos de posconflicto, así como



para tomadores de decisiones.

Referencias

- Donais, T. (2015). Operationalising ownership. En *Local ownership in international peacebuilding: Key theoretical and practical issues* (pp. 39-54). Routledge.
- Druliolle, V., & Brett, R. (2018). Introduction: Understanding the Construction of Victimhood and the Evolving Role of Victims in Transitional Justice and Peacebuilding. En *The Politics of Victimhood in Post-conflict Societies: Comparative and Analytical Perspectives* (pp. 1-20). Palgrave Macmillan.
- Guber, R. (2001). *La etnografía: Método, campo y reflexividad* (1.a ed.). Grupo Editorial Norma.
- Lemay-Hébert, N., & Kappler, S. (2016). What attachment to peace? Exploring the normative and material dimensions of local ownership in peacebuilding. *Review of International Studies*, 42(5), 895-914. <https://doi.org/10.1017/S0260210516000061>
- Lundy, P., & McGovern, M. (2008). Whose justice? Rethinking transitional justice from the bottom up. *Journal of Law and Society*, 35(2), 265-292.
- Norbert, A. (2015). Ownership of international peacebuilding programmes by local governance institutions: Case study of Gulu district in Northern Uganda. En *Local ownership in international peacebuilding: Key theoretical and practical issues* (pp. 156-177). Routledge.
- OIM. (2014, agosto 1). La participación de las víctimas en el proceso de paz. *Spotlight*. Recuperado de http://www.oim.org.co/images/Reportes/Spotlights/Spotlight_13_-_Victimas_ESP.pdf
- OIM, USAID, & Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas. (2015a). El derecho a la participación efectiva de las víctimas. En *Participaz. Diplomado en políticas públicas para las víctimas y la construcción de la paz* (pp. 1-9).
- OIM, USAID, & Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas. (2015b). Víctimas y conflicto armado. En *Participaz. Diplomado en políticas públicas para las víctimas y la construcción de la paz* (pp. 1-10).
- Página 10. (2018, mayo 1). Corte Constitucional destacó trabajo de la Mesa de Víctimas de Pasto. *Página 10 Periódico Digital*. Recuperado de <http://pagina10.com/web/corte-constitucional-destaco-trabajo-de-la-mesa-de-victimas-d-e-pasto/>
- Paredes, V. (2020). *Las contribuciones del programa "Fortalecimiento institucional para las víctimas" de OIM a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019*. FLACSO, Sede Ecuador
- PNUD. (2010). *Nariño: Análisis de la conflictividad*. Im-presol Ediciones. Recuperado de https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220_Analisis%20conflictividad%20Nari%C3%B1o%20PDF.pdf
- Rettig, M. (2008). Gacaca: Truth, Justice, and Reconciliation in Postconflict Rwanda? *African Studies Review*, 51(03), 25-50. <https://doi.org/10.1353/arw.0.0091>
- Robins, S. (2017). Failing victims? The limits of transitional justice in addressing the needs of victims of violations. *Human Rights and International Legal Discourse*, 11(1), 41-58.
- Sabaratnam. (2011). The Liberal Peace? An intellectual History of International Conflict Management». En *A liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding* (pp. 13-30). Zed Books.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, & Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2014). *Las Mesas de Participación de las Víctimas: La esperanza de la paz*. Ter-mimpresos.
- Uprimny, R., & Guzmán, D. (2010). Un concepto transformativo y participativo para las reparaciones en contextos transicionales. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 8(17), 231-286.
- Valenzuela, S. (2018, junio 9). *La guía Divergentes de la lucha de las víctimas en Colombia*. Pacifista. Recuperado de <https://pacifista.tv/notas/la-guia-divergentes-de-la-lucha-de-las-victimas-en-colombia/>
- Vicepresidencia de la República de Colombia. (2002). *Par-orama actual de Nariño*. Recuperado de http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Estu_Regionales/04_03_re-giones/narino/narino.pdf



El olvido que seremos

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 80 X 80 cms.

Proporción 1:1

Año: 2019

Encuadres, violencia y postconflicto en Colombia: una revisión del tratamiento del ELN desde los Acuerdos de Paz

Framing, Violence and Post-Conflict in Colombia: Review of ELN's Treatment Since Peace Accords

José Manuel Moreno Mercado 

Universidad de Granada

jmmoreno95@correo.ugr.es

Resumen

Este artículo analiza los encuadres utilizados por la prensa española a la hora de informar sobre las actividades del Ejército de Liberación Nacional (ELN) desde los Acuerdos de Paz de 2016. Se emplea una estrategia metodológica cuantitativa, concretamente el análisis factorial, para observar qué variables informativas se encuentran correlacionadas. Los hallazgos muestran que los medios de comunicación españoles inciden especialmente en cuestiones geopolíticas, como la relación entre el ELN y el gobierno venezolano, además de cuestiones asociadas a la seguridad y el interés humano.

Palabras clave: postconflicto, encuadres, medios de comunicación, ELN, Colombia.

Abstract

This article discusses the framing used by the Spanish press in reporting on the activities of the National Liberation Army (ELN) since the 2016 Peace Accords. A quantitative methodological strategy, namely factor analysis, is used to observe which information related variables are correlated. The findings show that the Spanish media has a particular impact on geopolitical issues, such as the relationship between the ELN and the Venezuelan government, as well as issues associated with security and human drama.

Keywords: post-conflict, frames, mass media, ELN, Colombia.

Artículo: Recibido el 03 de febrero de 2020 y aprobado el 5 de marzo de 2020

Cómo citar este artículo:

Moreno Mercado J.M. (2020). Encuadres, violencia y postconflicto en Colombia: una revisión del tratamiento del ELN desde los Acuerdos de Paz. *Reflexión Política* 22(44), pp. 111-119. doi: 10.29375/01240781.3837

Introducción

El fenómeno de la guerra y su dimensión informativa provocan una serie de implicaciones que fluctúan mucho más allá de las dinámicas internas del conflicto armado. Prueba de ello es cómo los medios de comunicación, especialmente las redes sociales, han modificado las agendas parlamentarias de diversos países ante situaciones de conflicto armado (Herrero-Jiménez, Carratalá y Berganza, 2018). La complejidad de esta relación entre información y conflictos radica en las múltiples variables impredecibles que la guerra provoca. Entre ellas podemos destacar: el clásico debate entre el derecho a la información

y el acceso a datos posiblemente alarmantes, la posibilidad de dar visibilidad a grupos terroristas e insurgentes o legitimar posiciones políticas ante crisis internacionales.

En noviembre de 2016 el gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) firmaron el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, tras más de cuatro años de negociaciones. Por supuesto, no hay unanimidad entre los estudiosos acerca de los múltiples retos que afronta Colombia para conseguir la plena estabilización y el fin de una violencia histórica que comenzó hace más de 60 años (López-Martínez, 2019). El citado acuerdo de paz no pasó desapercibido para los medios de comunicación de todo el mundo, y en particular para los medios españoles. La permanente mirada del sector político y mediático español en América Latina también responde a unas lógicas internas más allá de las relaciones internacionales clásicas entre países cultural y lingüísticamente cercanos. Ejemplo claro es la constante recurrencia, especialmente desde sectores conservadores, a destacar las simpatías del partido político Podemos con las líneas ideológicas del gobierno venezolano o el expresidente de Bolivia, Evo Morales, entre otros. No obstante, los procesos políticos vividos en América Latina en general cuentan con una cobertura considerable dentro del complejo mediático-político español (Feng-Liu, 2020; García-Luengo y García-Marín, 2019; Benavides y Retis, 2005).

Los más de 60 años de conflicto armado en Colombia han dado pie a una considerable pléyade de literatura sobre violencia política, procesos de pacificación y estudios comparados. En este sentido, se pueden destacar las contribuciones de Ríos-Sierra y Morales (2019), Humberto-Contreras (2003) u Oquist (1980), entre otros. No obstante, si acudimos a los trabajos propios de comunicación política, donde se enmarca la presente investigación, observamos que dichos trabajos se centran, especialmente, en procesos comunicativos pacificadores encaminados a resaltar el deber de la memoria histórica de las víctimas (Tamayo y Bonilla, 2014) y a la reinserción de guerrilleros y paramilitares (Coba-Gutiérrez, 2007). En palabras de Calderón-Rojas (2014): “Al lograr un cubrimiento responsable en estos aspectos iniciales, se logrará la aplicación de un modelo de justicia transicional en el país; el cual requiere un cubrimiento responsable” (p. 112).

El almacén teórico que envuelve los estudios referidos al conflicto colombiano está marcado por un fuerte componente social interno. Las razones podríamos encontrarlas en la propia longevidad de la guerra, lo que ha llevado al enquistamiento y agotamiento de sus contendientes y a la necesidad de colaborar en la estabilización de una de las mayores economías de América Latina. Incluso, si acudimos a la literatura anglosajona, también encontramos ese equilibrio entre cobertura informativa-visibilidad necesaria de las víctimas y una agenda sobre memoria histórica (Montoya-Londoño y Vallejo-Mejía, 2018; Assaf, 2018; Ángel, 2016).

Las teorías de encuadres serán la columna vertebral de la presente investigación. Los encuadres amoldan y clasifican la información a la que el sujeto político es expuesto. Por supuesto, los encuadres dependen de múltiples elementos, como los prejuicios, la ideología o la experiencia, de ahí que haya que señalar que los encuadres no son ideas sino esquemas de pensamiento. Para condensar esta idea, Entman (1993) expone cuatro características comunes de estos: definen problemas, identifican causas, aportan soluciones y establecen juicios morales (p. 52). En sucesos políticos internacionales suelen crearse los encuadres a partir de la definición de la problemática. Este punto resulta crucial, ya que a partir de aquí se construirá la estrategia metodológica a seguir.

Las teorías de encuadres tienen la finalidad de explicar cómo unos aspectos y consideraciones se destacan sobre otros dentro de un debate político (Bartholomé, Lecheler y De Vreese, 2017), de ahí su importancia. Por supuesto, dentro de un discurso no tienen por qué estar presentes las cuatro categorías propuestas por Entman en su totalidad, pero sí, al menos, una de ellas, lo que a la postre permitirá diferenciar *entre encuadres sustantivos y encuadres genéricos*. Sin embargo, desde el punto de vista metodológico, la teoría de encuadres sigue siendo considerada un paradigma fragmentado, puesto que no existe una *operacionalización* de medidas estándares (Al-Nahed y Hammond, 2018, p. 365). De ahí que todavía exista un intenso debate sobre cuáles son las aproximaciones metodológicas más reproducibles a la hora de estudiar el análisis mediático de los fenómenos políticos.

En el caso de los conflictos armados, y, por ende, temas asociados a la seguridad, las investigaciones de Semetko y Valkenburg (2000)



aportaron cinco encuadres genéricos y comunes a la hora de cubrir contiendas bélicas: *conflicto, interés humano, consecuencias económicas, moralidad y responsabilidad*. Dichas investigaciones mostraron un interés científico extraordinario en cuestiones relacionadas con la seguridad, como el terrorismo, especialmente desde los atentados del 11 de septiembre y el comienzo de la *guerra contra el terror* (Ette y Joe, 2018, p. 393). Esta incidencia en la *seguridad* ha provocado cada vez más la aparición del encuadre seguridad como un encuadre genérico propio de las contiendas armadas; encuadre que algunos autores consideran como una continuación específica del encuadre *conflicto* (Moreno-Mercado, 2018). A pesar de que el uso de este encuadre tiene su origen en las consecuencias producidas por los conflictos armados en la región de Oriente Medio (como las crisis de refugiados o el papel de Rusia e Irán en la región), también encontramos su razón de ser en la cobertura del conflicto colombiano. Prueba de ello es la relación de las guerrillas con el narcotráfico y el crimen organizado. Arvidsson (2018) muestra cómo los medios de comunicación suecos enfocan el conflicto desde un periodismo de guerra, más centrado en encuadres episódicos, haciendo hincapié en otras variables como los secuestros y el tráfico de cocaína. Algunos autores afirman que el conflicto colombiano ha sufrido una espectacularización mediática, que promueve una cultura del miedo (Córdoba-Laguna, 2018).

Estas son, en líneas generales, las pautas teóricas básicas que envuelven la cobertura mediática del conflicto colombiano. El caso de estudio escogido, la cobertura sobre el Ejército de Liberación Nacional (ELN), es especialmente significativo. En primer lugar, porque el ELN sigue combatiendo a las fuerzas de seguridad públicas en territorio colombiano como principal guerrilla desde la integración política de las FARC-EP, ahora denominadas Fuerza Alternativa Revolucionaria Común (FARC). Y, en segundo lugar, porque su limitado tamaño, en comparación con las FARC-EP durante los años de conflicto, ubicó al grupo armado en un segundo plano mediático, como se puede observar en los estudios de Ángel (2016) o Charles (2017), en los cuales se analiza especialmente el caso del paramilitarismo. Por este motivo, el objetivo principal de la investigación es conocer qué encuadres utilizan los principales diarios españoles cuando informan sobre las acciones de la guerrilla del ELN.

El caso mediático del ELN, prácticamente inexplorado desde una perspectiva concreta, contribuye a la originalidad de la investigación; esta singularidad radica no solo en los elementos ya mencionados, sino en las implicaciones internacionales del grupo más allá de las fronteras colombianas. Luna-Beltrán (2018) señala: “el conflicto colombiano se vio sujeto a un proceso de internacionalización que, en una de sus facetas, fue efectivamente iniciado por el ELN, como parte de una clara y calculada estrategia” (p. 159). De ahí que la hipótesis de investigación de este documento vaya más allá de los encuadres genéricos de los conflictos. (H1): Las implicaciones geopolíticas tienen un peso significativo en la prensa española a la hora de informar sobre el ELN. Por este motivo, esta investigación intenta medir la presencia mediática de las relaciones del grupo armado con el ejecutivo de Nicolás Maduro, cuya relación ya es señalada en algunos trabajos (Martínez-Fernández, 2019), o con el gobierno cubano, que ha rechazado en varias ocasiones extraditar al comandante máximo del ELN, Nicolás Rodríguez Bautista, alias “Gabino”.

Tras la presente introducción, que incluye también el marco teórico, se expone la estrategia metodológica. Posteriormente, se analizan los resultados de las técnicas aplicadas. Cierra este trabajo un apartado dedicado a extraer las conclusiones más relevantes de la investigación desarrollada.

Metodología

El objetivo general de la investigación es conocer qué encuadres utilizan los principales diarios españoles en la cobertura sobre las actividades del ELN. Para esto se ha utilizado un análisis cuantitativo de los medios *El País*, *El Mundo*, *ABC* y *La Vanguardia* durante el periodo comprendido entre el 26 de septiembre de 2016, en el que realiza la firma oficial del Acuerdo de Paz con las FARC-EP, y el 31 de diciembre de 2019. La selección de los medios se debe a que son diarios de gran tirada nacional, como muestran los datos que realiza la Encuesta General de Medios (EGM) española y sus líneas ideológicas y contenidos divergentes. Además, de los medios seleccionados, dos cuentan con una marcada línea internacionalista (*El Mundo* y *El País*) y dos con un enfoque más nacional (ABC) y regional (*La Vanguardia*).

Dicho periodo se ha seleccionado por dos motivos. Por un lado, ofrecer una imagen actualizada del fenómeno estudiado. Y, por otro lado, el ELN es la principal guerrilla que combate el Estado colombiano, desde el Acuerdo de Paz, superando incluso a la propia disidencia de las FARC-EP. Para la recogida de datos se han extraído todos los artículos de la prensa escrita sobre el ELN durante las fechas mencionadas, utilizando la base de datos de *MyNews Online*, muy útil para recolectar grandes cantidades de textos periodísticos. La población estudiada es de 212 piezas periodísticas. Como se puede observar, la población es reducida si la comparamos a la de otros conflictos, como el de Siria (Moreno-Mercado, 2018), aunque la inexistencia de estudios similares avala el diseño de la investigación y señala su carácter inicial y exploratorio. Además, el libro de codificación se ha realizado teniendo en cuenta los encuadres genéricos de Semetko y Valkenburg (2000), contruidos principalmente a partir de la definición del problema. La elección de dicha categoría de encuadre se debe a que es un elemento clásico a la hora de abordar la realidad política internacional. El estudio plantea la siguiente hipótesis:

(H1): Las implicaciones geopolíticas tienen un peso significativo en la prensa española a la hora de informar sobre el ELN.

Para el análisis estadístico se ha seleccionado la técnica de análisis multivariante como es el análisis factorial, que permite tener medidas de un conjunto de variables y explicar las intercorrelaciones existentes entre ellas (Ferrando y Anguiano-Carrasco, 2010, p. 18). En cuanto a la realización del análisis factorial, se han seguido los procedimientos de análisis básicos propuestos por Comrey (1985): a) seleccionar las variables; b) calcular la matriz de correlaciones entre variables; c) extraer los factores rotados; d) rotar los factores; e) interpretar la matriz de factores rotados (p. 18). La utilidad de esta técnica, como señala Ferrán, radica en que “pretende pasar de un número elevado de variables, a un número más pequeño de elementos explicativos, los factores, que le permiten explicar de una manera más sencilla esa realidad” (Ferrán, 1996, p. 12).

Posteriormente, para determinar que este análisis es el adecuado, se han llevado a cabo, por un lado, el test de esfericidad de Barlett, que nos permite detectar la presencia de relación entre variables y, por otro lado, la medida Kaiser-Meyer-

Olkin (KMO) de adecuación de la muestra, para comparar las magnitudes de los coeficientes de correlación.

Con el fin de dar resultados más concretos, se ha procedido a realizar una rotación ortogonal varimax que nos permite la redistribución de la varianza de factores, facilitando así mostrar cuáles son los factores que presentan correlaciones muy altas y cuáles presentan correlaciones nulas. La elección de este tipo de rotación se debe a su amplia utilización en el campo de las ciencias sociales y su fácil aplicación, de ahí que “una de las razones por las que muchos investigadores prefieren las rotaciones ortogonales es que estas son mucho más fáciles de comprender y simples de calcular que las soluciones oblicuas” (Comrey, 1985, p. 31).

Para facilitar al lector la comprensión de las variables, indicar que las categorías de respuesta de todas ellas constan de dos opciones: 0=No y 1=Sí. A juicio del investigador es la mejor forma de simplificar el análisis y otorgarle cierta fiabilidad ya que, debido a las limitaciones de un trabajo de este tipo, no se puede contar con varios codificadores para eliminar el sesgo del investigador. Por lo tanto, la propuesta planteada es reducir al mínimo posible el sesgo de la codificación a través de preguntas de respuesta dicotómica (presencia/ausencia) y, seguidamente, confirmar los encuadres a través de la técnica estadística elegida.

Finalmente, para la realización de los diferentes análisis se ha empleado como paquete estadístico el SPSS en su versión 25.0.

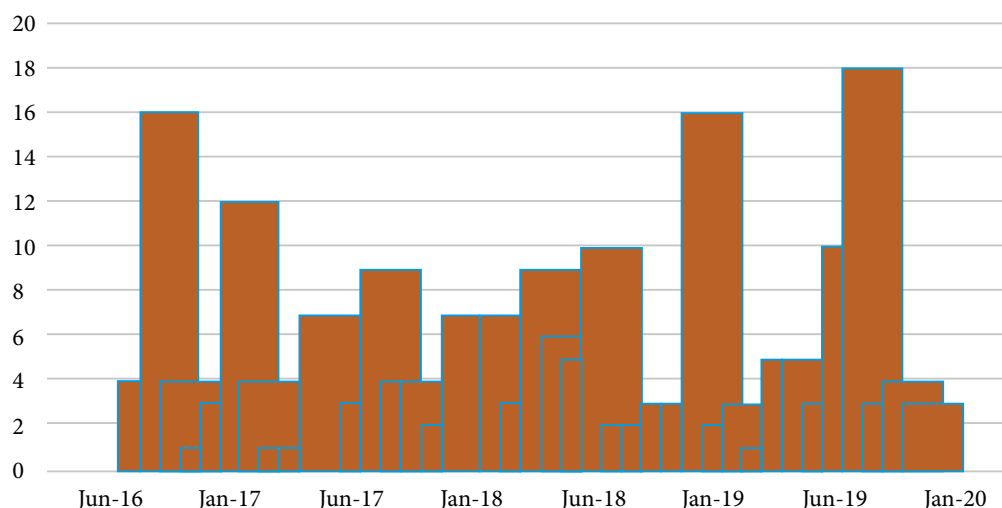
Resultados

El Acuerdo de Paz, firmado oficialmente el 26 de septiembre de 2016, que puso fin a las actividades armadas de las FARC-EP, supuso un hito dentro de los conflictos clásicos contemporáneos de los últimos años. No obstante, la mesa de negociación con el ELN, que posteriormente fracasó, ha contado con una cobertura limitada pero constante con varios picos informativos. La figura 1 ilustra el interés informativo sobre la guerrilla en los medios de comunicación españoles presente en todos los meses del periodo estudiado, con la excepción de julio de 2017.

Si observamos los acontecimientos políticos y las características propias del ELN como organización armada, encontramos tres razones para explicar la frecuencia mediática de sus actividades. De menor a mayor importancia, estas razones son: 1)



Figura 1. Número de noticias por mes en los diarios españoles (2016-2019)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de MyNews

El ELN ha sido históricamente la segunda guerrilla más importante del país latinoamericano, aunque por el número de combatientes mucho menos relevantes que las FARC-EP o grupos paramilitares históricos, como las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). 2) La propia longevidad del conflicto y las muy mermadas capacidades militares del ELN estancan el interés informativo sobre el grupo. 3) La crisis venezolana de los últimos años ha ocupado la mayor parte de la visibilidad informativa sobre la realidad política de América Latina en los medios españoles, aunque no poseemos estudios empíricos concluyentes.

En cuanto a los repuntes informativos, se observan unos acontecimientos muy concretos y temporalmente acotados. Como se puede inferir, octubre de 2016 es un mes clave en la evolución informativa del conflicto (n=16). El Plebiscito sobre los Acuerdos de Paz, y la posterior victoria del “no” al acuerdo en contra de la campaña del presidente Santos, obligó a reconfigurar la mesa de negociaciones en Quito (Ecuador) con el ELN, principalmente por los resultados del plebiscito y los secuestrados que la guerrilla mantenía. La progresiva cobertura mediática sobre la mesa de negociaciones fluctúa dentro de unas pautas estables. En otras palabras, los picos informativos corresponden a avances y retrocesos concretos de las negociaciones y no a un seguimiento continuado de las conversaciones de paz.

El segundo repunte informativo de relevancia se encuentra en febrero de 2017 (n=17). Durante dicho mes acaecieron dos sucesos de gran noticiabilidad, como son el llamado *Caso Odebrecht* y el atentado en Bogotá reivindicado por el ELN, que debilitaron

los puntos de negociación entre ambas partes. Este mes es especialmente significativo por el avance y retroceso en los diálogos de paz, ya que al comienzo de dicho mes el ELN liberó al excongresista Odín Sánchez, secuestrado desde abril del año 2016. Los casos de corrupción y las actividades terroristas de la guerrilla explican la subida de piezas periodísticas al principio de 2017.

El tercer hito informativo se encuentra al principio de año de 2019, concretamente en el mes de enero (n=16). En este periodo se produce una acción armada del ELN, clave no solo por las bajas ocasionadas, sino por el fin de las negociaciones con el gobierno colombiano. El día 17 de enero, el guerrillero José Aldemar Rojas detonó una carga explosiva en el interior de su vehículo, que produjo 23 muertos y 87 heridos. El atentado, cuyo objetivo era la Escuela de Cadetes de Policía General Santander, condujo a la ruptura de negociaciones por parte del ejecutivo de Iván Duque y a tensiones diplomáticas con Cuba y Venezuela.

El cuarto acontecimiento importante, tanto desde el punto de vista político como informativo, se encuadra en el mes de septiembre de 2019 (n=18). Los motivos de esta crecida informativa pueden extraerse a partir de varias causas. Por un lado, un periodo electoral histórico, por el encaje político de las FARC-EP, en el que semanas antes un grupo de disidentes encabezados por Iván Márquez anunciaron la vuelta a la actividad armada. Por otro lado, el asesinato de varios líderes políticos al suroeste del país, enmarcado en varios episodios crecientes de violencia directa. Y, finalmente, por las tensiones diplomáticas con el

gobierno de Maduro al realizar las fuerzas armadas venezolanas varios ejercicios militares cerca de la frontera colombiana.

Tabla 1. KMO y prueba de Barlett

Medida Kaiser-Meyer-Olkin de adecuación de muestreo		,600
Aprox. Chi-cuadrado		329,375
Prueba de esfericidad de Barlett	Gl	36
	Sig	,000

Fuente: elaboración propia.

La tabla 1 muestra la realización de la prueba Kaiser-Meyer-Olkin (KMO), que ha permitido comparar las magnitudes de los coeficientes de correlación, y la prueba de esfericidad de Barlett, para comprobar que la matriz de datos corresponde a una matriz de identidad. Los resultados obtenidos indican que el análisis factorial se ha podido realizar satisfactoriamente, ya que el resultado en el índice de esfericidad de Barlett señala un valor inferior al límite establecido de 0.05, con un resultado de ,000, y la prueba KMO señala un valor muy próximo a 1. Montoya-Suárez (2007) destaca: “Los valores KMO entre 0.5 y 1 indican que es apropiado aplicar el análisis factorial a la matriz de datos bajo estudio” (p. 284). En el caso de la matriz de datos, la prueba KMO arrojó un valor de ,600 lo que indica que la muestra seleccionada en esta investigación es apropiada para la realización de un análisis factorial, en cuanto arrojó un resultado similar a las múltiples investigaciones que usan el análisis factorial como técnica de extracción de encuadres noticiosos.

Tabla 2. Encuadres extraídos (Matriz de componentes rotados)

Framing items	Seguridad	Interés Humano	Geopolítica
¿La información refleja las diferencias entre los actores?	,603	-,320	-,421
¿La información refleja las actividades del ELN?	,637	,243	-,318
¿La información menciona al paramilitarismo?	,287	,168	,293
¿La información empatiza con las víctimas/bajas del conflicto?	,197	,858	,010
¿La información menciona el número de víctimas/bajas del conflicto?	,128	,833	-,140

¿La información hace hincapié en la seguridad de la región?	,623	,141	,266
¿La información vincula al ELN con el crimen organizado?	,701	,166	,184
¿La información vincula al ELN con Cuba o Venezuela?	,131	-,246	,736
¿La información hace referencia a la crisis venezolana?	-,037	-,005	,834
Varianza	19,185	58,439	

Fuente: elaboración propia.

Como se puede apreciar en nuestra matriz de componentes rotados (tabla 2), los resultados obtenidos han permitido, gracias a este método, obtener datos concretos y claros al aproximar las cargas altas al valor 1 o -1 y las cargas bajas de la matriz no rotada al valor 0. La consulta del gráfico de sedimentación muestra la necesidad de extraer 3 factores que explican el 58,439% de la varianza. Se puede identificar que el primer factor estaría compuesto por 4 variables que presentan una moderadamente fuerte correlación. El resto (compuesto por 2 variables cada uno) presenta valores significativos que explican el contenido de la matriz con relaciones más consolidadas.

Con estos datos obtenidos se forman los 3 componentes principales/encuadres, con sus respectivas variables agrupadas y denominaciones, que presentan las siguientes puntuaciones:

1º Encuadre *Seguridad*: v1 ¿La información refleja las diferencias entre actores? ($r = 0,603$), v2 ¿La información refleja las actividades del ELN? ($r = 0,637$), v6 ¿La información hace hincapié en la seguridad de la región? ($r = 0,623$) y v7 ¿La información vincula al ELN con el crimen organizado? ($r = 0,701$).

2º Encuadre *Interés Humano*: v4 ¿La información empatiza con las víctimas/bajas del conflicto? ($r = 0,858$) y v5 ¿La información menciona el número de víctimas/bajas del conflicto? ($r = 0,833$).

3º Encuadre *Geopolítica*: v8 ¿La información vincula al ELN con Cuba o Venezuela? ($r = 0,736$) y v9 ¿La información hace referencia a la crisis venezolana? ($r = 0,834$).

La tabla 2 es bastante clarificadora respecto a los encuadres utilizados para informar sobre la organización guerrillera. Además de percibirse la



presencia clara de encuadres genéricos, propios de los conflictos (Semetko y Valkenburg, 2000), observamos la importancia de las implicaciones internacionales derivadas de dicho conflicto. Cada uno de estos encuadres supone la aplicación de rutinas periodísticas diferentes y de herramientas específicas, como expresiones, uso de cifras, entre otras. Los medios de comunicación españoles han utilizado los encuadres periodísticos a partir de la definición del problema, como se mencionó en la metodología de este documento, ya que, al ser un suceso internacional, la posibilidad de establecer juicios morales e identificar las causas del problema es más reducida. Este fenómeno encuentra explicación debido a que todas las características propuestas por Entman (1993) no tienen por qué aparecer juntas, aunque sí al menos una de ellas, como en este caso. Los encuadres identificados pueden, no obstante, dividirse en aquellos que sitúan la problemática dentro del territorio colombiano y aquellos que lo sitúan más en la esfera internacional.

El encuadre *Seguridad* aborda la información desde la estabilidad del país, es decir, la capacidad estatal de imponer la legalidad en todo el territorio. En el caso que nos ocupa, no es sorprendente su presencia. El conflicto colombiano se ha caracterizado no solo por la lucha de grupos insurgentes, que han intentado colapsar militarmente al gobierno (como el Movimiento 19 de abril), sino por la deriva criminal de múltiples organizaciones hacia el tráfico de drogas y estupefacientes (Martínez-Fernández, 2019). Unido a su longevidad, y al histórico proceso de post-conflicto que vive el país tras el desarme de las FARC-EP, entraba dentro de las expectativas que dicho encuadre tuviera un peso significativo: “Más de mil miembros de las FARC siguen en guerra con Colombia, ABC, 03/06/18”, “El terror rasga la paz en Colombia, El Mundo, 18/01/19”, “Pablo Escobar sigue vivo, 25 años después, El Mundo, 02/12/18”.

Interés humano es un encuadre clásico/genérico en los conflictos armados, y bastante diferente del anterior. Se centra en la problemática de la población colombiana, especialmente el caso de los mineros, para subsistir y desarrollarse social y políticamente dentro del territorio nacional. Un uso frecuente de este encuadre se centra en el desplazamiento y amenazas hacia campesinos y víctimas de atentados producidos por el ELN: “84 líderes sociales asesinados en el país este año, El

País, 27/10/19”, “Colombia acusa a la guerrilla ELN del atentado que causó 21 muertos, La Vanguardia, 19/01/19”, “Las claves del oro, ABC, 19/08/19”.

Finalmente, el encuadre *Geopolítica* es, por la hipótesis establecida y por el carácter de la investigación, el encuadre más interesante y significativo. La realidad socio-política venezolana se encuentra muy presente en las narrativas periodístico-políticas españolas. Los resultados obtenidos muestran la crisis de refugiados venezolana como un hecho altamente noticiable, muy relacionado con el encuadre anterior, y cómo los medios establecen una clara vinculación entre el gobierno de Caracas y el ELN: “El ELN se convierte en un grupo guerrillero colombo-venezolano, 20/08/19”, “Venezolanos en las filas del ELN, 21/02/18”, “Colombia exige a Maduro que aclare si protege al ELN, El País, 22/01/19”, “La frontera incandescente, La Vanguardia, 22/09/19”. En referencia a las vinculaciones con Cuba, aunque presentes, los resultados muestran una menor relevancia informativa: “Cuba no entrega a Colombia a los miembros del ELN, ABC, 22/01/19”.

Conclusiones

El conflicto interno en Colombia se encuentra posiblemente en su etapa de menor cobertura mediática, como se puede observar en las bases de datos de *Lexis-Nexis Academic* y *MyNews*. Prueba de ello es la reducida población con la que se ha trabajado en este estudio, a pesar del considerable marco temporal que se ha establecido. No obstante, el proceso de pacificación y la actividad de la guerrilla del ELN, si bien debilitada militar y políticamente (Ortiz-Marina, 2019), todavía presenta un riesgo securitario importante, presenta un umbral informativo periódico y constante subyugado a acontecimientos políticos internos y externos.

Más allá de los clásicos encuadres genéricos de los conflictos, el artículo plasma cómo la estrategia de internacionalización del ELN, especialmente en Venezuela (Cardozo, 2011), presenta narrativas propias en la prensa española. A partir del análisis factorial del periodo planteado (en un contexto donde las FARC-EP ya no son un actor bélico), se puede confirmar la hipótesis de trabajo (H1). No obstante, esta validación resulta parcial ya que, como se ha mostrado en los resultados, en el caso cubano este planteamiento no se cumple. Debido a la inexistencia de trabajos

que hayan tratado esta cuestión, y tomando como referencia que las actividades del ELN se han visto ensombrecidas por las FARC-EP en los años duros de conflicto, no sorprende ver que la población de este trabajo se considere reducida si lo comparamos con otros estudios de comunicación. Pero, debido a esta reducida población, podemos afirmar que las dinámicas mediáticas del conflicto y la violencia en Colombia van mucho más allá que las características internas del propio conflicto. Igualmente, el trabajo consolida el encuadre *Seguridad* como un encuadre habitual en la cobertura de conflictos, por lo que no se circunscribe solo a las contiendas en el mundo árabe y en África (Ette y Joe, 2019).

Partiendo de la base de que los estudios que han tratado medios y conflictos suelen construirse a partir de la definición del problema, era de esperar que los encuadres *seguridad e interés humano* tuvieran una presencia consolidada. Las últimas derivas de la crisis venezolana y la configuración de su sistema político han dejado su impronta en la dimensión mediática del conflicto en su país vecino. Sería interesante ahondar en esta cuestión en investigaciones futuras para conocer si el papel del gobierno venezolano en el conflicto colombiano siempre ha sido un elemento mediático o está condicionado por acontecimientos políticos españoles, como la emergencia del partido político Podemos. Igualmente, sería necesario aplicar nuevas técnicas de investigación que permitan rápidamente analizar muestras mucho más ambiciosas, como son el uso de algoritmos supervisados, que ya han arrojado contribuciones originales y reproducibles (García-Marín y Calatrava-García, 2018).

Otro aspecto destacable es el escaso interés informativo en la cuestión del paramilitarismo. Esta falta de visibilidad de uno de los actores principales del conflicto plantea ciertas preguntas sobre si los medios españoles han reproducido los discursos de las élites políticas colombianas. Dicha cobertura esporádica puede plantear la invisibilización de ciertas víctimas históricas del conflicto. En palabras de García-Pérez (2020): “debemos entenderlas [organizaciones paramilitares] y analizarlas como partes de la histórica privatización de la violencia colombiana y del conflicto interno, del paramilitarismo, su accionar político y/o delictivo” (p. 156). Esta investigación remarca la necesidad social de la prensa española de abordar el conflicto colombiano desde una perspectiva más global e integradora.

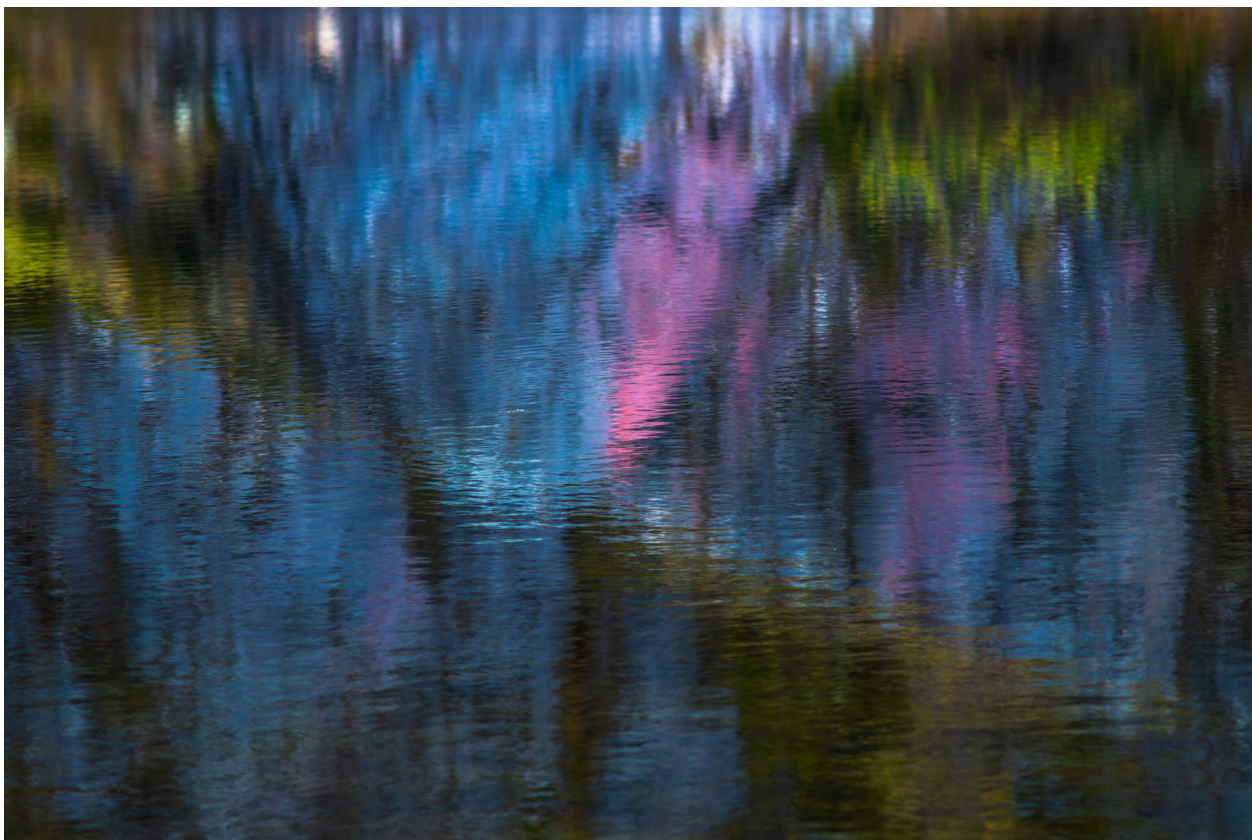
En definitiva, este trabajo, a pesar de sus limitaciones, puede servir de base para futuras investigaciones que deseen ahondar en la dimensión mediática del conflicto colombiano. El carácter original y novedoso de este estudio se debe a dos motivos. En primer lugar, intenta alejarse de otros estudios nacionales más condicionados por otras variables internas. Y, en segundo lugar, estudia al principal grupo armado que desde el año 2016 combate contra el sistema estatal colombiano.

Referencias

- Al-Nahed, S. y Hammond, P. (2018). Framing War Conflict: Introduction to the Special Issue. *Media, War & Conflict*, 11(4), 365-368. DOI: <https://doi.org/10.1177/1750635218798992>
- Ángel, A. (2016). Media and the Construction of Memory: The case of the Arboleda Massacre in Colombia. *Catalan Journal of Communication & Cultural Studies*, 8(2), 301-308. DOI: https://doi.org/10.1386/cjcs.8.2.301_1
- Arvidsson, J. (2018). *Coffe, Cocaine and Kidnappings: Swedish Media's Portrayal of the Colombian Conflict*. Estocolmo: Digitala Vetenskapliga Arkivet.
- Assaf, M. (2018). *Conflict Transformation Through Peace Journalism in Colombia*. Oxford: Institutional Repository of Oxford Brookes University.
- Bartholomé, G., Lecheler, S. & De Vreese, C. (2017). Towards a Typology of Conflict Frames. Substantiveness and Interventionism in Political Conflict News. *Journalism Studies*, 19, 1-23. DOI: <https://doi.org/10.1080/1461670X.2017.1299033>
- Benavides, J.L. y Retis, J. (2005). Miradas hacia Latinoamérica: la representación discursiva de los inmigrantes latinoamericanos en la prensa española y estadounidense. *Palabra Clave*, (13).
- Calderón-Rojas, J. (2014). La cobertura informativa de los medios de comunicación frente al conflicto armado y el proceso de paz en Colombia: Responsabilidad frente a la divulgación de la noticia. *Ciudad Paz-ANDO*, 7(2), 92-112. DOI: <https://doi.org/10.14483/udistrital.jour.cpaz.2014.2.a05>
- Cardozo, E. (2011). *El giro de las relaciones entre Venezuela y Colombia: ámbitos, alcances, riesgos y posibilidades*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Charles, M. (2017). *Violence, Anti-Press Violence and Reporting Alternative Social (dis) Order: Journalism, Neo-Paramilitarism and Citizenship in Colombia's After War*. Tesis Doctoral, Cardiff University, Cardiff.



- Coba-Gutiérrez, L. (2007). La prensa como creadora de estereotipos sobre los reinsertados y el proceso de paz en Colombia. *Palabra Clave*, 10(2), 11-25.
- Comrey, A. (1985). *Manual de análisis factorial*. Madrid, España: Cédra.
- Córdoba-Laguna, J.C. (2018). El proceso de espectacularización de la violencia en Colombia. Una herramienta en la construcción del miedo. *Doxa Comunicación. Revista Interdisciplinar de Estudios de Comunicación y Ciencias Sociales*, (27), 99-120.
- Entman, R. (1993). Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x>
- Ette, M, & Joe, S. (2018). "Rival visions of reality": An analysis of the framing of Boko Haram in Nigerian newspapers and Twitter. *Media, War & Conflict*, 11(4), 392-406. DOI: <https://doi.org/10.1177/1750635218776560>
- Feng-Liu, H. (2020). Crisis de Venezuela: Análisis y perspectivas según los titulares de la prensa argentina, española y china. *Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación*, (47), 7-22. DOI: <https://doi.org/10.12795/Ambitos.2020.i47.01>
- Ferrán, M. (1996). *SPSS para Windows. Programación y análisis estadístico*. Madrid: McGraw-hill.
- Ferrando, J. y Anguiano-Carrasco, C. (2010). El análisis factorial como técnica de investigación social. *Papeles del Psicólogo*, 31(1), 18-33.
- García-Luengo, O. & García-Marín, J. (2019). Populist Discourse in the 21st Century: The Definition of Otherness on Twitter in the cases of Spain, Bolivia and Venezuela. En E. Hidalgo-Tenorio y M.A. Benítez-Castro (Eds), *Populist Discourse: Critical Approach to Contemporary Politics* (pp. 81-100). Londres, Reino Unido: Routledge.
- García-Marín, J y Calatrava-García, A. (2018). The Use of Supervised Learning Algorithms in Political Communication and Media Studies: Locating Frames in the Press. *Communication & Society*, 31(3), 175-188.
- Herrero-Jiménez, B., Carratalá, A. y Berganza, R. (2018). Violent Conflicts and the New Mediatization: The Impact of Social Media on the European Parliamentary Agenda Regarding the Syrian War. *Communications & Society*, 31(3), 141-157. DOI:10.15581/003.31.3.141-157
- Humberto-Contreras, M.J. (2003). El conflicto armado en Colombia. *Revista de Derecho*, (19), 119-125.
- López-Martínez, M. (2019). Colombia saliendo del laberinto: El proceso de paz con las FARC-EP en claves de justicia transicional. *Ayer*, (115), 335-350.
- Luna-Beltrán, M.C. (2018). Estrategia de internacionalización del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y seguridad fronteriza. *OPERA*, (23), 139-162. DOI: <https://doi.org/10.18601/16578651.n23.09>
- Martínez-Fernández, A. (2019). The National Liberation Army in Colombia and Venezuela: Illicit Finance Challenges Stemming from Illegal Mining. *AEI Paper & Studies*.
- Montoya-Londoño, C y Vallejo-Mejía, M. (2018). Development vs Peace? The Role of Media in the Law of Victims and Land Restitution in Colombia. *Media, War & Conflict*, 11(3), 336-357. DOI: <https://doi.org/10.1177/1750635217710677>
- Montoya-Suárez, O. (2007). Aplicación del análisis factorial en investigación mercados. *Caso de estudio. Scientia et Technica*, 1(35), 281-286. DOI: <http://dx.doi.org/10.22517/23447214.5443>
- Moreno-Mercado, J.M. (2018). La cobertura mediática de los conflictos armados. El caso de Siria. *Revista de Paz y Conflictos*, 11(2), 115-142.
- Oquist, P. (1980). *Violence, Conflict and Politics in Colombia*. Nueva York: Academic Press.
- Ortiz-Marina, R. (2019). Cárteles y bandas en la cuenca del Caribe: ¿crimen común o amenaza anties-tatal?. *Boletín IEEE*, (13), 790-809.
- Pérez-García, P. (2020). Organizaciones armadas post-Autodefensas Unidas de Colombia: del pasado contrainsurgente al presente de criminalidad transnacional. 2006-2016. *Izquierdas*, (49), 141-158.
- Ríos-Sierra, J y Morales, J. (2019). Violence, Post-Conflict and Electoral Trends in Colombia: Notes for Reflection. *Reflexión Política*, 21(41), 8-19. DOI: <https://doi.org/10.29375/01240781.3436>
- Semetko, H. y Valkenburg, P. (2000). Framing European Politics: A Content Analysis of Press and Television News. *Journal of Communication*, 50(2), 93-109. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2000.tb02843.x>
- Tamayo, C y Bonilla, J. (2014). El deber de la memoria. La agenda investigativa sobre la cobertura informativa del conflicto armado en Colombia, 2002-2012. *Palabra Clave*, 17(1), 13-45.



LUCES DE CUNTAS

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 120 X 80 cms.

Proporción 1:2

Año: 2018

¿Por qué el Gobierno les falla a los desplazados? Un mecanismo causal de la política pública para la atención a población desplazada en Colombia

Why does the government fail to displaced people? A causal mechanism of the public policy for the attention of the displaced people in Colombia

Lizeth Nathalia Revelo Guzmán 

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – Ecuador

lnrevelofl@flacso.edu.co

Resumen

El desplazamiento es un problema público que ha sido priorizado en la agenda del Gobierno Colombiano. A pesar de que se formuló una política de atención a desplazados que tiene como uno de sus componentes centrales la estabilización socioeconómica, el diseño de la política no previó los desafíos del proceso de implementación. Este artículo explica el mecanismo causal que conduce a la falla de la política pública de atención a desplazados en Colombia. El análisis emplea el marco del diseño de políticas públicas y el método de la reconstitución realista de procesos. La investigación concluye que la debilidad en las interacciones políticas entre el gobierno y los actores no estatales dentro de una gobernanza multinivel dieron lugar a una falla caracterizada por un logro parcial de los objetivos.

Palabras clave: Desplazamiento forzado, falla de políticas, diseño de políticas, reconstitución de procesos.

Abstract

Forced displacement is a public problem that has been prioritized in the Colombian Government's agenda. Although a policy of attention to displaced people was formulated, which has socioeconomic stabilization as one of its central components, the policy design did not foresee the challenges of the implementation process. The article explains the casual mechanism that leads to the failure of the public policy of attention to displaced people in Colombia. The analysis uses the public policy design framework and the realistic process reconstitution method. The investigation concludes that the weakness in political interactions between the government and non-state actors within a multilevel governance resulted in a failure characterized by a partial achievement of the objectives.

Keywords: Forced displacement, policy failure, policy design, proces.

Artículo: Recibido el 13 de enero de 2020 y aprobado el 27 de febrero de 2020

Cómo citar este artículo:

Revelo Guzmán L.N. (2020). ¿Por qué el Gobierno les falla a los desplazados? Un mecanismo causal de la política pública para la atención a población desplazada en Colombia. *Reflexión Política* 22(44), pp. 121-133. doi: 10.29375/01240781.3824

Introducción

El desplazamiento, como problema público, es un fenómeno de migración forzada impulsado por circunstancias de conflicto armado, violencia o vulneración de derechos humanos. Se configura a través del movimiento de una persona o grupo poblacional desde su lugar de origen a otro dentro de un país, lo que genera alteración de sus condiciones sociales y económicas (Gámez, 2013). En Latinoamérica, Colombia reporta el mayor número de desplazamientos internos con ocho millones de personas en 2018 (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2018). Además, es el único país que ha diseñado una política pública exclusiva para víctimas del desplazamiento forzado. Si bien en Perú entre 1980 y 2000 también se registraron cifras de desplazamiento como consecuencia de conflicto armado interno, Colombia ha reflejado las cifras más amplias de víctimas y el tiempo más prolongado de crisis (González 2018, p.117).

La movilidad de personas, a través del desplazamiento por el conflicto armado, tiene graves consecuencias, pues debilita sus potencialidades reduciendo su producción económica y poniendo en riesgo su capital humano para la generación de ingresos futuros (Ibáñez, 2008). La disminución de la calidad de vida agudiza la vulnerabilidad de los desplazados, dicha disminución se solventa con la estabilización socioeconómica como un marco de acciones que desarrolla el Estado para mejorar las condiciones de vida de las víctimas (Patiño y Herrán, 2011).

En 1995, el Gobierno de Colombia, en el acto de sanción de la ley aprobatoria del Protocolo II, adicional a los Convenios de Ginebra sobre Derecho Internacional Humanitario, manifestó su voluntad de atender de manera integral la problemática de los desplazados internos, reconociendo que el Estado había actuado frente a esta población de manera coyuntural, deficiente y dispersa. De esta manera, tal como se consignó en el documento del Consejo Nacional de Políticas Económica y Social CONPES 1995 y 1999, la problemática entró en la agenda social del Gobierno desde su política de promoción y protección de los Derechos Humanos al reconocerse que el país se encontraba en un contexto de conflicto y violencia.

Desde la promulgación de la Ley 387 de 1997, en Colombia se estableció la creación de planes y programas para permitir el acceso a la oferta institucional disponible para que cesase la condición de desplazamiento y sus consecuencias socioeconómicas (Patiño y Herran, 2011) y por ello en la política pública formulada para el efecto, el objetivo de estabilizar social y económicamente a los desplazados, busca enfrentar la consecuencia de pobreza en las víctimas y superar su condición de población “residual” y dependiente del Estado (Ibáñez, 2008).

Posteriormente, en 2010 en el Gobierno de Juan Manuel Santos impulsó un cambio en la política a través la promulgación de la Ley 1448 de 2011 conocida como la ley de víctimas (González, 2018). En esta etapa de la política los objetivos para la estabilización socioeconómica se orientaron por medidas reparadoras y por la garantía efectiva de derechos.

Este objetivo de política desde el enfoque reparador y de garantía de derechos fue inicialmente planteado y revisado por la Corte Constitucional de Colombia en ocasión de la sentencia T-025 de 2004 en la cual declaró la figura de “estado de cosas inconstitucional” bajo parámetros de violaciones de derechos humanos que fueron detectados a la luz de los Principios Rectores sobre el Desplazamiento Forzado interno establecidos por ACNUR en 1998. Con este pronunciamiento la corte determinó que uno de estos derechos mínimos que debían ser satisfechos para la población desplazada era la provisión de apoyo para el autosostenimiento (artículo 16 Constitución Política) por vía de estabilización socioeconómica y, de esta manera, este derecho se convirtió en la base para el seguimiento posterior a través de indicadores de desempeño para evaluar la gestión del gobierno, los cuales fueron nombrados por la Corte como: “indicadores de goce efectivo de derechos” (Rodríguez y Rodríguez, 2015, p. 186).

El gobierno, con el objetivo de generar una estabilización socioeconómica de la población desplazada, pretendía generar mayores ingresos laborales, disminuir tasas de desempleo y lograr acumulación de activos para las víctimas. Sin embargo, los analistas, investigadores y defensores de derechos humanos, han resaltado que la política pública para desplazados no ha presentado avances significativos para superar la crisis humanitaria de las víctimas pues no se ha realizado una reparación integral, ni una estabilización socioeconómica eficaz (Fernández y Sánchez, 2010). Entonces, ¿por qué falla la política pública para



atender a la población desplazada en Colombia en su objetivo de estabilización socioeconómica?

El objetivo de la investigación presentada en el artículo es: explicar el mecanismo causal que conduce a la falla de la política pública de atención a desplazados en su componente de estabilización socioeconómica. La investigación fue realizada a partir de una metodología realista y un marco analítico de diseño de políticas institucionalista (Fontaine, Narváez y Medrano, 2020). El método adoptado fue la reconstitución de procesos a través de la teorización del mecanismo causal de cambio de política de Fontaine, Narváez y Fuentes (2019) en el cual se toman como observaciones empíricas los instrumentos de política pública NATO y se desarrolla la formalización bayesiana para la comprobación de hipótesis.

El diseño de políticas públicas como marco analítico proporcionó los elementos teóricos que permitieron analizar la política pública como proceso, a través de un enfoque sistémico que admite el desafío de desarrollar diseños efectivos y conscientes para intervenciones de política pública. En este esquema, se admite que la política pública para la atención a desplazados en Colombia, en su componente de estabilización socioeconómica falla parcialmente porque, en su proceso de implementación, los objetivos planteados son obstaculizados por la falta de capacidad del Estado de entregar beneficios al grupo objeto.

1. Marco analítico del diseño de políticas

El marco analítico de la investigación es el diseño de políticas con un modelo institucionalista propuesto por Fontaine, Narváez y Medrano (2020) que se respalda en cuatro elementos: la comprensión de la causalidad o el reconocimiento del problema y las causas que dirigen la política pública, los instrumentos disponibles para dirigir el problema, los valores a través de los cuales los resultados de política pueden ser evaluados y el plan de intervención o la estructura del gobierno para implementar la política pública (Peters, 2018, p.21). La falla en este contexto se configura entonces cuando no se logran los objetivos que se plantearon, la oposición es grande y/o el apoyo inexistente (McConnell, 2010, p.357). Estas fallas

pueden tomar forma desde un aspecto programático y puede manifestarse en un grado conflictivo cuando se presenta una controversia periódica que no alcanza un cuestionamiento total de la política (McConnell, 2015).

2. Metodología de la investigación y método

El método empleado para la investigación es la reconstitución de procesos realista¹. Su objetivo es desarrollar una teoría causal que permita explicar el funcionamiento del mecanismo que vincula: la adopción del objetivo de estabilización socioeconómica a la población desplazada, con el resultado de un logro parcial de los objetivos. Concebido desde una comprensión de los mecanismos causales como sistemas, el mecanismo es desagregado en las distintas entidades (actores e instituciones) a través de las que se transfieren las fuerzas causales en una productividad continua hasta el resultado (Beach y Pedersen, 2016).

Siguiendo el protocolo para la reconstitución de procesos de Fontaine, Medrano y Narváez (2020), la investigación se desarrolla en cuatro pasos: 1) se teoriza el mecanismo causal de la falla de la política pública y se realiza su operacionalización; 2) se desarrollan observaciones empíricas esperadas del funcionamiento de la teoría en el caso; 3) se utiliza lógica bayesiana para actualizar la confianza posterior de la teoría a la luz de la evidencia recolectadas; 4) se realiza un estudio a profundidad del caso para recolectar las evidencias.

2.1 El mecanismo causal de la falla de las políticas

La teorización del mecanismo causal de la falla se hace con base en el mecanismo causal del diseño de políticas en el que la adopción de una agenda del gobierno (D) se vincula al resultado de políticas (R) a través de un mecanismo causal de tres entidades; en él se incluye la formulación de la política (A), la coordinación intersectorial (B), y las interacciones políticas (Fontaine, Fuentes y Narváez 2019, p.58). Aplicado al caso, la hipótesis sostiene que: el gobierno adopta el objetivo de estabilización socioeconómica de la población desplazada (HD)

¹El realismo es entiendo como una metodología que combina una relación entre el conocimiento y la observación transaccionalista (que va más allá de la experiencia fenomenológica) y una relación entre el conocedor y lo conocido dualista (que reconoce un mundo por fuera del investigador) (Jackson 2016, 218).

Tabla 1. Mecanismo causal de la falla de las políticas.

Mecanismo Teórico	(D) Adopción de agenda	(A) Formulación de la política	(B) Coordinación intersectorial	(C) Interacciones políticas	(R) Resultado de políticas
Teorización de hipótesis principal	(HD) El Gobierno adopta objetivos de estabilizar social y económicamente a la población desplazada.	(HA) El Gobierno formula una política de atención integral para la población desplazada.	(HB) El Gobierno promueve una articulación intersectorial y multinivel.	(HC) El gobierno desvincula a las comunidades y a los gobiernos locales de la implementación de la política pública.	(HR) La política pública falla por el logro parcial en el objetivo de estabilización socioeconómico de los desplazados.
Operacionalización	(OD) Nuevos objetivos de política asumidos por El Gobierno.	(OA) Cambio en la política sectorial.	(OB) Cambios institucionales a nivel intersectorial.	(OC) Débil interacción horizontal del Gobierno con actores no estatales.	(OR) Falla en el diseño de la política respecto al logro de los resultados deseados.
Atributos teóricos	Crecimiento económico inclusivo, desarrollo humano y garantía efectiva de derechos.	Enfoque reparador, redistribución de recursos y declaratoria del desplazamiento forzado como hecho victimizante.	Arreglos intersectoriales y gobernanza multinivel. Acción conjunta.	Frágil institucionalidad, incapacidad del gobierno de garantizar la participación.	Vulneración de derechos, débil protección social y grado conflictivo de falla.

Fuente: Elaborado por la Autora. Mecanismo causal teórico en Fontaine, Fuentes y Narváez (2019) y Fontaine, Medrano y Narváez (2020)

y formula una política de atención integral (HA), sobre la que el gobierno promueve una articulación intersectorial y multinivel (HB), pero desvincula a las comunidades y a los gobiernos locales de la implementación (HR), lo que produce que la política falle por el logro parcial en el objetivo de estabilización socioeconómica (Tabla 1).

Después se operacionaliza el mecanismo a través de la delimitación de su alcance y descripción. Por su parte, para la teorización se identifica desde la literatura y estudios empíricos los atributos teóricos relevantes que permiten determinar un umbral de pertenencia a la hipótesis.

El siguiente paso consiste en el desarrollo de observaciones empíricas esperadas del funcionamiento de la teoría en el caso. Estas responden a la formulación: “si la hipótesis sostiene que..., se debería poder encontrar en el caso...”. Para identificar estos observables, Fontaine, Medrano y Narváez (2020) proponen utilizar los instrumentos de políticas de nodalidad, autoridad, tesoro y organización (NATO). La nodalidad se refiere a los instrumentos de información y comunicación, autoridad a las normas legales, tesoro a los recursos económicos, y organización a los funcionarios e instituciones (Hood 1986, p.15). Los cuatro instrumentos constituyen una serie de cuatro pruebas que deberán ser aplicadas a cada una de las partes del mecanismo causal.

Entonces, si HD se sostiene, se debería

encontrar en el caso: compromisos del gobierno para la estabilización social y económica de los desplazados en los planes de gobierno (PD1), iniciativas legislativas para regular dicho objetivo (PD2), propuestas económicas para la estabilización (PD3) y objetivos de una reforma institucional para la atención a desplazados (PD4).

Si HA se sostiene, se debería encontrar en el caso: el objetivo de estabilización socioeconómica en la planificación del gobierno (PA1), regulación sectorial (PA2), el otorgamiento de un presupuesto (PA3) y la creación de entidades administrativas para la ejecución de la política pública (PA4). Si HB se sostiene, se debería encontrar en el caso: planificación multinivel e intersectorial para la estabilización socioeconómica (PB1), regulación intersectorial y multinivel (PB2), la movilización de recursos económicos (PB3) y arreglos institucionales entre niveles y sectores de la política pública (PB4).

Si HC se sostiene, se debería encontrar en el caso: débil participación de los actores no estatales en la implementación de la política (PC1), una precaria protección legal para la participación (PC2), una insuficiente movilidad de presupuesto para la política pública (PC3) y la debilidad institucional para la implementación (PC4).

Si HR se sostiene, se debería encontrar en el caso: inaccesibilidad de los beneficios para los desplazados (PR1), en autoridad el incumplimiento en la garantía de derechos de los desplazados

(PR2), en tesoro el decrecimiento socioeconómico de los desplazados (PR3) y en organización la ineficacia de las entidades estatales para ejecutar la política pública (PR4).

2.2 Inferencias causales con base en evidencia mecanística

Se utiliza la formalización bayesiana como una epistemología probabilística para actualizar la confianza inicial de la teoría a la luz de la evidencia recolectada (o no recolectada) (Bennett y Checkel 2015, p. 278). Para esto, además de la evidencia, se necesitan tres piezas de información (Bennett 2015, 278): la confianza inicial o probabilidad de que la teoría sea cierta $p(h)$, la certeza o probabilidad de encontrar la evidencia si la teoría es cierta $p(e|h)$, y la exclusividad o probabilidad de encontrar la evidencia si la teoría es falsa $p(e|\neg h)$. Una vez recolectada la evidencia se utiliza el teorema de Bayes así:

Cuando la prueba es positiva, es decir, cuando se encuentra la evidencia:

$$p(h/e) = \frac{p(h)p(e/h)}{p(h)p(e/h) + p(\neg h)p(e/\neg h)}$$

Cuando la prueba es negativa:

$$p(h/\neg e) = \frac{p(h)p(\neg e/h)}{p(h)p(\neg e/h) + p(\neg h)p(\neg e/\neg h)}$$

Dependiendo de la combinación del grado de exclusividad y certeza en el diseño de las observaciones empíricas esperadas, se pueden identificar cuatro tipos de

pruebas (Van Evera 1997, 31-32). Por ejemplo, una prueba “doblemente decisiva” tiene un alto grado de certeza y un alto grado de exclusividad por lo que el valor confirmatorio de la evidencia es muy alto.

Al contrario, una prueba de “paja en el viento” tiene baja exclusividad y certeza, por lo que el valor confirmatorio de la evidencia es bajo.

Siguiendo la propuesta de Fontaine, Medrano y Narváez (2020), los instrumentos de políticas de la matriz NATO son considerados como “pruebas tipo aro”. Es decir, que existe una alta certeza de que la evidencia pueda ser encontrada, pero una baja exclusividad de que sirva para confirmar únicamente la hipótesis de la investigación. Si la evidencia “pasa por el aro” la hipótesis podrá ser levemente confirmada, pero si no lo hace, la confianza de la hipótesis será reducida drásticamente (Van Evera, 1997, p. 31).

Partiendo de una confianza inicial conservadora de 0,50 de que la teoría sea cierta $p(h)$, se sigue la propuesta de Fontaine, Medrano y Narváez (2020, 57) para asignar valores aleatorios de 0,90 para la certeza $p(e/h)$ y de 0,30 para la exclusividad $p(e/\neg h)$. Así, a manera de ejemplo en la Tabla 2, encontrar la evidencia de PD1 incrementa la confianza inicial de HD en 0,25. Para el cálculo de la confianza posterior de la siguiente evidencia, este valor se suma a la $p(h)$ de PD2 que, en caso de volver a resultar positiva, incrementará la confianza inicial de HD en 0,40. Con la acumulación de las cuatro pruebas positivas finalmente se logrará incrementar la confianza inicial de HD en 0,49. Entonces 0,50 de la confianza inicial más un incremento 0,49 de 4 pruebas tipo aro positivas, logra una confianza posterior de la hipótesis HD a 0,99. A su vez, tres pruebas positivas generan una confianza posterior de 0,79, dos pruebas positivas de 0,16 y una prueba positiva 0,1

Tabla 2. Formalización bayesiana pruebas tipo aro.

Test empírico	Resultado del test	$p(h)$	$p(\neg h)$	$p(e/h)$	$p(\neg e/h)$	$p(e/\neg h)$	$p(\neg e/\neg h)$	$p(h/e)$	$p(h/\neg e)$	$C1 = p(h/e) - p(h)$
PD1	+	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	0,25
PD2	+	0,75	0,25	0,90	0,10	0,30	0,70	0,90	0,30	0,40
PD3	+	0,90	0,10	0,90	0,10	0,30	0,70	0,96	0,56	0,46
PD4	+	0,96	0,04	0,90	0,10	0,30	0,70	0,99	0,79	0,49°
PA1	-	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	-0,38
PA2	+	0,13	0,88	0,90	0,10	0,30	0,70	0,30	0,02	-0,20
PA3	+	0,30	0,70	0,90	0,10	0,30	0,70	0,56	0,06	0,06
PA4	+	0,56	0,44	0,90	0,10	0,30	0,70	0,79	0,16	0,29
PB1	-	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	-0,38
PB2	-	0,13	0,88	0,90	0,10	0,30	0,70	0,30	0,02	-0,48
PB3	+	0,02	0,98	0,90	0,10	0,30	0,70	0,06	0,00	-0,44
PB4	+	0,06	0,94	0,90	0,10	0,30	0,70	0,16	0,01	-0,34
PC1	-	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	-0,38
PC2	-	0,13	0,88	0,90	0,10	0,30	0,70	0,30	0,02	-0,48
PC3	-	0,02	0,98	0,90	0,10	0,30	0,70	0,06	0,00	-0,50
PC4	+	0,00	1,00	0,90	0,10	0,30	0,70	0,01	0,00	-0,49°°

Fuente: (Fontaine, Medrano, Narváez, 2020 p. 59). Cuatro evidencias positivas pueden incrementar la confianza inicial en 49%. Tres evidencias negativas disminuyen la confianza inicial en -0,49.

3. Discusión sobre los resultados

Las siguientes son las 20 evidencias recolectadas para todo el mecanismo causal planteado, las cuales sirvieron para hacer la medición de la confianza posterior de la hipótesis conforme a la metodología planteada.

3.1 Objetivos de estabilización socioeconómica de la población desplazada.

La adopción de objetivos da cuenta de la elaboración de una nueva agenda de política pública la cual prioriza un problema luego de un proceso de negociación en una perspectiva de arriba hacia abajo (Fontaine, 2015, p.50).

Los objetivos de las intervenciones del gobierno respecto al desplazamiento forzado interno han sido diseñadas a partir de cuatro enfoques: 1) enfoque de pobreza: que asume que el incremento de ingresos genera mejora en el bienestar, 2) enfoque de desarrollo humano como construcción de capacidades y oportunidades, 3) enfoque de vulnerabilidad: que valora las amenazas y el riesgo a la seguridad humana, 4) enfoque de derechos: que establece responsabilidades concretas para el Estado y que propone la superación de la condición de desplazado una vez se alcance la satisfacción plena de los derechos conculcados (Mendoza y González, 2010, p.16).

En el caso de la política pública de atención a desplazados en el componente de estabilización socioeconómica, se presume al desplazamiento forzado como una circunstancia de alto riesgo en materia de capital social (Uprimny et al., 2008), por ello pone el desafío al Gobierno de formalizar procesos económicos y sociales.

Además de lo anterior, la agenda de la política pública también estuvo guiada por el goce efectivo de derechos entendido como la “situación – tipo” a la que el Estado espera llegar, a través de su intervención, para el reconocimiento de derechos relacionados con la estabilización socioeconómica considerados como de carácter prestacional. En este sentido, para el 2010, el Gobierno, guiado por las recomendaciones de la Corte Constitucional en materia de goce efectivo de derechos, estaba llamado a cumplir condiciones institucionales como: 1) que los contenidos de las políticas públicas reflejen la satisfacción de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, 2) la

participación efectiva de la población desplazada en el diseño y gestión de políticas públicas de manera deliberativa y decisoria, 3) que los servicios de los programas incluyan un enfoque diferencial, criterios de fortalecimiento de la capacidad institucional y gestión de presupuesto de los gobiernos locales (Tapia, 2015, p. 4).

Los compromisos asumidos por el Gobierno se pudieron observar cuando Juan Manuel Santos llegó a la presidencia en 2010 y estableció la agenda llamada “prosperidad para todos” en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. En el plan, pretendió superar las adversidades que acarrea el conflicto armado interno y propendió por el crecimiento sostenido basado en una economía más competitiva, productiva, con igualdad de oportunidades, que garantice a los colombianos el acceso a herramientas autónomas para su solvencia. En consecuencia, el gobierno trazó una estrategia económica clasificada en dos categorías: un canal indirecto asociado al crecimiento económico, y en general al entorno macroeconómico, y un canal directo conformado por las estrategias de igualdad de oportunidades y de desarrollo integral.

Por otra parte, la principal iniciativa legal del Gobierno para crear una nueva organización institucional se observó en la Ley 1448 de 2011, Ley de víctimas, la cual en adelante fue la norma regulatoria de la atención a víctimas de desplazamiento, teniendo como fundamento la garantía efectiva de derechos y en la que además se previó crear un departamento administrativo para la formulación y adopción de las políticas para víctimas de las violaciones a derechos humanos como el desplazamiento forzado.

3.2 Formulación de una política pública de atención integral para la población desplazada

La formulación consiste en la actuación política administrativa que, a través de la selección de instrumentos y procesos, resuelve un problema a través de un mecanismo de filtro y ajuste (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2008). Las soluciones logradas en el proceso de formulación enfrentan a los decisores a salir de un *status quo* a través de diferentes tipos de cambio (Hall, 1992). En la política de atención a desplazados en su componente de estabilización socioeconómica, los cambios ocurren en el segundo orden² debido a que, a partir de la elaboración de la agenda, los instrumentos son reemplazados por

²Peter Hall identificó tres tipos de cambios: el de primer orden, en el cual solo se hacen las llamadas calibraciones a los instrumentos ya existentes, el segundo orden, en el cual los cambios ocurren sobre los instrumentos y el tercer orden cuando el cambio altera los objetivos de política pública (Hall, 1992).



otros que se orienten por un enfoque reparador, una redistribución de recursos y la declaratoria del desplazamiento forzado como hecho victimizante.

En este sentido se encontró que el Gobierno de Juan Manuel Santos ejerció su labor de planificación para la política a través del CONPES 3726 de 30 de mayo de 2012 llamado Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas que fijó los lineamientos, el plan de ejecución de metas y los mecanismos presupuestales. Una particularidad de este documento, que se debe aclarar, es que habla de una generalidad de víctimas y no solo de desplazados, aunque esta población sea la que ocupe el mayor porcentaje.

En el componente de empleo y generación de ingresos este plan remite al CONPES 3616 de 2009 que corresponde a los “Lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento”, el cual estableció desarrollar e incrementar el potencial productivo de esta población aprovechando sus capacidades y creando oportunidades.

Otros elementos importantes de la formulación de la política correspondieron a la promulgación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras ley 1448 de 2011 para la regulación del restablecimiento socioeconómico de los desplazados. Además, se previó la creación de los lineamientos para la financiación de la política a través del CONPES 3712 de 2011. En el mencionado documento de planificación, las medidas del gasto involucradas para la implementación de la política en el componente de estabilización socioeconómica fueron establecidas como indicativos y se estableció la inversión de un costo estimado a 2011 de \$5.784 miles de millones pesos en el periodo de 2012 a 2021 (con cifras al año 2011).

En la parte organizacional, fue creado por el presidente de la república el sector administrativo de inclusión social y reconciliación mediante la Ley 1444 de 2011 y, a su vez, el decreto 4155 de 2011 crea el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el cual se convirtió en el líder del mencionado sector y tiene a su cargo formular, ejecutar y evaluar las políticas públicas que éste adelante, promoviendo el fortalecimiento de las capacidades institucionales territoriales a través de procesos de inclusión productiva y sostenibilidad.

3.3 Cambios en la articulación intersectorial y multinivel

Colombia tiene un ordenamiento territorial con un régimen de descentralización en varios tipos de unidades territoriales, como los municipios y departamentos con autonomía de ejercer sus competencias administrativas. Pierre y Peters (2000) establecen un estilo de gobernanza llamado diversificación, en él la definición del problema de política se da por factores sociales y se complementa con el traslado del Estado hacia afuera o en multiniveles. Las políticas multiniveles, se desarrollan en gobiernos descentralizados, que movilizan recursos, que se adapta a las necesidades de la población y promueven la participación a través de los gobiernos locales (Fontaine, 2015, p.71).

Uno de los enormes desafíos que se planteó el Gobierno con la política de atención integral a víctimas de desplazamiento forzado, fue reducir las brechas de desigualdad social a través de la articulación de esfuerzos de toda la institucionalidad pública a nivel nacional, regional y local, además, de la participación de las víctimas, sociedad civil, empresas privadas y organismos de cooperación internacional enfrentando la “complejidad de la acción conjunta” donde se ejerce una dinámica de implementación con multiplicidad de actores y decisiones que están llamados interactuar de forma coordinada y productiva para el éxito de la política (Pressman y Wildavsky, 2015).

La regulación intersectorial y multinivel para el restablecimiento social y económico se dio entonces a través de la Ley 1448 de 2011 en asocio con el decreto 4800 de 2011, los cuales establecieron una serie de responsabilidades de diferentes entidades del orden nacional para el restablecimiento socioeconómico de los desplazados entre las cuales se incluyó al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, Ministerio del Trabajo y Unidad para las Víctimas.

Además, la Ley 1448 de 2011 creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que sería, en adelante, el encargado de formular los planes, programas, proyectos y acciones para la reparación integral de los desplazados. Además, mediante decreto 2460 de 2015 se completaron las anteriores disposiciones para adoptar una estrategia de corresponsabilidad para la política pública de atención a víctimas de

conflicto, aplicable a las entidades que conformen el SNARIV y que incluye procesos para garantizar la coordinación de acciones y los recursos de las entidades públicas nacionales y territoriales.

En la parte presupuestaria, con el objetivo de fortalecer la articulación entre el nivel nacional y territorial en la implementación de proyectos estratégicos para la atención y reparación integral a víctimas del desplazamiento forzado la Unidad para las Víctimas se dispuso del rubro C-320-1507-5 denominado “apoyo a entidades territoriales a través de la cofinanciación para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado a nivel nacional” con una apropiación de \$ 30.000.000.000,00 de pesos colombianos (Unidad para la atención y reparación integral de víctimas, 2013).³

En materia de participación se creó la Mesa de Participación de Víctimas a Nivel Nacional y así se realizó un nuevo proceso para crear espacios de participación de los desplazados en su condición de víctimas de una manera más incluyente puesto que esta interacción resultaba fundamental para el diseño, ejecución y seguimiento de la política pública con su enfoque reparador integral.

3.4 Interacciones políticas con la desvinculación de los gobiernos locales y las comunidades en la implementación de la política pública

La interacción política hace parte de la implementación de las políticas públicas puesto que estas expresan la relación entre el Gobierno, la sociedad y el Estado, vislumbran el sistema de autoridad, las competencias y responsabilidades. En esta dinámica tiene un papel importante el gobierno participativo como parte de la teoría de la democracia deliberativa que busca desarrollar una “versión sustantiva de democracia enraizada en la justificación pública” y “desarrolla un modelo institucional que garantiza justicia y eficiencia” (Baiocchi, 2003, p.91).

Cuando se fomenta el gobierno y la planeación participativa en la implementación de una política pública, se posibilita la incidencia de la sociedad civil. Sin embargo, así una organización administrativa este orientada por la

descentralización y la planeación participativa, puede darse un fenómeno de “determinismo centralizador” que va en contra de la interacción horizontal del gobierno central con otros actores de la política pública. En este sentido, los gobiernos locales descentralizados siguen actuando en función de las transferencias y participaciones del gobierno nacional lo cual se ve afectado por circunstancias de conflicto y deficiente gestión de las administraciones territoriales que se deben a la captura de los aparatos políticos, al clientelismo y a la corrupción (De la Torre, 2017, p.100).

Lo anterior, sumado a un contexto de democracias con altos niveles de debilidad institucional y en un esquema de descentralización política y administrativa, provoca un panorama que limita la incidencia de la sociedad civil y los gobiernos locales dados tres factores: la dispersión institucional, la distancia entre los escenarios de participación local y central, un factor contextual de conflicto que se refiere a la violencia contra los líderes, representantes de víctimas y organizaciones (Vargas, 2012, p.172).

Si bien la participación de víctimas fue uno de los ejes principales del diseño de la política, el desincentivo de la participación que genera la violencia de grupos ilegales hacia líderes sociales, contradice esta apreciación y configura una débil protección de derechos humanos en la interacción entre el gobierno y la sociedad civil. Evidencia de ello son las cifras reveladas por Human Rights Watch en su Informe Mundial de 2014 el cual señaló que entre enero de 2012 y septiembre de 2013 mas de 700 desplazados que exigían la restitución de tierras denunciaron amenazas, las cuales no había sujetas de imputación de cargos por la Fiscalía. Además, reveló que en agosto de 2013 la Fiscalía había investigado apenas 43 casos sobre asesinato contra líderes participes en asuntos de restitución de tierras, quienes habían manifestado sus denuncias desde 2008.

Las Naciones Unidas en Colombia informó sobre el incremento de los ataques contra líderes sociales en septiembre de 2014, entre los cuales se encuentran defensores y defensoras de derechos humanos, líderes en procesos de restitución de tierras, líderes indígenas, periodistas y representantes de movimientos y partidos políticos. Igualmente, Naciones Unidas en el mismo año

³Este rubro fue registrado por el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional – BPIN3 Código BPIN: 2012011000407 del 16 de enero de 2013. En el registro consta como líder sectorial, inclusión social y reconciliación y como entidad responsable la Unidad para las Víctimas (Banco de Proyectos de Inversión Nacional 2013).



manifestó su preocupación porque, para aquella fecha, ya se acumulaban 40 casos de homicidio por estas circunstancias (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014).

Actualmente, a pesar de las alertas de violencia contra defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia, el seguimiento a este tipo de vulneraciones y hasta el primer semestre de 2019 muestra que las cifras han aumentado significativamente. Según datos de la organización Somos Defensores en su informe semestral de enero – junio de 2019 se habían registrado 591 agresiones entre las que se encuentran amenazas y asesinatos (Somos Defensores, 2019).

Por otra parte, el fortalecimiento de la participación de las víctimas como eje transversal de la implementación de la política pública, estuvo designado a la Unidad para las Víctimas, pero la planeación de actividades que realizó la entidad no dio cuenta de un impulso efectivo al respecto. Así lo constató la Contraloría General de la República en el informe final de actuación especial “actuación especial sobre la participación de las víctimas en el contexto de la Ley 1448 de 2011 – análisis desde las actuaciones de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación integral a las Víctimas (UAERIV)”, vigencia fiscal 2012, al encontrar que el Plan de Acción de la Unidad para las Víctimas no estableció objetivos estratégicos, ni actividades que materialicen la participación de las víctimas en los términos formulados en la política pública.

En el orden legislativo, en el marco de la nueva política formulada desde el 2011, se profirió el auto 098 de 2013 de la Corte Constitucional de Colombia que hizo seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional respecto a la protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad de mujeres líderes desplazadas. En este pronunciamiento la Corte Constitucional, después de analizar el contexto y la situación de las mujeres desplazadas líderes en la defensa y promoción de los derechos humanos, constató la vulneración grave a las que estaban sometidas estas ciudadanas y las falencias del gobierno nacional en la adopción de las medidas de protección.

A nivel presupuestal, en la implementación de la política no se destinaron recursos suficientes para la promoción de la participación. Evidencia de esto es el hallazgo realizado por la Contraloría General de la República en el marco de su actuación especial para analizar las actuaciones de La Unidad

Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en la vigencia 2012, el cual describe que las cifras relacionadas por la entidad para garantizar la participación no fueron realmente destinadas para tal fin y, por el contrario, fueron destinados para el funcionamiento de la entidad o para otras actividades operativas de esta.

Además de lo anterior, el nivel de inversión de las entidades territoriales en 2016, en su participación en la implementación de la política para la atención de la población desplazada, es bajo, puesto que, de un total de 1101 municipios, solo 267 tienen una capacidad de inversión y 426 no reportaron ninguna inversión en favor de la población desplazada. En el caso de los departamentos, solo 9 de todo el país tienen esta capacidad. Estos datos fueron constatados por el Departamento Nacional de Planeación y por la Unidad para las Víctimas a través de una metodología de forma individualizadora de entidades territoriales, que focaliza a los territorios en los cuales, a pesar de contar con recursos para la atención a la población desplazada y enfrentar una situación crítica de desplazamiento, dejan de cumplir con sus responsabilidades de inversión.

En el aspecto organizacional, se cuestiona la capacidad del Gobierno en la implementación de programas que aportan a la estabilización socioeconómica de los desplazados por un aspecto de malas prácticas en la gestión del territorio, bajo la justificación de poca capacidad presupuestal. Esta inadecuada gestión para que los territorios sean candidatos de desembolso de los recursos por el Gobierno Nacional, se evidenció cuando la Corte Constitucional, en el Auto 116A de 2012, estableció medidas para mejorar la planeación de las entidades territoriales en materia de política de vivienda y cuestionó la incapacidad de los entes territoriales de evitar la elevación de los precios del suelo donde se desarrollarían programas de vivienda accesibles para la población desplazada.

3.5 La política pública falla por el logro parcial en el objetivo de estabilización socioeconómica de los desplazados.

Los objetivos inicialmente planteados por el Gobierno en la elaboración de la agenda, consistían en una garantía efectiva de derechos, en especial de los derechos económicos, sociales y culturales, con un enfoque diferencial a través del crecimiento económico inclusivo y el desarrollo humano. Según

la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, los DESC son derechos humanos que generan obligaciones jurídicas para su satisfacción, especialmente en las áreas de trabajo, seguridad social, participación, vivienda, alimentación, atención en salud y educación. Estos derechos, objeto de investigación a través de la política pública de atención a desplazados en su componente de estabilización socioeconómica, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, a diferencia de los derechos civiles y políticos, tienen una aplicación gradual y son promovidos por las autoridades públicas a través de medidas positivas que presuponen una asignación de recursos, programas y políticas complejas (Suárez, 2009).

Para garantizar la protección esencial de los DESC, de la que hablamos en el ámbito de las políticas públicas, las medidas deben orientarse por estándares que efectivamente dignifiquen al ser humano y tiene cuatro características básicas que el Estado debe asegurar. Estas características son: la asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. La asequibilidad hace referencia a la disposición de recursos necesarios para la realización de derechos. La accesibilidad es la garantía de acceso a los derechos en igualdad de condiciones, la aceptabilidad pretende que las medidas sean acordes con las condiciones particulares de las personas y finalmente, la adaptabilidad se refiere a que los derechos deben respetar los intereses de su titular (Suárez, 2009)

El enfoque diferencial, que está llamado a ejercer el Gobierno a través de la política pública, exige que la población desplazada tenga un trato preferente en aplicación del artículo 13 de la Constitución Política debido a que de otra manera la vulneración de derechos se agravaría. Así, este enfoque diferencial reconoce las vulnerabilidades no solo por consecuencia del desplazamiento sino también por condiciones de marginalidad, inequidad y exclusión que el conflicto armado ha acentuado como en el caso de los niños, niñas, mujeres, indígenas o afrodescendientes (Espinosa, Galindo, Bastidas y Monsalve, 2012, p. 22).

En la política pública de atención a desplazados, en su objetivo de estabilización socioeconómica, se ha verificado una inaccesibilidad de los beneficios socioeconómicos para esta población. Esto lo constató la Procuraduría General de la Nación en respuesta al Auto 395 de 2015 de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional el 18 de noviembre de 2015, al asegurar que, para el

año 2015, la población desplazada todavía seguía demandando ayuda del Estado sin lograr una estabilización socioeconómica real y cuestionó que, respecto al seguimiento que le ha hecho el organismo de control a la política, esta población no conocía la oferta de generación de ingresos y de empleo, ni los trámites para acceder a los mismos.

En el aspecto legal el cumplimiento parcial de la protección de derechos de los desplazados se soporta en el seguimiento que ha realizado la Corte Constitucional desde el año 2004 en ocasión de la sentencia T-025, cuando declaró la figura de “estado de cosas inconstitucional” respecto a la actuación del Gobierno en la atención al desplazamiento forzado, al corroborar que la vulneración de derechos fundamentales a esta población era masiva y sistemática. Los últimos pronunciamientos de la Corte Constitucional han reiterado el “estado de cosas inconstitucional”, como en el caso del auto de seguimiento A373 de 2016 en el cual la Corte encontró indicios de que el Gobierno no está desplegando una actuación para ofrecer herramientas para la generación de ingresos autónomos de la población desplazada en su condición de vulnerabilidad.

En el año 2017 la Corte Constitucional emitió el Auto 266 de 2017, uno de sus últimos pronunciamientos de seguimiento y verificación del desplazamiento en Colombia. En él señaló que no se ha superado el “estado de cosas inconstitucional”, frente a poblaciones indígenas y afrodescendientes desplazadas, porque esta población aún carece de la satisfacción de los derechos a la autonomía, a la identidad cultural y al territorio, comprometiendo su restablecimiento socioeconómico en términos de supervivencia física y cultural. El fallo destacó que el cumplimiento de las órdenes que había emitido este ente judicial, tienen un nivel bajo dado que el Gobierno Nacional y los gobiernos locales no han solventado los riesgos que afrontan estos territorios, no los ha atendido eficazmente y ha desconocido su condición diferencial étnica.

En cuanto al cumplimiento parcial en el crecimiento socioeconómico de los desplazados se verificó que no hay mejora significativa pues, a 2014, esta población aún era dependiente del Estado en su carácter asistencialista, y esto se verifica en la encuesta de percepción que realizó el Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria en Barranquilla y Bogotá en el primer reporte semestral de 2014. En la encuesta se evidenció que, frente al porcentaje de población desplazada que necesita ayuda del



gobierno, en una escala de 1-5 siendo 5 el nivel de la mayor necesidad de Estado, el resultado es de 53,04 % para el nivel 5 y de 35,73 % para el nivel 4 lo que quiere decir que el 88,7 % de la población desplazada requiere asistencia del Gobierno para su restablecimiento social y económico (Observatorio de tierras 2014).

En los estudios del Departamento Nacional de Estadística DANE y la Unidad de Víctimas a través del seguimiento de los indicadores del goce efectivo de derechos de 2010-2014, tampoco se percibió una mejora significativa una vez formulada la política pública de atención a desplazados en materia de estabilización socioeconómica. Lo anterior, encuentra su origen en que el acceso a una vivienda es uno de los factores que más influye en el restablecimiento socioeconómico de la población desplazada, el porcentaje de esta población desplazada que habitaba viviendas en condiciones dignas en 2010 (antes de la formulación de la política) era del 16,14 % y no tuvo un incremento significativo puesto que, a 2014, el aumento fue de solo el 19,05 %.

En lo organizacional la ineficiencia de las entidades estatales se evidenció a través de lo constatado por la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada en las observaciones al Informe del Gobierno Nacional en el marco del auto 395 de 2015 de la Corte Constitucional de enero de 2016, que detalló que las entidades públicas y privadas, encargadas de la atención a desplazados, presentan múltiples quejas por el desconocimiento de las rutas y ofertas vigentes en materia de generación de ingresos.

Formalización bayesiana: después de haber recolectado cinco series de cuatro pruebas empíricas para cada una de las partes del proceso causal, esto es 20 evidencias presentadas en la anterior discusión, y después de la formalización bayesiana se puede actualizar la confianza posterior de que el mecanismo causal de la falla de la política de atención a desplazados, en su objetivo de estabilización socioeconómica, es cierto para el caso colombiano, con un 99 % de confianza.

4. Conclusiones: Un proceso de política con complejas interrelaciones

Las evidencias presentadas en el caso del desplazamiento forzado interno en Colombia, confirman el mecanismo causal teórico de la falla de la política de atención a víctimas.

En el aspecto teórico, la investigación adoptó un enfoque “institucionalizador” del diseño de políticas para poner a prueba un mecanismo causal, que vincule la adopción de objetivos con la falla de la política. Después de comprobar la hipótesis en el caso de estudio, es posible concluir que el marco es útil para explicar por qué los resultados de política no fueron los esperados.

La propuesta del marco analítico empleado contribuyó a una evaluación de la política que parte de los objetivos planteados por el Gobierno. Estos se convierten en el eje fundamental de un diseño consciente en contraposición a la simple selección de instrumentos. Basado en la combinación de instrumentos de políticas empleados por el gobierno (instrumentos NATO), el análisis permitió observar las complejas interrelaciones que se generan alrededor de un área de política en particular. Esto, a su vez, permitió tener una visión general del proceso para evaluarlo a través de las fuerzas causales producto de las interacciones.

En el aspecto metodológico, la investigación partió de una postura ontológica realista sobre la forma de hacer ciencia y que combina el transfactualismo y el dualismo. Alineado al realismo, se empleó el método de reconstitución de procesos para rastrear el mecanismo causal que vincula la causa con el resultado. Después de aplicar el protocolo de cinco pasos con la formalización bayesiana, fue posible incrementar la confianza posterior de la hipótesis a 0.99 %. La contribución más importante de este método a la investigación es que permitió transparentar el proceso a cada etapa. Primero, al teorizar un mecanismo causal, segundo, al predecir teóricamente cuáles serían las manifestaciones empíricas esperadas del funcionamiento de la teoría en el caso y, finalmente, al momento de recolectar las evidencias en función de los instrumentos NATO. Si bien parece que, alcanzar una confianza posterior tan alta en una teoría sobre políticas públicas es demasiado optimista, la justificación se encuentra en la agregación de cuatro pruebas independientes tipo aro para cada una de las entidades del mecanismo.

En el aspecto empírico, la falla de política en el caso corresponde a una falla en grado conflictivo. Esto quiere decir que de las evidencias encontradas pueden concluir que los resultados están acorde con los objetivos planteados por el gobierno para la política pública. Sin embargo, dada las débiles interacciones políticas no se logró garantizar que los

instrumentos creados e implementados generaran los resultados esperados. Por lo tanto, no se puede hablar de una falla total de la política, sino de un nivel de falla conflictiva.

La labor del Gobierno colombiano respecto a las interacciones políticas, podría haber sido más fuerte si se hubiesen presentado dos circunstancias: la garantía de la participación de la sociedad civil en la implementación de la política y el fortalecimiento institucional.

En conclusión, esta investigación hace tres contribuciones al diseño de políticas. Primero, demuestra que la eficacia de una política pública no se restringe al buen diseño en la etapa de formulación. Desde una perspectiva de proceso, el resultado también es producto de la capacidad de articulación que tiene la política frente al entorno institucional y la forma en la que esta responde y se adapta a los desafíos en la etapa de implementación. Segundo, que una débil interacción entre quienes diseñan la política y aquellos que son responsables de su implementación impide que los beneficios de la política lleguen a sus destinatarios. Cuando las políticas han sido diseñadas con una perspectiva de arriba hacia abajo, es necesario que en las interacciones políticas se fortalezca la participación efectiva de las entidades territoriales y de los actores no estatales. Tercero, que el resultado de aislar a estos actores en la fase de implementación resulta en una política incapaz de alcanzar los objetivos planteados. Finalmente, esta investigación se ha limitado a investigar el proceso que conduce a la falla de la política de atención a víctimas en Colombia, preguntas sobre cómo fortalecer las capacidades institucionales en la etapa de implementación o incorporar las perspectivas de los actores no estatales en la política continúan abiertas.

Referencias

- Baiocchi, G. (2003). Participación, activismo y política: el experimento de Porto Alegre. En L. Solano. (Ed), *Democracia a profundidad: Nuevas formas institucionales de gobierno participativo con poder de decisión*. (pp.89-139) Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Beach, D. y Pedersen, R. (2016). *Causal Case Study Methods: Foundations and Guidelines for Comparing, Matching and Tracing*. Ann Arbor. Michigan, Estados Unidos: University of Michigan.
- Bennett, A y Checkel, J. (2015). *Process tracing: From metaphor to analytic tool*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Bennett, A. (2015). Appendix: Disciplining our conjectures: systematizing process tracing with bayesian analysis. En A. Bennett, J. Checkel. (Eds), *Process tracing: From metaphor to analytic tool*. Cambridge: Cambridge University Press.
- De la Torre, L. (2017). Descentralizar, contractualizar: El nuevo marco de la gobernanza multiniveles. *Opera*, 21, 95-112. doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n21.06>.
- Fernández, H y Sánchez, J. (2010). Características del desplazamiento forzado en Colombia. *Lebret*, (2), 103-127. doi: <https://doi.org/10.15332/rl.v0i2.667>
- Fontaine, G, Narváez, I y Medrano, C. (2020). *The Politics of Public Accountability: Policy Design in Latin American Oil Exporting Countries*. Quito, Ecuador: Palgrave MacMillan.
- Fontaine, G. (2015). *El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos*. Quito, Ecuador: Flacso Ecuador.
- Fontaine G, Fuentes J. y Narváez I. (2019). Policy mixes against oil dependence: Resource nationalism, layering and contradictions in Ecuador's energy transition. *Energy Research y Social Science*, 47, 56-68.
- Gámez Gutiérrez, J. (2013). Aproximación al desplazamiento forzado. *Bioética*, 13 (2), 104- 125. doi: <https://doi.org/10.18359/r/bi.598>
- González, S. (2018). El desplazamiento forzado interno, una comparación entre Colombia y Perú. *Estudios Políticos*, 53, 100-125. doi: <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n53a05>
- Hall, P. (1992). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25 (3), 275-296. doi: 10.2307/422246
- Hood, C. (1986). *The tools of government*. London, Reino Unido: The Macmillan Press LTD.
- Ibañez, A. (2008). *El Desplazamiento Forzoso en Colombia: ¿Un camino sin retorno a la pobreza?* Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes.
- Jackson, P. (2016). *The conduct of inquiry in international relations: Philosophy of science and its implications for the study of world politics*. (2nd edition). Londres, Reino Unido: Routledge.
- McConnell, A. (2010). Policy Success, Policy Failure and Grey Areas In-Between. *Journal of Public Policy*. *Journal of Public Policy*, 30 (30), 345-362. doi: <https://doi.org/10.1017/S0143814X10000152>
- McConnell, A. (2015). *What is policy failure? A primer to help navigate the maze*. Sydney, Australia: University of Sydney.
- Mendoza A. y González I. (2010). *El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del Estado*:



- una mirada desde el goce efectivo de derechos y los factores asociados a su realización*. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes CEDE.
- Espinosa, N, Galindo, A, Bastidas, W y Monsalve, J. (2012). Estado actual de la población víctima de desplazamiento forzado en cuanto al enfoque diferencial de su atención, el derecho a la integridad, la subsistencia mínima y al ingreso económico. *El Ágora USB*, 12 (1), 19-46.
- Peters, G. (2018). *Policy problems and policy design*. Reino Unido: Edward Elgar Publishing Limited.
- Pierre, J y Peters, G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Londres, Reino Unido: Macmillan Press.
- Pressman, J. y Aaron Wildavsky. Complejidad de la acción conjunta. En C. H. Acuña. (Coordinador), *El valor estratégico de la gestión pública: Trece textos para comprenderla*. Banco de Desarrollo para América Latina.
- Rodríguez C. y Rodríguez D. (2015). *Juicio a la exclusión: El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Suarez, María. (2009). *Aspectos fundamentales de los DESC*. En Derechos económicos sociales y culturales, coordinado por Pablo Elías González. (pp. 61 – 113). Bogotá, Colombia: Editorial Kimpres
- Subirats, J, Knoepfel, P, Larrue, C y Varone, F. (2008). *Programación y decisión en políticas públicas. En Análisis y gestión de políticas públicas*. (pp. 149-179). Barcelona, España: Editorial Ariel S.A.
- Tapia, E. (2015). *La adopción del goce efectivo de derechos como referente para la generación de nuevos enfoques de políticas sociales: análisis de la experiencia de las políticas de atención de las personas en situación de desplazamiento forzado en Colombia en el período 2010-2014*. Trabajo presentado en XX Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y la Administración Pública. Lima Perú.
- Uprimny, R, Saffon, M, Prada, G, Ramírez, C y Forero, J. (2008). F. Barberi. (Coordinador), *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: Reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá, Colombia: Consultoría para los Derechos Humanos Codhes.
- Van Evera, S. (1997). *Guide to methods for students of political science*. New York, Estados Unidos: Cornell University Press.
- Vargas, J. (2012). Diseños institucionales que promueven la participación, pero limitan la incidencia política de las organizaciones de población desplazada. *Análisis político*, 76, pp. 41-57.



Rosa y María

Técnica: Fotografía digital sobre lienzo

Medidas: 120 X 80 cms.

Proporción 1:2

Año: 2020

Las utopías del bienestar general: De la idea de ciudad de Thomas More a Yuval Harari

The utopias of general well-being: From the idea of Thomas More city to Yuval Harari

Ángel Emilio Muñoz Cardona 

Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), sede Antioquia-Chocó

angel@esap.gov.co

Helmer Quintero Núñez 

Corporación Universitaria Adventista (UNAC), Medellín

helmerquintero@unac.edu.co

Resumen

El fin último de las utopías es el ideario reflexivo de un mundo mejor; más solidario y menos egoísta. Es la búsqueda incesante de un orden social abierto a la simpatía moral, un lugar donde no prevalece la explotación del hombre por el hombre. El objetivo del presente ensayo de investigación es mostrar cuál es la relación y cuáles son los aportes sociales que subyacen en los planteamientos éticos de Thomas More, Tommaso Campanella, Paul Lafargue, Aldous Huxley y Yuval Noah Harari, en el debate contemporáneo de las administraciones de ciudad. Siguiendo un análisis cronológico, lógico-deductivo, el ensayo concluye que no hay una utopía que sea utópica. Existen nuevos esfuerzos sociales, tal vez utópicos pero no imposibles, que buscan construir una ética pública en el diseño de ciudades del aprendizaje, del conocimiento y de la innovación.

Palabras clave: utopía, ciudades del aprendizaje, ciudades de la innovación, ciudades del conocimiento, sentimientos de simpatía.

Abstract

The ultimate goal of utopias is the reflexive idea of a better world; more supportive and less selfish. It is the relentless pursuit of a social order open to moral sympathy, a place where the exploitation of man by man does not prevail. The purpose of this research essay is to show what the relationship is and what are the social contributions that underlie the ethical approaches of Thomas More, Tommaso Campanella, Paul Lafargue, Aldous Huxley and Yuval Noah Harari, on the contemporary debate of city administrations. Following an analysis, logical-deductive, the essay concludes that there is no utopia that is utopian, there are new social efforts, maybe utopian but not impossible, that seek to build a public ethic in the design of cities of learning, knowledge and innovation.

Keywords: utopia, cities of learning, cities of innovation, cities of knowledge, feelings of sympathy.

Clasificación JEL: B14, B15, B51, B52, I31, J1, R1, Z1

Artículo: Recibido el 13 de enero de 2020 y aprobado el 27 de febrero de 2020

Cómo citar este artículo:

Muñoz Cardona, Á.E. & Quintero Núñez H. (2020). Las utopías del bienestar general: De la idea de ciudad de Thomas More a Yuval Harari. *Reflexión Política* 22(44), pp. 135-145. doi: 10.29375/01240781.3800

Introducción

“Las personas definen sus necesidades según las costumbres locales que ellas consideran esenciales para una vida digna y, por tanto, su no satisfacción provoca vergüenza”

Adam Smith (1997)

Los avances de la tecnología han permitido el paso de la sociedad moderna a la sociedad contemporánea. En esta última prima el uso generalizado de las páginas web, a través de las cuales ciudadanos de diferentes partes del mundo se unen para expresar lo que piensan, lo que ha dado pie a la existencia de una sociedad planetaria cada vez más fuerte porque está más unida en la defensa del ser humano (Muñoz Cardona, 2017). La sociedad contemporánea, como producto de los grandes avances de las telecomunicaciones, se resiste a aceptar la existencia de profundas distribuciones sociales inequitativas. Cada vez más empresas, gobiernos, cantantes, artistas de cine, deportistas famosos y movimientos civiles, presionados por los cuestionamientos de los colectivos sociales, asumen comportamientos altruistas de responsabilidad social. Cada vez son más las voces que se unen para crear fundaciones, fondos de ayudas, empresas cooperativas y solidarias. Nuevas formas de riqueza social bajo un mismo interés común, tal como lo afirmó Adam Smith en *La teoría de los sentimientos morales*:

Por más egoísta que se pueda suponer al hombre, existen evidentemente en su naturaleza algunos principios que le hacen interesarse por la suerte de otros, y hacen que la felicidad de estos le resulte necesaria, aunque no derive de ella nada más que el placer de contemplarla (Smith, 1997a, p. 49).

Los seres humanos, por la naturaleza de los sentimientos de simpatía, son capaces de manifestar apoyo y solidaridad. Deploramos de manera natural los abusos de autoridad, pero aplaudimos la condena ejemplar, porque somos seres grupales que aprenden y defienden la existencia de un orden social que es bueno, y es bueno porque nos conviene a todos. Somos seres cooperativos, sensibles a la injusticia, imaginativos y espontáneos. Pero, también, somos seres competitivos y amantes de la comodidad (Muñoz Cardona, 2017).

Para el expresidente de Uruguay, José Mujica, en el ser humano habitan simultáneamente lo racional y lo sentimental, pero ¿cuál de estas dos naturalezas presentes pesa más? La del homo sensible, incluso, a veces, la del impulso instintivo de lo emocional.¹ Al respecto, el biólogo inglés Frans de Waal afirma que “no hay que creer a quienes dicen que, como la naturaleza se basa en la lucha por la vida, así es como tenemos que vivir. Muchos animales sobreviven no eliminándose unos a otros o acaparándolo todo para sí, sino a base de cooperar y compartir” (De Waal, 2011, pp. 21-22). De igual manera, afirma Charles Darwin: “todo animal, cualquiera que sea su naturaleza, si está dotado de instintos sociales bien definidos (...), inevitablemente llegaría a la adquisición del sentido moral o de la conciencia cuando sus facultades intelectuales llegasen o se aproximasen al desarrollo a que aquellas han llegado en el hombre” (citado en Cordón, 1982, p. 101).

Los sentimientos de simpatía, más que los exclusivamente racionales, son el motor para el crecimiento político, social y económico de una nación. Por el uso de los sentimientos de simpatía los seres humanos demandan de aprobación para sus actos, lo que da sentido a la vida en sociedad y al uso del lenguaje (Smith, 1997a). Para los economistas y filósofos morales de la ilustración, Adam Smith y John Stuart Mill, la felicidad está referida a la racionabilidad de la experiencia para alcanzar estados de satisfacción personal con la vida, con uno mismo, con el disfrute de los años en armonía con los otros y con lo otro. Sentimientos que están por encima del gozo momentáneo de las ambiciones fruto de los ingresos

¹José, “Pepe” Mujica. Conferencia de plenaria en la Celebración por el natalicio del líder revolucionario Ernesto Che Guevara, “90 veces Che”. Argentina, 13 de junio de 2018. Centro de Estudios Latinoamericanos Ernesto Che Guevara CELChe, Municipalidad del Rosario. Vídeo disponible en la dirección web: <https://www.youtube.com/watch?v=0hjlL2G5ga8>



económicos altos, del placer de la riqueza o de los bienes materiales. La verdadera felicidad está en el valor moral del reconocimiento, de aceptación, de aprecio y de seguridad que nos brindan los demás (Smith, 1997a).

De acuerdo con los retos de idealización para un orden social presentes durante toda la historia de la humanidad, desde la sociedad antigua, medieval y moderna, podemos preguntarnos: dados los avances del conocimiento, ¿tienen las utopías de la felicidad general futuro de materialización en la sociedad contemporánea? El estudio concluye que sí. Anhelos que desde principios del siglo XXI se conocen dentro del orden internacional como ciudades del conocimiento, del aprendizaje y de la innovación.

Se realiza un análisis lógico-deductivo de los planteamientos cronológicos de las utopías, desde el concepto aristotélico de virtud ciudadana hasta la isla de *Utopía o Ciudad del Sol*; y desde estos fantásticos lugares hasta el derecho ciudadano de *Un mundo feliz*, capaz de fortalecer el ocio creativo y de dejar atrás todo aquello que nos atrasa como civilización. En otras palabras, se analiza lo que nos permite pasar *De animales a dioses*. Comencemos por revisar cada una de las utopías, a nuestro juicio más relevantes, desde los inicios de la edad moderna.

Utopía de la vida comunitaria

Thomas More publicó el libro de filosofía política titulado *Utopía*,² allí el autor relata la existencia de una isla con un régimen ideal que la gobierna. En la isla Utopía prima la vida comunitaria y el buen gobierno, es un lugar donde no existe la explotación del hombre por el hombre, tanto económica como clerical (Moro, 1993). Es una ciudad isla donde no existen las primacías de las clases sociales, ni donde el orden jurídico estatal es la expresión de la clase poderosa. Utopía es la expresión de una sociedad de iguales, de igualdad de acceso a la justicia, de normas que cobijan a todos los ciudadanos y los protegen por igual (Muñoz Cardona, 2017, p. 51).

El orden político no es secuestrado por los dirigentes de los partidos políticos, ni tampoco es de castas sociales; por lo tanto, el orden político de gobierno es comunitario, no solo en lo referente a la

posesión de los medios de producción sino también en la distribución. En la ciudad isla de la Utopía, todos los utopienses trabajan para todos, ya que es la comunidad la que asegura el bienestar y el logro en el cubrimiento de las necesidades básicas (Muñoz Cardona, 2017, p. 52). El hombre no vale por su abolengo, cualidades físicas o riquezas; el hombre vale por ser exclusivamente humano. De allí que la justicia sea el eje integrador de la sociedad. Para conseguir tan loable fin, cada ciudadano practica la disciplina, el autogobierno y el acatamiento de las leyes, valores que son fundamentales para los logros del bien común. Solo de ese modo la justicia, tanto social como jurídica, brindará seguridad a todos los utopienses y con ella la felicidad que otorga una vida en unidad comunitaria (Moro, 1993).

En la isla de Utopía no existe el dogmatismo religioso como ordenador de los comportamientos comunitarios, existe el Estado benevolente, es decir, que distribuye adecuadamente los ingresos públicos en bien de la mejoría de todos, de allí que todos se sientan parte de él. Utopía es una ciudad donde prima el bienestar de toda la comunidad. Los utopienses solo practican la guerra defensiva y preventiva en casos extremos; es decir, cuando se trata de fundar colonias para aliviar la presión demográfica, asegurarse el suministro de materias primas o liberar a los pueblos oprimidos de malos gobiernos (Moro, 1993).

Utopía, de Thomas More, sirvió al judío alemán Karl Marx (1818-1883) para escribir tres obras claves de finales del siglo XIX: *Crítica de la filosofía del derecho de Hegel* (1843), *Manifiesto del partido comunista* (1850) y *El capital* (1867), obras que fueron fundamento de los movimientos comunistas desde 1917 con la Revolución rusa hasta 1989, con la caída del Muro de Berlín. Es decir, *Utopía* se materializó en el modo de producción comunista de la antigua Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), China, Cuba y en la Alemania Oriental conformada después de la Segunda Guerra Mundial. Si bien el movimiento marxista del siglo XX se distancia del pensamiento político de Marx y de Thomas More, al menos por dos razones fundamentales: primero, por el no logro del desarrollo de las fuerzas productivas que facilitan el paso de la economía de mercado socialista al comunismo; segundo, por la fuerte

²El pensador político inglés Thomas More (1480-1535), fue abogado, diplomático, diputado de los comunes, humanista, consejero de Enrique VIII y canciller de Inglaterra en 1529. Moro expresó sus ideas políticas en el libro *Utopía*, publicado en Lovaina en 1516.

violencia de la dictadura del poder popular central y de las masas de proletariados ejercida sobre la misma población. Sin embargo, el comunismo del siglo XIX sí representa un acercamiento al modelo ideal de *Utopía*, la obra más representativa de los inicios de la edad moderna.

La utopía de la ciencia con sentimiento

Tommaso Campanella, en su libro *La Ciudad del Sol*, plantea la utopía de una sociedad que vive en una isla llamada Taprobana, integrada por seres humanos distintos, gracias a la educación en los valores humanos de amor, al hombre mismo y a la sabiduría. Una educación natural de amor al prójimo como a sí mismo para la búsqueda social del bien común. Los taprobianos, basados en los sentimientos de simpatía, conforman una comunidad en la que los valores del egoísmo no tienen cabida por ser deformadores de la solidaridad y de la tolerancia humana (Campanella, 1995, p. 224).³

La ciudad del sol es una ciudad del conocimiento donde a la sabiduría le conciernen las artes liberales y mecánicas, las ciencias y sus magistrados, los doctores y las escuelas, es decir, la investigación en todas las disciplinas del saber universal que sirven a la grandeza de la ciudad (Muñoz Cardona, 2017, p. 53). El sabio Sabiduría enseña usando las paredes de las calles que cruzan y organizan la gran ciudad. De esa manera, la ciudad es como una enciclopedia para la enseñanza de todas las ciencias, es una escuela abierta a los ojos de cada habitante. Es el libro en el que todos aprenden el camino de la ciencia y de la solidaridad para la prosperidad: “El Príncipe de la Sabiduría ha hecho representar en todas las murallas, sobre las galerías, por dentro y por fuera, todas las ciencias” (Campanella, 1995, p. 227).

La sabiduría sin amor al hombre carece de sentido en la ciudad del sol. En ella son necesarias la educación técnica y civil de los hijos; el trabajo útil con sentido social; el arte de la farmacia, la siembra, recolección de legumbres y de frutos; la agricultura, la ganadería, las provisiones alimenticias, el arte culinario y, en fin, todo lo referente al alimento, al vestido y a la unión carnal (Muñoz Cardona, 2017, p. 54). De allí que los taprobianos se asombren de aquellos que se preocupan más del bienestar de los perros y de los caballos, que de su misma especie (Campanella, 1995, p. 230).⁴

La prosperidad de los habitantes de una ciudad radica en el trabajo conjunto, en que todos sus miembros viven para el bien de todos y para sí. No es una sociedad de hombres solitarios sino de unión solidaria. Para los taprobianos no es natural que un ciudadano, conociendo el valor de lo humano, bien por experiencia o por el solo sentido de la simpatía, ame más a un animal que a otro ser de su misma especie. No es posible la justicia en una ciudad donde los ciudadanos tienen diferente valor de aprecio a lo humano (Muñoz Cardona, 2017, p. 54).

Los habitantes de la ciudad de Taprobana sostienen que toda la propiedad nace de tener casa por separado, e hijos y mujer propia, y de aquí nace el amor propio, pues por encumbrar con riquezas o dignidades al hijo o por dejarle bienes en herencia, todos se convierten o en depredadores de los bienes públicos, si no tienen miedo, por ser poderosos, o en avaros, insidiosos e hipócritas, si carecen de poder. Por el contrario, cuando dejan de preocuparse por el amor propio, solo les queda el común (Campanella, 1995, p. 231).⁵

Allí radica la importancia de las ciudades del conocimiento en educar al niño en el uso de la ciencia con sentido al servicio de lo humano.

³En *La Ciudad del Sol*, publicado en 1602, de Tommaso Campanella (1568-1639), el monje franciscano se separa de la moral religiosa o búsqueda egoísta de la salvación por la de la moral compartida o civil de amor al otro, de allí que al ser Hoh un hombre sabio, jamás será un gobernante cruel, malvado o tirano, ya que quien conoce una sola ciencia, no sabe verdaderamente ni esa ciencia ni las demás, porque desconoce sus interrelaciones, y que quien está capacitado en una determinada rama científica, aprendida en los libros, es rudo e incapaz de comprender los sentidos y los sentimientos del otro. Por el contrario, esto no acontece a los ingenios dispuestos, conocedores de toda clase de ciencias y aptos para contemplar la naturaleza misma, que es por necesidad el caso de Hoh.

⁴*La ciudad del Sol* es un diálogo poético en lo que los interlocutores llevan por nombres Hospitalario y Genovés, piloto de Colón. Es un intento de unidad cultural de finales del siglo XV, cuando en España se expulsa a moros y judíos. Una época de inicios en la conquista del Nuevo Mundo, de guerras religiosas entre cristianos y musulmanes. A través de *La Ciudad del Sol*, el monje franciscano intenta fundamentar categorías morales universales de unidad cultural: griegos, judíos, árabes y cristianos. Intento de unificación de dioses, que le lleva a ser condenado por herejía y alboroto social; 30 años de prisión en condiciones inhumanas. “*Questa dolente vita, peggior di mille morti, tant’anni è sepolita, che al número io mi trovo delle perdute genti...* (Esta doliente vida, peor que mil muertes, tantos años hace que está sepultada, que me encuentro entre el número de las gentes perdidas...)”; “*lo nacqui a debellar tre mali estremi hummaniti: tirannide, sofismi, ipocrisia...*” (“Yo nací para combatir tres males extremos de la humanidad: la tiranía, sofismas e hipocresía”). En la misma línea de redacción y pensamiento de libertad moral puede ser catalogada la obra del novelista y poeta libanés Yibrán Jaill Yibrán (1883-1931) en los diálogos del Profeta y Almitra.

⁵Párrafo que servirá al pensamiento de Aldous Huxley para desarrollar su obra *Un mundo feliz* en 1932, e incluso al economista moral John Stuart Mill en su libro publicado en 1848, *Principios de Economía Política, con algunas de sus Aplicaciones a la Filosofía Social* (1987), quien argumentaba que el Estado debe gravar fuertemente la riqueza, las herencias, las ganancias extraordinarias y no el consumo ni la producción, porque aumenta la pobreza de las clases bajas y la concentración de la riquezas.



Esa es la importancia que revisten las escuelas y las instituciones de formación que forman en las ciencias de la riqueza, naturales y exactas. Las ciencias de la ingeniería, las artes mecánicas, la física, la química, la política y la economía tienen razón de ser si sirven, como afirmó Aristóteles en la *Ética a Nicómaco* (Aristóteles, 1097a), al bien común de la ciudad; de allí la importancia de la ética, la estética, la poesía, casas de la cultura, los museos de arte y fotográficos como el de Anna Frank en Holanda, Memoria y Tolerancia en Ciudad de México, la efígie en el parque principal de Yarumal en conmemoración a las 531 víctimas de los Doce Apóstoles y Casa de la Memoria en Medellín, por citar solo algunas (Muñoz Cardona, 2017, p. 54).

En la ciudad del sol todo joven es educado en la ciencia de la investigación, en el amor al trabajo antes que a la lascivia. En el arte de crear y de fabricar cosas que sirvan a todos los miembros de la comunidad, no en el arte del enriquecimiento a través del engaño o del creerse superior por linaje o riqueza, sino en el arte responsable de servir a todos, de trabajar por el bien de toda la humanidad (Muñoz Cardona, 2017, p. 54). Por lo que afirma Campanella: “Por eso, los habitantes de Taprobana, no consideran faltos de nobleza a los artesanos y a los campesinos, y llamamos nobles o doctores a aquellos, que no aprenden ningún arte, viven en la ociosidad y mantienen en el ocio y en la lascivia a tantos servidores para ruina de la república” (Campanella, 1995, p. 233).

Los líderes sociales que viven de la lascivia, del engaño, de la trama o viven de la apariencia son la ruina de la República. En cambio, el que vive del trabajo que producen sus manos, posee una mayor nobleza, porque deja en manos de muchos el juicio sobre el valor de uso de su producto. Los que viven de la lascivia y del arte de la politiquería necesitan mantener mayor séquito de servidores; por lo que secuestran las fuentes de trabajo, buscando cómo hacerse imprescindibles (Muñoz Cardona, 2017, p. 55). Por el contrario, el hombre que vive del trabajo de sus manos es más sabio y más ciudadano, porque con su producto cubre el hambre. Del arte de la lascivia y de la politiquería crece la pobreza y crece el engaño en la ciudad (Muñoz Cardona, 2017, p. 55).

Dicen también que una gran pobreza convierte a los hombres en viles, astutos, ladrones, insidiosos, apátridas, embusteros, falsos testigos, y las riquezas

en insolentes, soberbios, ignorantes, traidores, gentes sin amor, que presumen de aquello que no saben. En cambio, la comunidad les hace a todos ricos y pobres: ricos, porque todo lo tienen y poseen; pobres, porque no se convierten en esclavos de las cosas, sino que todas las cosas les sirven a ellos (Campanella, 1995, p. 247).

En la ciudad del conocimiento toda ciencia de la investigación de escuelas y universidades sirve al bien de todos, de allí que todos sean ricos o sean pobres según avancen sus conocimientos para combatir el mal de las enfermedades, de procurar mejores alimentos y artes para la vida. De esta manera, Campanella ve en la formación de lo estético junto con el saber científico la fuente y razón de ser de toda institución de educación; el principio de toda formación natural (Muñoz Cardona, 2017, p. 56). Un hombre formado así será un guerrero capaz de sentir piedad frente a su adversario; un ser incapaz de empuñar un arma y hacer violencia sin sentido. La educación de los sentidos es el principio de génesis universal de amor al prójimo; un acercamiento a la tolerancia, al respeto mutuo, a los actos benevolentes entre todos los ciudadanos (Campanella, 1995, pp. 263-264).

La utopía del fin de las luchas de clase

Paul Lafargue, en su ensayo titulado *Derecho a la pereza*, plantea la utopía del bienestar social propiciada por los usos masivos del gran desarrollo tecnológico, electrónico y de la robótica, lo que es propio de las ciudades de la innovación (Muñoz Cardona, 2017, p. 56). Para el pensador francés Lafargue, el uso de los avances tecnológicos y de la robótica en el hacer diario del hombre le liberarán de la esclavitud del trabajo y le permiten disfrutar de más tiempo de ocio, el cual podrá usar en la acción creativa, en la reflexión, en la contemplación, en la educación de los sentidos, es decir, en el mejoramiento de los sentimientos sociales y de sus relaciones personales (Lafargue, 2011).

Lafargue, en su ensayo, *Le droit à la paresse*, a diferencia de Marx, comulga con la existencia de una economía de mercado más comunitario, gracias a los avances tecnológicos; visión que no compartía el judío alemán: “Al igual que todo otro desarrollo de la fuerza productiva del trabajo, la máquina debe abaratar las mercancías y reducir la parte de la jornada laboral que el obrero necesita para sí, prolongando, de esta suerte, la

otra parte de la jornada de trabajo, la que el obrero cede gratuitamente al capitalista. Es un medio para la producción de plusvalía” (Marx, 1981, p. 451).

Lafargue ve en la tecnología el instrumento efectivo de bienestar social, a través de la cual todos los hombres se hacen iguales en sus relaciones sociales (Lafargue, 2011).⁶ Los avances tecnológicos rompen con las luchas de clases sociales al acabar con la concentración de capital. La competencia de la producción tecnológica abarata los costos de producción y hace caer los precios de todos aquellos bienes necesarios para una vida mejor. Los empresarios, buscando vender más, harán de sus adelantos tecnológicos consumos masivos y los gobiernos, buscando mayor aceptación popular, harán de dichos adelantos tecnológicos un derecho social (Muñoz Cardona, 2017, p. 57).

En las ciudades de la innovación, gobierno y empresa hacen que todos los ciudadanos vivan mejor. Son ciudades más competitivas en bienestar social, lo que obliga a aumentar la variedad de inventos a más bajos precios. Todo el orden social facilita el acceso al disfrute de nuevos inventos, tal y como hoy lo contemplan las ciudades de la innovación.

La sociedad contemporánea ve en los avances tecnológicos una sociedad en la que los robots y los androides comienzan hacer el trabajo duro del hombre, liberándolo de jornadas largas y repetitivas; lo que le facilita el uso del tiempo libre para el ocio creativo, es decir, para la formación de los sentidos (Muñoz Cardona, 2017, p. 58). Plantea Lafargue que el hombre que tiene más tiempo de ocio puede dedicarse al cultivo de la inteligencia, al conocimiento, a la contemplación musical y artística, a la discusión pública, a mejorar sus relaciones con los suyos, a los sentimientos. La tecnología libera al hombre de la esclavitud de las largas jornadas de trabajo y le mejora en su dignidad.

La pregunta que abrió la obra de Lafargue a la sociedad contemporánea es: ¿hasta qué punto la tecnología compite con el trabajo del hombre? Los desenvolvimientos sociales a lo largo del siglo XX sirvieron para mostrar que la tecnología es generadora de nuevas fuentes de trabajo calificado y no calificado; fomentadora de nuevos conocimientos

y mejores salarios. La tecnología abrió las puertas a un mundo más diverso, seguro y mejor para vivir a un número creciente de ciudadanos; pero, vamos a aclararlo mejor en la explicación de las siguientes dos utopías.

La utopía del control gubernamental natal

Aldous Leonard Huxley, escritor satírico, escribe la utopía de *Un mundo feliz*,⁷ en la cual muestra una ciudad futura gobernada por la alta necesidad de trabajo para suplir las ambiciones del consumo. Un mundo feliz es una utopía ética, ya que implica el rompimiento de los lazos familiares, es la individualidad absoluta. Esta obra inicia con los desarrollos en la biología del ADN. El gobierno de la ciudad es el único responsable de las tasas de natalidad, él maneja las densidades poblacionales a través de la administración genética y volumen de incubación de niños probeta. De esta manera, el gobierno de la ciudad fomenta la libertad sexual como mejor disfrute del tiempo libre (Huxley, 2006).

En *Un mundo feliz* prima la cultura del desarraigo, al crearse seres humanos desprovistos del sentimiento de propiedad, de las acciones de solidaridad y de paternidad. Es un mundo en el que el gobierno de la ciudad le permite al ser humano controlar la ansiedad y la falta de tiempo para disfrutar todo lo que el placer ofrece a través del consumo de medicamentos contra el estrés, el aburrimiento, la idealización suicida, depresión, la ansiedad, la hiperactividad y la falta de sueño (Muñoz Cardona, 2017, p. 200). Es un mundo de bienestar social en el que el gobierno de la ciudad garantiza la felicidad laboral, ya que no rivaliza con el disfrute, pues todo hombre es programado genéticamente en ser feliz con el trabajo manual o intelectual que realiza. La estabilidad en la tasa demográfica facilita el control de los indicadores macroeconómicos más importantes de: producción, inflación y salarios.

En *Un mundo feliz*, las personas logran ser felices porque llegan a la utopía de la igualdad, gracias a la homogenización de los gustos y preferencias, ya que estos se reducen solo a alternativas de elección de lo que está *In*, es decir, de moda. A través de esta novela satírica, Huxley explica la

⁶Paul Lafargue (1842-1911) se casó con Laura Marx. Fue periodista, médico, teórico político y revolucionario. Lafargue no compartía la visión de Karl Marx explicitada en la obra de Proudhon, sobre el uso de la tecnología y la obtención de la plusvalía. Desacuerdos que son claramente expuestos en el ensayo *Derecho a la pereza* (1880).

⁷Aldous Leonard Huxley (1894-1963) escritor inglés que vivió en medio de padres y hermanos biólogos, Huxley fue ampliamente reconocido por sus escritos poéticos y sus novelas satíricas contra la sociedad moderna y sus clases sociales escribe en 1932 “A brave new world”, con motivo del gran Sueño Americano o del gran auge industrial de la economía estadounidense de los años 30s.



imposibilidad natural de lograr masas enteras de poblaciones felices, ya que la felicidad subjetiva del mundo contemporáneo es imposible de medir en términos de bienestar. Si la igualdad y equidad en el gasto público gubernamental no homogeniza las alternativas de elección de los consumidores para el crecimiento económico, hace un efectivo control a las tasas genéticas poblacionales y de natalidad.

En el prólogo al libro, titulado “*Brave new world*”, el judío alemán Theodor Adorno afirma: “Los hombres no son solo meros compradores de los productos en serie producidos por las grandes multinacionales, sino que parecen incluso producidos por la omnipotencia de estos perdiendo su propia individualidad” (Huxley, 2006, p. X); el consumismo, o más bien el consumo masivo de los productos que mueve el mercado, homogeniza formas de comportamiento de los individuos, de ver e interpretar el mundo. Un mundo de estratificación en el que estar a la moda es tener identidad, contribuir con el beneficio económico ante el bienestar que ofrece el sistema de mercado; a lo que el filósofo continúa afirmando: “la falsa conciencia de los individuos que, sin clara solidaridad, ciegamente atados a las imágenes del poder, se creen identificados con un todo cuya ubicuidad les asfixia” (Huxley, 2006, p. XI).

Ese ser humano, estrella de los supermercados, que se individualiza, perdiendo su carácter de persona social y solidaria, es finalmente un ser trascendido por la tecnología, incapaz de pensar un mundo diferente al construido por el sistema de consumo; es decir, de racionalizar los bienes que consume, de ser autónomo. Es el hombre que se fetichiza a sí mismo y se vuelve muestrario de exhibición andante de todo lo que está en moda. Es un ser absorbido por las apariencias, que pierde toda relación social, todo contacto afectivo con el otro, toda corporeidad de amistad para ser un ciudadano feliz.

El mercado define amigos e intimidades, le inventa nuevas relaciones con el otro y con lo otro; lo vuelve esclavo de los bienes que luce y consume sin parar, como lo expresa el cantautor español Joan Manuel Serrat “me gusta todo de ti, menos tú”.⁸ O como lo afirma Theodor Adorno: “Lo único que queda claramente sentado es que se trata de un sistema de ciudad clasista racionalizado a escala planetaria, esto es, que se trata de un capitalismo de Estado planeado y sin lagunas, que a la total

colectivización corresponde el dominio total, y que sigue funcionando la economía dineraria y el motivo del beneficio privado” (Huxley, 2006, p. XI).

Sin embargo, la utopía de *Un mundo feliz* reabrió las puertas al concepto de felicidad general promulgada por la escuela clásica y del utilitarismo contemporáneo, quienes ven en la felicidad intersubjetiva una suerte de mejor manera de administrar la ciudad, es decir, la mejor forma de promover el bien común, de lograr la administración pública con valores.

La utopía de la felicidad social

El historiador judío Yuval Noah Harari, en tres de sus obras: *Sapiens: De animales a dioses* (2015), *Homo Deus* (2018) y *21 lecciones para el siglo XXI* (2019), expone las utopías de la infotecnología y la biotecnología que dan pie a las ciudades del aprendizaje, a ciudades que desde su misma organización social permiten aprender por experiencia. La ciudad y sus ciudadanos a través del uso de los avances tecnológicos y del conocimiento son impulsores de las nuevas agendas locales administrativas.

Lo primero a tener en cuenta, afirma Harari, para la medición de la felicidad social, son los conceptos mismos de felicidad subjetiva y felicidad intersubjetiva. La felicidad subjetiva da a entender la valoración individual que cada consumidor da al disfrute de bienes que demanda, valoración microeconómica que puede cambiar con los estados de ánimo o de riqueza de la persona en concreto, como lo hace el índice de felicidad de Pemberton (Beytía y Calvo, 2011). Afirma Harari, “lo subjetivo es algo que existe en función de la conciencia y creencia de un único individuo y desaparece o cambia si este individuo concreto cambia sus creencias” (2015, p. 136). Por el contrario, la felicidad intersubjetiva da cuenta de las relaciones sociales propias de los estados sociales de derecho, y de la capacidad de asociación que tienen los individuos para la consecución del bien común, como lo afirma el historiador judío: “Lo intersubjetivo es algo que existe en el seno de la red de comunicación que conecta la conciencia subjetiva de muchos individuos” (2015, p. 136). Pero, si bien tanto el orden social como político han sido transformados por los avances de la ciencia: ¿somos realmente más felices? ¿Es realmente el mundo un mejor lugar para vivir? (Harari, 2015, p. 412).

⁸Canción *Me gusta todo de ti*, de Manuel Serrat. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=MEXwhPND6nM>

La economía ha crecido de forma exponencial, y en la actualidad la humanidad goza del tipo de riqueza que solía ser propia de los cuentos de hadas, la ciencia y la revolución industrial han conferido a la humanidad poderes sobrehumanos y una energía prácticamente ilimitada. El orden social se ha transformado por completo, como lo han hecho la política, la vida cotidiana y la psicología humana (Harari, 2015, p. 412).

Noah Harari, en sus obras, ve una correlación positiva entre capacidades humanas y felicidad, al afirmar que las capacidades humanas de aprendizaje y entendimiento, de diálogo y consenso, facilitan los sentidos morales de la simpatía, así como lo entienden los filósofos morales clásicos de la economía: Smith (1997a), Mill (2002), Bentham y Mill (2003), y más recientemente, Amartya Sen (1997). Los sentidos morales invitan a las comunidades a trabajar unidos en pro de un mismo bien común, de beneficio para todos; los invita a ser solidarios, anteponer el altruismo al egoísmo. Por lo tanto, el concepto de felicidad que se debe impulsar en la conformación de los colectivos sociales de ciudad contemporánea es la felicidad intersubjetiva como producto del utilitarismo o de la búsqueda conjunta por la felicidad urbana, es decir, en la felicidad comunal materializada en el disfrute de bienes comunes.

De los índices más usados para medir el grado de felicidad urbana de los países es el Happy Planet Index realizado por el New Economics Foundations (NEF). A él se han añadido otros como el Social Progress Index del economista Michael Porter (Betía y Calvo, 1995). Pero aún más recientemente, economistas teóricos del utilitarismo o de la utilidad social, entienden el concepto bienestar de la comunidad como satisfacción de condiciones de vida digna, en otras palabras, lo que llaman felicidad general. Por esta razón, ven en el Índice de Felicidad Nacional (IFN), propuesto por el país de Bhután en comparación con el indicador de crecimiento económico del Producto Interno Bruto, uno de los más completos, como se deja ver en el Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico (CMPEPS) (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2015; Cervera, 2012). De igual manera, en Colombia, a partir del 2016 se siguen dos índices: el Índice de Felicidad Nacional del Departamento Administrativo Nacional (DANE, 2016), y el Índice de Felicidad Intersubjetiva del Municipio de Medellín IFI (Plan de Desarrollo Municipio de Medellín, 2016) (tabla 1).

A diferencia de las cuatro variables que se usan para medir el crecimiento de la producción total de un país (PIB), los índices de felicidad nacional (IFN) usan 16 variables para medir el

Tabla 1. Indicadores internacionales y nacionales de felicidad.

Variables e Indicadores	HPI	SPI	BP	ICV	BLI	IFN	IFI	DANE
1. Salud con calidad		x	x	x	x	x	x	
2. Educación con calidad		x	x	x	x	x	x	
3. Diversidad ambiental	x	x	x	x	x	x	x	x
4. Nivel o costo de vida	x	x	x	x	x	x		x
5. Gobernanza y transparencia	x		x		x	x	x	
6. Bienestar de la población		x				x	x	x
7. Uso del tiempo libre		x				x	x	
8. Vitalidad comunitaria, tolerancia e inclusión		x	x		x	x	x	
9. Cultura						x	x	
10. Nivel de ingresos	x		x		x			x
11. Desempleo y empleo		x	x		x	x		x
12. NBI		x	x	x	x			x
13. Satisfacción con la vida o proyecto de vida		x			x		x	
14. Esperanza de vida	x			x	x			x
15. Movilidad y seguridad			x	x	x		x	x
16. Precio de la propiedad				x				

Fuente: Grupo de investigación Gobierno, Territorio y Cultura, Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Las siglas en el cabezote de la tabla corresponden a los siguientes índices de medición de felicidad: Happy Planet Index (HPI), Social Progress Index (SPI), Bienestar Pluridimensional (BP), Índice de Calidad de Vida (ICV), Better Life Index (BLI), Índice de Felicidad Nacional (IFN) y Índice de Felicidad Integral (IFI) (DANE, 2016).



crecimiento de bienestar de la población. Cada índice de felicidad hace énfasis en las variables de estudio más representativas. Por ejemplo, el **Happy Planet** evalúa 5: Diversidad ambiental, Nivel o costo de vida, Gobernanza y transparencia, Nivel de ingresos y Esperanza de vida. El **Social Progress** evalúa 10 variables: Salud con calidad, Educación con calidad, Diversidad ambiental, Nivel o costo de vida, Bienestar de la población, Uso del tiempo libre, Vitalidad comunitaria, Desempleo y empleo, NBI, Satisfacción con el proyecto de vida. El **Índice de Felicidad Intersubjetiva (IFI)** evalúa 10 variables: Salud con calidad, Educación con calidad, Diversidad ambiental, Gobernanza y transparencia, Bienestar de la población, Uso del tiempo libre, Vitalidad comunitaria, Cultura, Satisfacción con la vida o Proyecto de vida, Movilidad y seguridad. El **Índice de Calidad de Vida (ICV)** evalúa 8 variables: Salud con calidad, Educación con calidad, Diversidad ambiental, Nivel o costo de vida, Necesidades básicas insatisfechas, Esperanza de vida, Movilidad y seguridad y precio de la vivienda. Finalmente, el índice de felicidad nacional del **DANE** evalúa 8 variables: Diversidad ambiental, Nivel o costo de vida, Bienestar de la población, Nivel de ingresos, Desempleo y empleo, NBI, Esperanza de vida, Movilidad y seguridad (tabla 1).

Indicadores de felicidad que buscan la utopía de reemplazar el método del cálculo del Producto Interno Bruto (PIB) como indicador de crecimiento económico de los países por el de Felicidad Nacional (IFN), ya que el PIB mide el crecimiento económico en términos de producción e inversión y no en términos humanos de bienestar de la población. El PIB no mide el bienestar de las poblaciones, la transparencia en el uso de los recursos públicos, la calidad de la educación y de la salud, la conservación de los recursos naturales, la calidad de las aceras peatonales y del tráfico para la movilidad, la esperanza de vida, la importancia social de tener una cultura y tener una identidad. Es decir, mide todo menos aquello que nos hace realmente felices como sociedad.

No es el dinero, ni el poder al menos tener un trabajo, ni los ingresos fruto del trabajo lo que nos hace felices como sociedad, sino el bienestar social del que todos y cada uno podemos disfrutar como civilización, como humanidad. Al respecto,

afirma Yuval Harari en *21 lecciones para el siglo XXI* (Harari, 2019), que los riesgos de pérdidas laborales son en la sociedad contemporánea más altos de lo que realmente fueron en la sociedad moderna, ya que la inteligencia artificial compite con las capacidades físicas y de conocimiento de los seres humanos. Incluso compiten con la habilidad natural de aprender y predecir patrones de comportamiento de otros seres.

A medida que avanza la biotecnología, la inteligencia artificial es capaz de analizar más rápidamente gestos, miradas, preocupaciones, manifestaciones no normales de sudor, temblor o miedo y, por tanto, brindar mejores predicciones. Capacidad competitiva de los androides que puede ser fuente de inestabilidad futura laboral. Sin embargo, aclara Noah Harari, los colectivos sociales no deben trabajar por la conservación de los puestos laborales sino por el bienestar social de todos los seres humanos, ese es el reto de las ciudades del aprendizaje en el siglo XXI.

De allí la pregunta: *Can machines of artificial intelligence really think?*, pregunta ética que se le formuló al astrofísico británico Stephen Hawking a través de la cadena de noticias BBC de Londres. A lo que respondió sí. Y ante el miedo social de que la inteligencia artificial acabe superando “a la lenta evolución biológica de la especie humana” y pueda ello significar a mediano plazo “el fin de la humanidad”, se le volvió a preguntar: ¿podrán los ordenadores de inteligencia artificial mejorar la felicidad y el bienestar general de la humanidad?⁹ ¿Qué pasaría socialmente si las máquinas de inteligencia artificial compiten con el conocimiento humano, qué sería del hombre en este nuevo escenario productivo? (Muñoz Cardona, 2017, p. 58).

Para el astrofísico británico, la producción de máquinas de inteligencia artificial puede competir con la seguridad económica y emocional del ser humano si el Estado no establece límite al desarrollo de las capacidades tecnológicas de los androides. Los ordenadores pueden ocuparse de aquellos trabajos repetitivos y peligrosos para el hombre, tales como: asear la casa y control a la delincuencia. Otra cosa muy distinta sería si el androide se le construye con capacidad de conciencia, para aprender por sí mismo, racionalizar y competir con el hombre tanto en rapidez como en

⁹Ver página web del periódico el Mundo: <http://www.elmundo.es/tecnologia2014/12/02>

habilidad para el trabajo (Muñoz Cardona, 2017, p. 59).¹⁰

Para el historiador judío, las máquinas no compiten con el trabajo del hombre, lo complementan. La capacidad racional de la máquina estará sujeta a la sensibilidad del hombre. Es el funcionario quien finalmente da la última palabra. Afirmación que se convierte en el llamado ético más fuerte de la utopía contemporánea de Harari. De allí que la sociedad y los colectivos sociales deben trabajar más por entender todo lo que es humano, por el mejoramiento del bienestar social de la humanidad antes que por la conservación de los puestos de trabajo. Lo primero nos mejora como civilización, lo segundo nos atrasa como ciudad.

Afirmación que en la sociedad contemporánea da pie a las ideas de la economía naranja, la cual funda su riqueza en las capacidades naturales del ser humano: creativo, sentir simpatía y solidario; lo que le permite buscar solución a las necesidades comunes locales. En este sentido, se busca que la tecnología y la infotecnología sean unas aliadas del bienestar comunal y no unas destructoras de bienestar del ser humano.

Está nueva forma de entender la riqueza a partir de las capacidades, fortalece las iniciativas de emprendimiento social o comunal. Ningún ser humano en comunidad, por naturaleza, es incapaz de dar solución a sus necesidades más apremiantes si se le deja en libertad de acción social. Las capacidades de un colectivo humano no dependen exclusivamente de la riqueza monetaria, ni de la formación académica, ni de su clase social.

Depende principalmente de sus capacidades naturales y de sus experiencias de vida como el hombre da solución a sus necesidades más apremiantes, así sea de manera burda o artesanal, lo que en *La Riqueza de las Naciones* de Adam Smith traduce: “Las personas definen sus necesidades según las costumbres locales que ellas consideran esencial para una vida digna y, por tanto, su no satisfacción provoca vergüenza” (Smith, 1997).

Conclusiones

Si bien el uso de las máquinas de inteligencia artificial representa un sistema cada vez más

frecuentemente usado en las áreas de la salud, transporte, seguridad y educación, no significa, desde los fortalecimientos sociales de una ciudad del aprendizaje, del conocimiento o de la innovación, que ellas acaben con el empleo humano; significa que son instrumentos idóneos para salvaguardar la vida, la dignidad y el bienestar de los seres humanos. Para el fortalecimiento de los sentimientos de la simpatía y de la acción solidaria.

Una cosa es resolver algoritmos o dar solución a problemas complejos de optimización matemática, de arquitectura habitacional, de ganancias o de minimización de costos económicos. Otra muy distinta es dar solución a problemas emocionales propios de todos los seres humanos, sentimientos de simpatía que el androide puede imitar pero no incorporar de manera natural, tales como el amor. Esto último implica el fortalecimiento sensible racional del aprendizaje cultural del sentir humano. De la inteligencia emocional, a partir del acuerdo ciudadano de lo que es bueno socialmente, porque nos fortalece a todos como comunidad. Sentimientos de simpatía que facilitan el entendimiento y nos permiten vivir en sociedad, cualidades naturales del ser humano fundamentales en el devenir de las sociedades contemporáneas.

Son ejemplos de ciudad de la innovación más importante de Colombia, el área metropolitana del Valle de Aburrá, con Cultura Metro, las Tiendas de la Confianza, el Banco del Buen Vecino o Bancuadra, los Parques UVA y los Cedezos, iniciativas de la agenda pública que fomentan la solidaridad entre vecinos, son fuente de nuevas iniciativas empresariales, de emprendimiento en los jóvenes, estimulan el ahorro en transporte eléctrico público y el valor ético de la confianza mutua.¹¹

El programa “Universidad Digital” de la Gobernación de Antioquia, en el 2018 se convirtió en el principal avance de educación pública gratuita para la formación profesional del 100% de los jóvenes bachilleres en todo el territorio.

En el 2019, Medellín y el área metropolitana pasaron a ser una de las 10 ciudades de aprendizaje más importantes del mundo. La comunidad, las familias y sus colectivos sociales han sido las promotoras de la conservación de la

¹⁰ Llaman la atención las películas de cine que plantean la evolución, programación y uso de la conciencia en ordenadores. De las más reconocidas se tienen: *El hombre bicentenario*, actor principal Robin Williams, director Chris Columbus, 1999; *El precio del mañana*, actores principales Amanda Seyfried y Justin Timberlake, director Andrew Niccol, 2011; *Elysium*, actor principal Matt Damon, director Neil Blomkamp, 2013; *Her*, actor principal Joaquin Phoenix, director Spike Jonze, 2013.

¹¹ Ver documental *¿Por qué Medellín es ciudad innovadora?* Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=rYiEqWmDGfk> La ciudad ganó en el 2013 el premio mundial de la ciudad más innovadora por encima de 200 países por el Banco Mundial, el City Group y el Instituto de Tierra Urbano.



Cultura Metro, de la conservación del patrimonio público, de la sanción moral a propios y extraños que intentan romper las reglas de la Cultura Metro. De las iniciativas de Juntas de Acción Comunal que trabajan en el embellecimiento de los barrios en manejo de los acopios de basuras en unidades residenciales y calles de los barrios, mantenimiento y siembras ornamentales en antejardines, mejoramiento de las fachadas y aulas de clases lideradas por las mismas organizaciones sociales barriales. De las organizaciones sociales de personas con movilidad reducida y del adulto mayor por la señalización de aceras peatonales, control de velocidad de motociclistas y respeto de los andenes peatonales en los barrios más pobres de la ciudad. Grupos de artistas reconocidos idearon la estrategia de ofrecer obras teatrales gratuitas en las que los asistentes pagan al salir lo que deseen; programas de inclusión social que buscan educar a través de las artes escénicas en temas de ciudad. Así mismo, durante el 2018 y 2019 se reflexionó en los problemas de familia y de pareja.

Referencias

- Aristóteles. (2018). *Ética a Nicómaco* (Introducción de José Luís Calvo Martínez). México: Madrid: Alianza.
- Bentham, J. & Mill, S. (2003). *The classical utilitarians*. United States of America: John Troyer.
- Beytía, P. y Calvo, E. (2011). ¿Cómo medir la felicidad? *Revista Claves de Política Pública*, 4, 1-10. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- Buitrago, F. y Duque, I. (2013). *La economía naranja. Una oportunidad infinita*. Colombia: Banco Interamericano de Desarrollo BID, Puntoaparte Bookvertising.
- Campanella, T. (1995). *La política* (Grandes Obras del Pensamiento; Trad. Moisés Gonzáles García). Barcelona: Ediciones Altaya.
- Cervera Tort, C. (2012). *La eudaimonía en Aristóteles y su posible aplicación en la actualidad. Una reflexión sobre la felicidad a partir de la contraposición de la noción actual del término con el concepto aristotélico de eudaimonía*. Trabajo de grado, Licenciatura en Humanidades, Universidad Oberta de Catalunya.
- Cordón, F. (1982). *La función de la ciencia en la sociedad* (2ª ed.). Barcelona: Anthropos.
- DANE. (2016). *Primer Diagnóstico de Felicidad para Colombia*. Presentación del Director del Departamento Nacional de Planeación, Simón Gaviria Muñoz. Bogotá, Colombia.
- De Waal, F. (2011). *La edad de la empatía: ¿somos altruistas por naturaleza?* España: Tusquets Editores.
- Harari, Y. N. (2015). *Sapiens: De animales a dioses. Breve historia de la humanidad*. Colombia: Debate.
- Harari, Y. N. (2018). *Homo Deus. Breve historia del mañana* (16ª ed.). Colombia: Debate.
- Harari, Y. N. (2019). *21 lecciones para el siglo XXI*. Colombia: Debate.
- Huxley, A. L. (2006). *Un mundo feliz* (Prólogo de Theodor Adorno). México: Porrúa.
- Lafargue, P. (2011). *El derecho a la pereza*. España: Maia Editores.
- Marx, K. (1981). *El capital: crítica de la economía política* (Tomos I, II y III). Colombia: Fondo de la Cultura Económica.
- Mill, J. S. (2002). *El Utilitarismo* (Introducción, traducción y notas de Esperanza Guisán). Madrid, España: Alianza Editorial.
- Mill, J. S. (1987). *Principles of Political Economy* (2a ed.). London: Longmans.
- Moro, T. (1993). *Utopía*. Barcelona: Altaya.
- Muñoz Cardona, Á. E. (2017). *Ética de responsabilidad ciudadana* (2a ed.). Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Muñoz Cardona, Á.E. (2018). La felicidad social: un deber hacia la felicidad intersubjetiva en el Chocó colombiano. Sincelejo-Sucre, Colombia. *Revista Búsqueda*, 5(20), 88-108.
- Plan de Desarrollo Municipio de Medellín. (2016). *Medellín cuenta con vos 2016-2019. Índice de felicidad Integral para Medellín IFI*. Alcaldía de Medellín: Secretaría de Planeación Municipal.
- Sen, A. (1997). *Capital humano y capacidad humana* (Trad. Clara Ramírez). *Cuadernos de Economía*, 29, 67-72.
- Smith, A. (1997). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones*. México: Fondo de la Cultura Económica.
- Smith, Adam. (1997a). *La teoría de los sentimientos morales* (Estudio preliminar de Carlos Rodríguez Braun). Madrid: Alianza Editorial.
- Stiglitz, J., Sen, A., y Fitoussi, J. (2015). *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social. Síntesis y recomendaciones*. Francia: CMPEPS.
- Vásquez, C. (2014). *Una medida del bienestar psicológico: El Pemberton Happiness Index*. México, Guadalajara: Foro Internacional de Políticas de Bienestar y Desarrollo. Facultad de Psicología, Universidad Complutense de Madrid.

Héctor Ignacio Cristancho
FÁBULA DE UNA MIRADA EN LA SOMBRA

Para ser artista o en este caso para ser fotógrafo, se requiere como ingrediente fundamental la sensibilidad, entendida ella como una especie de hormona presente en todos los seres humanos casi de manera latente, pero que muy pocas veces, encuentra el terreno abonado para germinar y dar a luz, cualquiera de esos elementos que los profanos llaman arte, pero qué en realidad, no es otra cosa que la voz del alma.

En esta genética particular que favorece a pocos, porque pocos son los llamados a las puertas del Olimpo para dejar su Ofrenda Votiva y despertar los favores de Minerva, diosa de las artes y la razón; es donde surgen artistas que de alguna manera permanecieron ocultos y absorbidos por la dinámica de sus universos académicos o laborales, que les impedían propiciar la Luz necesaria para hacer germinar su talento.

Héctor Ignacio Cristancho es un ejemplo en referencia, aunque al escucharlo, se deduzca que en realidad de tiempo atrás, así fuera por las rendijas de su inconsciente, se estaba colando el nacimiento de un artista. – A pesar de las intensiones de su padre, así tocara a los correazos, por que su hijo aprendiera a rasgar el tiple que heredara de sus ancestros charaleños, en esa infancia campesina, dura y trajinada que viviera en su pueblo natal, resultaron inútiles, pues literalmente Héctor no había nacido para músico, pero problemente sí para poeta-.

Esos primeros asomos al mundo del arte los hizo visibles escribiendo odas cargadas de romanceros episodios para deleitar los castos oídos de sus pretendidos amores de colegio, qué tras no dar los resultados esperados, hicieron que la semilla de vate que propugnaba por germinar, terminara marchita entre los avatares del diario vivir.

Debieron de pasar muchísimos años, para que un campanazo en su salud, le hiciera ver que era necesario soltar el pedal del acelerador y detenerse a mirar la vida con otros ojos, encontrando una herramienta para hacerlo, precisamente a través del visor de una cámara fotográfica que más por curiosidad, empezaba a detallar en sus posibilidades.



Y un día la hormona de la sensibilidad brotó, germinó, creció, abonada quizá por la sustancia vital que desde niño le brindara el campo, el olor de la tierra, los amaneceres abrigados de la neblina que se escurría desde el páramo, el recuerdo de las quebradas que surcaban los verdes valles de su tierra, el dorado del trigo que su padre cegaba con tesón, los cielos sempiternamente vestidos de azul e infinitud de acuarelas que se mantenían bajo llave en su alma.

Con el proyecto Ana T., revelando el oscuro, triste y canceroso mundo de la prostitución, supo que la fotografía tenía el don de inventariar la realidad, pero que esta podía pasar de ser un documento notarial, para evidenciar poesía visual; tocar las fibras del alma y entrar en la esencia de estas mujeres ajadas por el vicio, el alcohol y la infamia de hacer de sus cuerpos el receptor de malas vibras, donde el sexo adquiriría la figura del mitológico Cerbero, vigilante de las puertas del infierno.

Buscando razones para intentar explicar la miseria humana, se encuentra con la mirada triste, perdida, silente y angustiada del habitante de calle. Se acerca a ellos, les tiende su mano, los escucha, respira el hedor de su miseria y al final, rompe las barreras y con su cámara, congela esos instantes convertidos en radiografías de la Non Presentia. Retratos sociales de un universo que late en nuestras calles, en nuestras ciudades, pero que parecieran ser fantasmas que nadie quiere reconocer que están junto a nosotros, a nuestros pies, a nuestra diestra.

Nuevos proyectos vienen en camino, darle voz a esas viejas casas de bahareque que salpican el paisaje circundante a nuestros pueblos y veredas. Hacer visible el trabajo de los artesanos del barro qué con sus encalladas manos, moldean figuras que son retratos de sus propios anhelos. Reconstruir la semiótica de los tendedores de ropa, donde bajo el capricho del astro rey, se oran múltiples mensajes del haber interno de las familias que habitan la casa donde se han tendido los trapitos al sol.

Como en la fábula de Samaniego, las uvas aún estaban verdes en el quehacer de este artista a la sombra, ahora y siguiendo la sabia moraleja, esfuerzo y perseverancia, han visibilizado a este artista y lo han sacado de las sombras, para mostrarnos la luz en tantos espacios, lugares y retratados que habrán de llegar.

Cesar Mauricio Olaya Corzo
Fotógrafo Comunicador Social

El IEP-UNAP se proyecta a la comunicación académica y a la sociedad en general como una respuesta a la sentida necesidad de investigación y de formación científica, en el campo de la ciencia política ante las dificultades y desafíos en la construcción de nuestra sociedad.

PRESENTACIÓN

Nadia Pérez Guevara

RELACIONES INTERNACIONALES

Una explicación del abstencionismo electoral en la primera vuelta de las Elecciones Presidenciales de 2014 en Colombia.

John Fredy Bedoya Marulanda (Universidad de Antioquia)

Felipe Nieto Palacio (Universidad de Antioquia)

Contravención electoral en la publicidad política de los candidatos al Congreso de la República en Boyacá (Colombia), 2018.

Mario Alexander Lozano García (Universidad de Boyacá)

Olga Sofía Morcote González (Universidad de Boyacá)

Historia de una ley: Ley 70 de diciembre 1 de 1966, “por la cual se crea el departamento de Risaralda”.

Edwin Mauricio López García (Universidad Tecnológica de Pereira)

Jhon Jaime Correa Ramírez (Universidad Tecnológica de Pereira)

RELACIONES INTERNACIONALES

Orientaciones y decisiones del gobierno Santos en materia de relaciones internacionales entorno de las negociaciones de paz para la terminación del conflicto con las FARC-EP.

Una mirada en perspectiva de construcción de paz (2010-2014).

Edgar Alonso Vera Castellanos (Universidad de San Gil)

DERECHOS HUMANOS Y CONFLICTO

Guardia Campesina del Catatumbo, (Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT).

Entre la autoprotección, el empoderamiento y la construcción territorial.

José Manuel Alba Maldonado (Universidad Francisco de Paula Santander)

Javier Alonso Santiago Velásquez (Universidad Nacional Abierta y a Distancia de Colombia UNAD)

Edidvanidt Jácome Garzón (Universidad Nacional Abierta y a Distancia de Colombia UNAD)

La memoria histórica: camino de reconocimiento de la alteridad en el conflicto armado colombiano.

Armando Rojas Claros (Universidad Católica de Colombia)

Juan Carlos Gómez Quitian (Universidad Católica de Colombia)

Una experiencia de justicia transicional transformadora desde abajo. Las contribuciones de OIM a la participación de las víctimas de Pasto.

Vanessa Paredes (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – Ecuador)

Encuadres, violencia y postconflicto en Colombia: una revisión del tratamiento del ELN desde los Acuerdos de Paz.

José Manuel Moreno Mercado (Universidad de Granada)

POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO

¿Por qué el Gobierno les falla a los desplazados en Colombia? Una explicación causal del resultado de la política pública de atención a desplazados en su componente de estabilización socioeconómica.

Lizeth Nathalia Revelo Guzmán (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – Ecuador)

Las utopías del bienestar general: De la idea de ciudad de Thomas Moro a Yuval Harari.

Ángel Emilio Muñoz Cardona (Escuela Superior de Administración Pública ESAP Antioquia-Chocó)

Helmer Quintero Núñez (UNAC Medellín)

OBRA GRÁFICA

Héctor Ignacio Cristancho

Fotógrafo