

Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

Medellín, 1964

lacasadelosoficios@gmail.com

jufess28@gmail.com

Estudios realizados

Artes Plásticas, Universidad Nacional sede Medellín, 1992.

Exposiciones individuales

Los Visitantes, Pequeño Teatro, Medellín, 15 de marzo-30 de abril de 2022.

Trazos Urbanos, Centro Colombo Americano, Medellín, 5 de octubre-10 de enero de 2023.

Sánchez, ese extraño desconocido, Biblioteca Central Universidad de Antioquia, Medellín, 15 de marzo-26 de abril de 2024; Fundación Universitaria Bellas Artes, Medellín, 26 de abril-18 de mayo de 2024; Corporación Ateneo Porfirio Barba Jacob, Medellín, 21 de agosto-20 de septiembre de 2024; Parque Biblioteca Belén, Medellín, 3 de mayo-4 de junio de 2025.

Comentario de la obra

La obra de Juan Fernando Sánchez Suárez se fundamenta en la búsqueda de un lenguaje pictórico único, explorando diversos temas que se convierten en series. Su proceso comienza con el uso del lapicero, con el cual genera trazos de carácter grafológico que se transforman en manchas y grises. Esta técnica se caracteriza por líneas repetitivas y obsesivas que, con el tiempo, incorporan texturas y materiales como plásticos reciclados e hilos gruesos. Estos elementos refuerzan su estilo, evocando métodos arqueológicos: capas que se superponen, se cubren y se rayan, sin ocultar el soporte. Este soporte, formado por vacíos y silencios, contrasta con las zonas densamente trabajadas. Temas como retratos imaginarios, ciudades e insectos encuentran su expresión en estas exploraciones visuales, donde cada obra refleja un delicado balance entre lo visible y lo oculto, entre la imagen y la memoria de su creación.

estudios políticos 72

Enero-abril de 2025, ISSN 0121-5167

estudios políticos

N.º 72, Medellín

Enero-abril de 2025



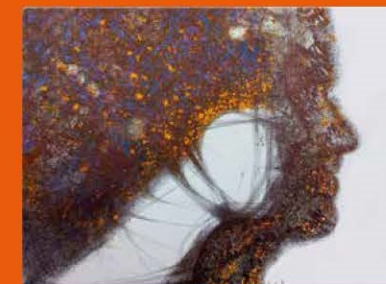
Instituto de Estudios Políticos
Universidad de Antioquia

N.º 72, pp. 1-306, Medellín, enero-abril de 2025, ISSN 0121-5167 eISSN 2462-8433

72



UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA
1803



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Los Visitantes*

Técnica mixta, papel durex,
acrílicos, lapiceros

102 x 72 cm

2015

estudios políticos

N.º 72, Medellín,
enero-abril de 2025

estudios políticos

estudios políticos

N.º 72

Enero-abril de 2025

ISSN 0121-5167

ISSN electrónico 2462-8433

Esta publicación está respaldada financieramente por los fondos de apoyo a las revistas especializadas e indexadas de la Vicerrectoría de Investigación, Universidad de Antioquia

**Instituto de Estudios Políticos
Universidad de Antioquia**



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Universidad de Antioquia
Rector: John Jairo Arboleda Céspedes
Instituto de Estudios Políticos
Director: Max Yuri Gil Ramírez

estudios políticos

Estudios Políticos, 72, Medellín, Colombia, enero-abril de 2025

Director

Deiman Cuartas Celis

Editor académico

Andrés Felipe Lopera Becerra

Editor

Carlos Esteban Flórez Mazo

Comité Editorial

Manuel Alcántara Sáez (España)
Rocío Annunziata (Argentina)
Jorge Iván Bonilla Vélez (Colombia)
Marcelo Cavarozzi (Argentina)
Eduardo Domenech (Argentina)
Harlan Koff (Luxemburgo)
Catalina Montoya Londoño (Colombia)
Alejandro Medici (Argentina)
Mehmet Özkan (Turquía)
María Fernanda Ramírez B. (Colombia)
Adrián Raúl Restrepo Parra (Colombia)
Marcela Tapia Ladino (Chile)
Juan Carlos Vélez Rendón (Colombia)
Marta Juanita Villaveces (Colombia)

Comité Científico

José Manuel Bermudo Ávila (España)
César Cansino (México)
Francisco Colom González (España)
Mauricio García Villegas (Colombia)
Fabio Giraldo Jiménez (Colombia)
Daniel Pécaut (Francia)
Franklin Ramírez Gallegos (Ecuador)
Marisa Revilla Blanco (España)

Comité Honorífico

María Teresa Uribe de Hincapié
(QEPD)
Carlos Gaviria Díaz (QEPD)
William Restrepo Riaza

Auxiliar administrativa

María Alejandra Alfonso Rueda



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Universidad de Antioquia
Rector: John Jairo Arboleda Céspedes
Instituto de Estudios Políticos
Director: Max Yuri Gil Ramírez

estudios políticos

Estudios Políticos, 72, Medellín, Colombia, enero-abril de 2025

Diseño

TIPO TIP Artes Gráficas
Carolina Roldán Lopera

Diagramación

Imprenta Universidad de Antioquia
Teléfono (574) 219 53 30
Correo electrónico: imprenta@udea.edu.co

Recepción de correspondencia

Calle 70 N.º 52-27, Medellín, Antioquia.
Teléfono (574) 219 86 91. Fax (574) 219 59 60
revistaepoliticos@udea.edu.co
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/>

Estudios Políticos se encuentra en los siguientes servicios de indexación y resumen:

Publindex, Categoría B; SciELO Colombia; Web of Science SciELO Citation Index; DOAJ; Redalyc; Dialnet; Proquest: Worldwide Political Science Abstracts, International Bibliography of the Social Sciences (IBSS), Social Science Database, Ulrich's Periodicals Directory; Clase; Latindex; Ebsco: International Political Science Abstracts, Political Science Complete; Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC); European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences (ERIH Plus); Redid; Journal Scholar Metrics; Ranking Rev-Sapiens.



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Universidad de Antioquia
Rector: John Jairo Arboleda Céspedes
Instituto de Estudios Políticos
Director: Max Yuri Gil Ramírez

estudios políticos

Estudios Políticos, 72, Medellín, Colombia, enero-abril de 2025

Política Editorial

Estudios Políticos es una publicación cuatrimestral del Instituto de Estudios Políticos (IEP) de la Universidad de Antioquia, que desde 1992 se dedica a la difusión de artículos producto de investigación, artículos de revisión, de reflexión y reseñas críticas que brinden elementos para la explicación de la problemática política contemporánea en Colombia, América Latina y otras partes del mundo. La Revista publica trabajos de autores de procedencia nacional e internacional dedicados a la Ciencia Política y a las Ciencias Sociales que tienen como objeto de conocimiento los fenómenos políticos.

Para garantizar la rigurosidad y calidad académica y científica, los artículos deben superar el arbitraje doble ciego y responder a los criterios de pertinencia, relevancia, novedad, originalidad y responsabilidad, así como a los principios éticos para la investigación en Ciencias Sociales y Humanas.

Estudios Políticos se adhiere al movimiento y prácticas de acceso abierto, y sus contenidos están disponibles en

revistaestudiospoliticos.udea.edu.co

bajo licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual. Asimismo, la Revista no realiza cobros por el procesamiento o por la postulación de artículos

Las opiniones expresadas por los autores no comprometen al Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

Estudios Políticos is published every four months by the Institute of Political Studies (IEP) of the University of Antioquia. Since 1992 *Estudios Políticos* is committed to the diffusion of research articles, review articles, essays and critical reviews that address the possible explanations of contemporary political problems in Colombia, Latin America and elsewhere. This Journal publishes articles by both national and international scholars on Political Science and Social Sciences whose object of knowledge is political phenomena.

To ensure academic quality, this journal uses double blind review, which means that both the reviewer and author identities are concealed from the reviewers and vice versa. The article shall also meet the criteria of relevance, novelty, originality and responsibility, as the ethics principles for Social Science Research.

Estudios Políticos adheres to the movement and practices of Open Access, therefore, its contents are available in

revistaestudiospoliticos.udea.edu.co

under the license of Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike. In addition, the Journal doesn't have articles processing charges or articles submission charges.

The opinions expressed by the authors do not reflect the views of the Institute of Political Studies of the University of Antioquia.

Contenido

Estudios Políticos, 72, Medellín, Colombia, enero-abril de 2025, pp. 1-306
ISSN 0121-5167 • ISSN electrónico 2462-8433

Editorial

- Senderos de reflexión a partir de los editoriales de la revista Estudios Políticos** 9-33
_____ *Germán Darío Valencia, Andrés Felipe Lopera, Deiman Cuartas*

Ensayo

- Las promesas incumplidas de la ciudadanía digital. El caso de Twitter/X** 35-58
The Unfulfilled Promises of Digital Citizenship. The Case of Twitter/X
_____ *Edwin Cruz Rodríguez*

Artículos

- De médicos, mediadores y gestores. El rol de los y las profesionales de la salud en la atención de la población LGTB+** 60-81
Of Doctors, Mediators and Managers. The Role of Health Professionals in the Care of the LGTB+ Population
_____ *Cristian Alejandro Darouiche, Jéssica Lucía Pluchino, Franco Pablo Della Vella*

- Alianzas epistemológicas entre los feminismos del Abya Yala y la geografía crítica y feminista latinoamericana** 83-107
Epistemological Alliances between Abya Yala Feminisms and Latin American Critical and Feminist Geography
_____ *Gabriel Tenesaca Guzmán*

- La frontera entre Panamá y Colombia. La (in)movilidad humana como gestión necropolítica en el tapón del Darién** 109-131
The Border between Panama and Colombia. Human (In)mobility as Necropolitical Management in the Darien Gap
_____ *Alejandra León Rojas*

- El análisis de las vocaciones territoriales del Distrito Especial de Santiago de Cali a partir del enfoque de redes** 133-170
Territorial Vocations Analysis of the Special District of Santiago de Cali Based on the Network Approach
_____ *Raúl Andrés Tabarquino Muñoz*

- Análisis del discurso de Gustavo Petro frente a la prensa colombiana. Un enfoque erístico** 172-193
Discourse Analysis of Gustavo Petro on the Colombian Press. An Eristic Approach
_____ *Giohanny Olave Arias*

Un encuentro con la obra de Claude Lefort. La incerteza y la libertad	195-216
An Encounter with the Work of Claude Lefort. Uncertainty and Freedom	
<i>Luis Carlos Sierra Ávila, Débora C. Espinosa Montesinos</i>	
Participação social na gestão do transporte metropolitano.	
Lições (ou ausências) da experiência de Goiânia	218-243
Participación social en la gestión del transporte metropolitano.	
Lecciones —o falta de ellas— de la experiencia de Goiânia	
Social Participation in Metropolitan Transport Management.	
Lessons (or Absences) from the Goiânia Experience	
<i>Déborah Lopes de Matos Moraes, Gustavo Henrique Petean,</i>	
<i>Erika Cristine Kneib, Elcio Gustavo Benini</i>	
El concepto de lo público y de financiamiento estatal en las demandas estudiantiles en Chile durante la coyuntura de 2011.	
El caso de la Confederación de Estudiantes de Chile (Confech)	245-265
The Concept of Public and State Financing in Student Demands	
in Chile During the Situation of 2011. The Case of the Confederation	
of Students of Chile (CONFECH)	
<i>Cristian Jamett Pizarro</i>	
Eficacia del gobierno y su relación con el respaldo ciudadano en redes sociales. El caso del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia	267-297
Effectiveness of Government and Its Relationship with Citizen Support	
on Social Media. The Case of the Colombian Coffee Cultural Landscape	
<i>Edwin Arango, Carlos Fernando Osorio, Marisol Uribe</i>	
Indicaciones para autores y proceso de evaluación	298-306

Editorial



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Bordes*

Técnica mixta, lienzo, canutillos,
acrílicos, lapiceros

150 cm x 95 cm

2018



Editorial

Senderos de reflexión a partir de los editoriales de la revista Estudios Políticos

Introducción

Cuando se abre una revista científica, lo primero con que se encuentra el lector es, por lo general, el editorial. En muy pocas ocasiones el editor o director de la revista se queda callado y no publica nada que pueda identificarse bajo este nombre. Casi siempre, el responsable del contenido de la revista utiliza las primeras páginas de cada número para escribir sobre un tema de coyuntura, informar al lector sobre alguna situación de la revista o presentar el contenido del número, donde resume o resalta algunos asuntos del total de los artículos. A esta variedad de reflexiones se le antepone el título de Editorial.

La aparición recurrente de este tipo de reflexiones ha vuelto a los editoriales en un cuasigénero de la literatura científica. Un lugar que se ha ganado con el trabajo recurrente, minucioso y creativo de los directores de la revista o de los editores invitados. Un tipo de escrito del que se ocupa el gestor o líder de la empresa editorial, quien trabaja en el mantenimiento de este bien común del conocimiento (Valencia y Valencia, 2025). Un tipo de pieza escrita que ha presentado cambios a través del tiempo y que al revisar los distintos proyectos editoriales que se publican por las comunidades científicas evidencian que tiene sus particularidades. En definitiva, un tipo de escrito con el que los gestores editoriales le imprimen un sello a sus revistas y tratan de diferenciarse de las demás.

A pesar de la importancia del editorial se puede afirmar que este género literario-científico se halla en el olvido. Son escasos los trabajos que se refieren al editorial como un tipo de texto que tiene independencia y autonomía frente a los demás escritos de las revistas científicas (Aparicio, Banzato y Liberatore, 2016; Corera y Molina, 2016). Son los artículos de investigación, las reseñas o los ensayos los que soportan casi todo el interés. Un olvido que se debe, en buena parte, a la libertad con que se construyen

y la poca importancia que en las comunidades científicas se le asigna a esta clase de textos.

El objetivo con este editorial es analizar la dinámica que han tenido los editoriales en la revista Estudios Políticos. Un proyecto académico que en 2025 cumple 34 años de vida y que, desde su primer número —el cual apareció en el primer semestre de 1992— ha publicado, con este, 72 números de forma continua.

Este texto está construido de la siguiente forma: primero se defiende a los editoriales como género literario-científico o, si se quiere, un tipo o clase de escritos que hace parte de las revistas científicas, para esto se hizo una revisión de lo que se dice al respecto en algunas bases de datos como Web of Science (WoS), Scopus y Scientific Electronic Library Online (SciELO), además se revisa una serie de materiales disponibles en el buscador Google Académico, filtrando palabras clave como «editorial», «editoriales» y «tipos de artículos», entre otros; en el segundo apartado se hace una descripción y un análisis de los editoriales que han aparecido en la revista Estudios Políticos en 71 números, construyendo una especie de estado del arte que sirve para presentar los resultados, usando como herramienta el análisis de redes sociales (ARS); y en el tercer apartado se presentan las habituales consideraciones finales.

Los editoriales como género literario

Generalmente, los que clasifican los tipos de escritos literarios hablan de «géneros» y los nombran como narrativos, líricos o dramático, entre otros. Allí colocan a la novela, el cuento, el teatro o la poesía entre la variedad de escritos. En la literatura científica la clasificación es más difícil y lo que se hace es partir por identificar los formatos en que se trasmite, comunica o divulga el conocimiento científico. Entre los más usados están el clásico libro y capítulos de libro, también las ponencias en congresos especializados, las revistas científicas y los videos, entre otros.

Entre estos formatos, las revistas científicas o *journals* se han convertido en la forma más difundida de entregar los hallazgos investigativos entre las comunidades científicas internacionales. Las revistas científicas se conciben como una «publicación periódica que presenta especialmente artículos científicos, escritos por autores diferentes, e información de actualidad

sobre investigación y desarrollo de cualquier área de la ciencia» (Jiménez y Castañeda, 2003, p. 1).

En este sentido, se presenta a los artículos científicos como el tipo de escrito más característicos del artefacto llamado revista científica. Estos son textos resultado de investigación que tienen una secuencia o estructura: parten de una portadilla —que contiene el título y la información del autor—, le sigue el resumen, la introducción, la revisión de la literatura, la metodología y luego las secciones de presentación de resultados y discusión, así como las conclusiones y referencias bibliográficas. Una estructura que también comparten otro tipo de artículos de revista, como los de revisión o *review* (EDUCyT, s. f.) y las reflexiones.

En este reconocimiento del material que estructura las revistas científicas WoS identifica varios tipos de documentos en sus revistas, estos van desde los artículos resultados de investigación hasta las correcciones del editor, pasando por los artículos de revisión, las cartas del editor y las notas (Clarivate, s. f.). Igualmente, SciELO identifica, además de esta tipología de estilos editoriales, a los originales breves, actualización, al foro, de casos clínicos y la nota técnica, entre muchos otros (SciELO, 2023).

Pero como se ve, tanto WoS como SciELO olvidan el importante puesto que tiene el editorial. No reconocen a este como un tipo de texto autónomo que tienen las revistas científicas. Tan sólo en algunas revistas los editoriales se reconocen, pero se les da un puesto marginal, es decir, a pesar de que los editoriales aparecen como el primer apartado de las revistas, en muchas de ellas este componente pasa a un segundo o tercer plano.

Las razones para este descuido son varias: el primero es la subvaloración que tiene entre la comunidad científica, se considera que son los artículos científicos donde se hacen realmente los aportes sustanciales y, por tanto, que en este tipo de escritos se presentan ideas superfluas o pocos significativas; segundo, que la consulta de estos textos por parte de los usuarios de las revistas es escasa y pasan generalmente inadvertidos, la cantidad de consultas de los editoriales es bajo y mucho menos de descargas; y tercero, al poco interés que les otorga el mismo comité editorial a los editoriales, se considera que es un espacio simplemente para contar alguna noticia que le interesa sobre la revista y no sobre temas de provecho científico.

Pasa, incluso, que cuando se habla de los editoriales los autores, lectores y gestores de revista confundan el género literario con el oficio del editor. Cuando se indaga por editoriales se reconoce el plural femenino de «las editoriales» y no el plural masculino de «los editoriales». Que como sabrá el lector son dos cosas muy distintas: el femenino se refiere a la actividad de publicar para vender libros o entregar información, que podría denominarse como empresas editoriales y que ha cambiado poco desde el momento en que Gutenberg comenzó con su proyecto editorial eligiendo la Biblia. En contraste, el masculino se refiere a la especie de género que aparece en las revistas, una diferenciación que precisa a otro tipo de documento y no a una actividad industrial, con ella se reconoce a los editoriales como un tipo de artículo.

A pesar de este olvido o de la minimización de los editoriales como género, algunas revistas serias o bases de revistas reconocen a las editoriales como uno de los componentes de las revistas científicas. SciELO, por ejemplo, habla del editorial como un estilo de editoriales y, aunque la ponen de primera en la lista de componentes de la revista, tal vez por el orden en que aparecen, tan sólo afirman que «es un punto de vista u opinión del Comité Editorial, el Editor o autores invitados» y le limita a quinientas palabras como la máxima extensión para su construcción (Revista Costarricense de Salud Pública, s. f.). Explicación sucinta que comparten la mayoría de las páginas y revistas que hablan en algún momento del editorial.

De manera más amplia, Fernando Navarro (2019) presenta al editorial —sustantivo masculino— como:

Un artículo de fondo que trata de recoger de un modo u otro la opinión de una publicación periódica; esto es, lo que en inglés llaman también editorial, como nosotros, o *leading article*. En los diarios y otras publicaciones generalistas suele aparecer sin firma, pues, aunque lo escriba el director del medio o alguno de sus redactores, se supone que expresa una opinión colectiva. En muchas revistas médicas y científicas, en cambio, suele ir firmado; pero se escribe por encargo expreso de la dirección de la revista y suele centrarse en algún artículo importante publicado en ese mismo número, o en algún asunto considerado de especial trascendencia para los lectores de la revista.

Con estas definiciones queda claro que los editoriales se caracterizan por:

i) Es un texto que aparece al inicio. El editorial aparece casi siempre en las primeras páginas, esto ocurre tanto en las revistas científicas como para las comerciales y de divulgación.

ii) Está a cargo del editor o gestor de la revista. Por lo general, lo escribe el editor en jefe, quien dice allí de qué se va a tratar el número, por qué se eligió un tema y con ello un *dossier* para una sección especial, generalmente, de lo que va a tratar el número. Dado que el editor es un experto en el tema, en ocasiones se aprovecha para interactuar con el público o lectores y la comunidad científica.

iii) Usa un estilo diáfano. De una manera mucho más clara o sencilla que los demás tipos de artículos, el editor usa este espacio para hacer interpretaciones, orientar investigaciones y publicar.

iv) Es un texto flexible y que se adapta a las necesidades de la revista. Los editoriales se usan por el equipo editorial de acuerdo con la conveniencia de lo que desean comunicar. Algunas editoriales sirven para recordar la filosofía de la revista o por qué se rechazan los artículos. Esto significa que los editoriales si han cambiado, ya que exploran de manera permanente formas de llegar a los públicos a los que se dirigen.

v) Aborda variados temas. Cuando se revisan los editoriales se ve que estos se usan para hablar de temas locales o globales, del pasado o de la actualidad, para opinar o precisar sobre un asunto escrito en este sentido. Se pueden utilizar también para corregir y aclarar hechos en una noticia, artículo, editorial o artículo de opinión.

vi) Su finalidad depende del editor. Los editoriales permiten desarrollar, discutir e intercambiar ideas, o también desafiar y apoyar ideas que hayan pasado por la revisión por pares, corregir errores e iniciar el diálogo entre investigadores y lectores. Ayudan a plantear puntos que no se han cubierto en un estudio, así como proporcionar información adicional para respaldar el trabajo.

vii) Finalmente, son textos que no pasan por evaluación de pares. Dado que son un tipo distinto de escrito a los artículos científicos que se publican en la revista, la decisión de publicarlo está a cargo de un comité editorial.

Pero los editoriales en las revistas científicas han cambiado y varían. En algunas se aprovecha el espacio para hablar de un tema coyuntural en el área de discusión.

Dinámica de los editoriales en la revista Estudios Políticos a través del prisma del análisis de redes sociales (ARS): cartografías para la reflexión académica y sociopolítica

Comencemos informando que la revista Estudios Políticos habitualmente publica seis tipos de piezas escritas: el editorial, ensayos, artículos producto de investigación, artículos de reflexión, artículos de revisión y reseñas críticas. Hasta la fecha, con este número son 72 los editoriales publicados y a partir del número 53 la revista sufrió dos cambios: su periodicidad pasó de ser semestral y además la publicación impresa desapareció (Valencia y Flórez, 2019). En todo caso, desde el primero hasta este último número, todos los editoriales se encuentran alojados en el sitio oficial de la revista.¹ Lo que se hizo para construir este análisis de los editoriales es recurrir a estos archivos² y revisar sus contenidos, considerando en estas dinámicas: i) la temática abordada; ii) el diagnóstico de la situación problemática; iii) las propuestas; y iv) el lugar de la universidad, el Instituto de Estudios Políticos y la revista Estudios Políticos.

Usando los anteriores criterios, en la gráfica 1 se puede observar que las palabras que más se usan o hacen referencia en las 71 editoriales son: política, paz y conflictos. Lo que confirma que los editores de la revista Estudios Políticos, al elaborar estas piezas, han tenido entre sus propósitos entregar claves interpretativas de la historia reciente del país, una realidad marcada por la violencia, el conflicto armado y la difícil transición hacia la paz.

En los variados editoriales es posible coleccionar análisis en donde los autores discuten sobre la crisis política y social, la necesidad de la modernidad frente a las estructuras tradicionales del orden sociopolítico y el papel crucial de la ciudadanía y de la sociedad civil en la construcción de una sociedad más justa y democrática para favorecer la superación del conflicto armado interno.

¹ Open Journal System <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos>

² En lugar de 71 editoriales se tienen 70 debido a que los números 7 y 8, correspondientes a 1995, salieron de manera simultánea en una misma publicación.

Gráfica 1. Los editoriales de la revista Estudios Políticos, como visión de conjunto, 1992-2024.



Fuente: elaboración propia.

En los temas de la construcción de paz y el posconflicto se encuentran editoriales donde se aprecian reflexiones sobre la situación de los excombatientes o firmantes de paz, la construcción de la memoria y los esfuerzos por la reparación a las víctimas, y la manera como el Estado ha atendido a las comunidades afectadas por la guerra, como son los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), creados para atender el posconflicto con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP).

Igualmente, en la revista se ha reflexionado sobre la violencia y la criminalidad en América Latina como factores que impactan la democracia, así como la importancia del acceso abierto al conocimiento científico y el uso de metáforas para comprender fenómenos políticos complejos, entre muchas otras temáticas a lo largo de más de tres décadas de labor editorial continua.

Para realizar un análisis más detallado de los editoriales y de los temas, problemas, propuestas y el lugar de la universidad, así como del

IEP y de la revista Estudios Políticos³ en los tópicos antes indicados (véase tabla 1) y haciendo uso del análisis de redes sociales (ARS),⁴ se organizan los resultados que se presentan en la tabla 2, en la que se logra «parametrizar» las 71 editoriales consultadas.

Tabla 1. Categorías para el análisis de redes por tipo de nodo (TN) de los editoriales de la revista Estudios Políticos.

TN = Tipo nodo	
Tema_abordado	1
Diagnostico	2
Propuestas	3
Lugar_universidad_(IEP_revista_EP)	4
RB = Red bidireccional	
Tema_abordado	1
Diagnostico_propuestas_universidad	2

Fuente: elaboración propia.

Una vez condensada la información extraída de los editoriales usando las categorías de la tabla 2 se hizo uso del *software* libre Gephi (2022)⁵ para el ARS. La red se configuró a partir de un conjunto de nodos y de un conjunto de aristas, en donde cada arista une a dos nodos. Esta metodología permite la representación gráfica de la red del conjunto de las temáticas abordadas en los editoriales de la revista Estudios Políticos a lo largo de los años.

³ La información completa sobre las ediciones de la revista y sus respectivos contenidos digitales a lo largo de los años se encuentra disponible en <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/issue/archive>

⁴ En general, es posible indicar que una red social puede definirse como un conjunto finito de actores y de las relaciones que los vinculan entre sí. También las redes sociales pueden considerarse como espacios en donde interactúan a través de procesos de comunicación y transacción diversas estructuras y sujetos. Aunque hay algunos antecedentes de este tipo de análisis en corrientes del pensamiento —teoría de grafos del siglo XVIII, sociometría de comienzos del siglo XX o en los análisis de interacciones sociales en autores como Marx y Simmel, entre otros—, el ARS, dentro de las ciencias sociales, se ha venido posicionando en las últimas tres décadas gracias a una comunidad académica internacional cada vez más interesada en servirse de este tipo de analíticas (Aguirre, 2011).

⁵ Gephi es una herramienta para analistas de datos y científicos interesados en explorar y comprender patrones en conjuntos de datos a los cuales se les puede representar gráficamente y obtener algunas estadísticas en el marco del ARS para su lectura y mejor comprensión (Gephi, s. f.).

Tabla 2. Editoriales revista Estudios Políticos. Temas, diagnósticos, propuestas y el lugar de la universidad, 1992-2024. Fragmento.⁶

Número	Nodo de identificación abreviada (ID)	Nombre nodo (descripción de identificación)	Tipo de Nodo (TN)	Tipo de nodo red bidireccional (RB)
1_1992	Crisis_sociopol	Crisis_socio_politica	1	1
	Modernizacion	Modernizacion	2	2
	Modernidad	Modernidad	2	2
	Cult_pol	Cultura_politica	3	2
	Participacion	Participacion	3	2
	Consenso	Consenso	3	2
	Intolerancia	Intolerancia	2	2
	Ausen_pluralismo	Ausencia_pluralismo	2	2
	Bipartidismo	Bipartidismo	2	2
	Polariz_sociopol	Polarizacion_sociopolitica	2	2
	Desarr_cult_pol	Desarrollo_cultura_politica	3	2
	Cambio_const_norma	Cambio_Constitucional_normativo	3	2
	Nuevo_orden_pol	Nuevo_orden_politico_moderno	3	2
	Estilo_vida	Estilo_vida	3	2
	Sociedad_civil	Sociedad_civil	3	2
	Decis_pol	Decisiones_politicas	3	2
	Universidad_reflexion	Universidad_reflexion_teorica	4	2
	Rev_est_pol	Revista_estudios_politicos	4	2
	Universidad_difus_ideas	Universidad_difusion_ideas	4	2

Fuente: elaboración propia.

⁶ Para la tabla completa véase [anexo 1](#). Para el archivo Gephi véase [anexo 2](#).

Una vez condensada la información extraída de los editoriales usando las categorías de la tabla 2 se hizo uso del *software* libre Gephi (2022)⁷ para el ARS. La red se configuró a partir de un conjunto de nodos y de un conjunto de aristas, en donde cada arista une a dos nodos. Esta metodología permite la representación gráfica de la red del conjunto de las temáticas abordadas en los editoriales de la revista Estudios Políticos a lo largo de los años.

El resultado es un grafo con 547 nodos y 1824 aristas, del cual se derivó una primera red aleatoria total por tipo de nodo (TN) (véase grafo 1). En este se descubre que 12,61% del total de los nodos de la red corresponde a las temáticas abordadas en los editoriales —círculos amarillos—; 44,24% se relaciona con los diagnósticos sobre los temas y problemas que allí se realizan —círculos de color azul—; 38,21% lo hace con las propuestas derivadas de los análisis realizados en los editoriales —círculos de color naranja—; y finalmente, 4,94% corresponde al lugar de la universidad, del IEP y de la revista Estudios Políticos —círculos de color verde—. Lo que permite concluir que el mayor porcentaje de los temas abordados (87,39%) se dirige a realizar diagnósticos, propuestas y los lugares de la universidad, la unidad académica y la revista en dichas dinámicas de análisis.

Para poder derivar algún patrón o tendencia en la configuración de la red, así como una correcta visualización de los nodos en el conjunto del grafo de esta, se aplicó una distribución Fruchterman-Reingold para el posicionamiento de los nodos en la red siguiendo este algoritmo.⁸ Igualmente, se procedió a una discriminación por tamaño y forma de los nodos en función de su valor, teniendo en consideración el color seleccionado con antelación para cada categoría —tipo de nodo (TN)—. En relación con el tamaño, se partió de una asignación de un tamaño de 10 para los nodos con menor valor de grado⁹ y de 50 para los de mayor valor

⁷ Gephi es una herramienta para analistas de datos y científicos interesados en explorar y comprender patrones en conjuntos de datos a los cuales se les puede representar gráficamente y obtener algunas estadísticas en el marco del ARS para su lectura y mejor comprensión (Gephi, s. f.).

⁸ Es un tipo de distribución que ordena todos los nodos creando una circunferencia, es funcional para tener una visualización de cada uno de los nodos que conforma la red (Humberstone y Álvarez, 2019, p. 74).

⁹ Si una red está compuesta por múltiples nodos y aristas, el grado en una red, en general, muestra la cantidad de líneas o conexiones que pasan por un determinado nodo o «punto». En este sentido, en tanto más aristas o líneas pasen o tengan como vértice a un determinado nodo, este tendrá un mayor grado y, por lo tanto, un mayor tamaño en relación con otros nodos con menos aristas o líneas de conexión.

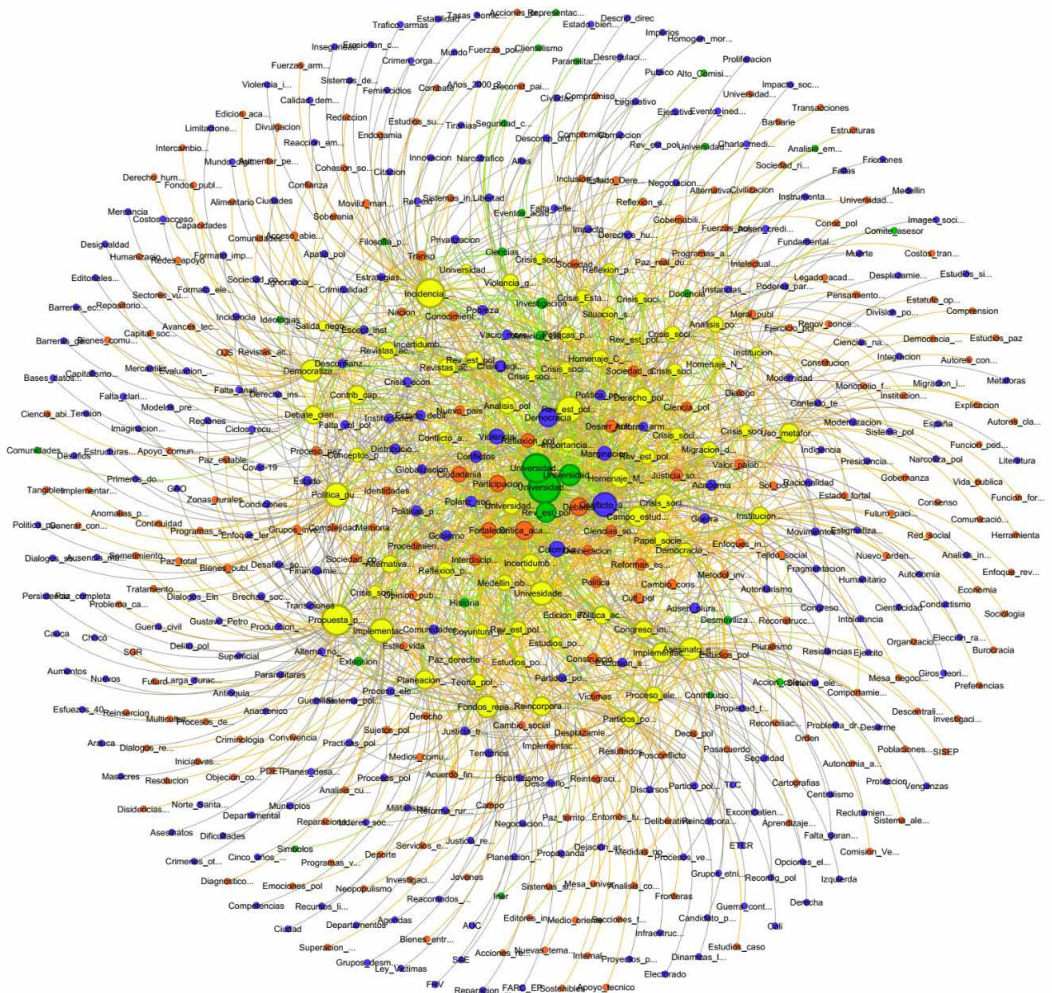
Red aleatoria por tipo de nodo (TN).



Fuente: elaboración propia.

de grado. Hay que aclarar que el grado de un nodo —punto en la red— hace alusión a la cantidad de relaciones que este establece con otros puntos o nodos de la red. Luego, en el grafo de la red, un nodo que tiene una sola relación tendrá un valor de 10, mientras que un nodo que tenga la mayor cantidad de relaciones en la red tendrá un valor de 50 (véase grafo 2).

Grafo 2. Editoriales revista Estudios Políticos, 1992-2024.
Red Fruchterman-Reingold por tamaño y tipo de nodo (TN).



Fuente: elaboración propia.

Como se puede apreciar, el grafo de la red cambia, se presentan tres niveles: en el primer nivel, correspondiente a la periferia de la red, se encuentran los diagnósticos y propuestas sobre las temáticas analizadas —círculos azules y naranjas pequeños— en los editoriales, así como algunos lugares de enunciación de la Universidad, el IEP y la revista para estas —círculos verdes pequeños—. En el segundo nivel se presentan algunos axones que rodean al núcleo de la red, asociados con las temáticas que son puestas en consideración para su análisis en los diversos editoriales que aparecen en los números de la revista —en la red corresponden a los círculos de color amarillo con un tamaño mayor a los que están conformando la periferia de la red—.

Aquí se podría indicar que, a lo largo de su existencia, en la revista Estudios Políticos se abordan problemáticas políticas en el marco de la reflexión teórica y de las realidades litigiosas de una sociedad como la colombiana, en sus vicisitudes y posibilidades, desde finales del siglo XIX, a lo largo de la mayor parte del siglo XX y hasta el presente. Temas en relación con los procesos de formación del Estado, el orden político constitucional derivado de la Constitución Política de 1991 y de la democracia, incluyendo la legitimidad, la gobernabilidad, los derechos humanos, la cultura política y la ciudadanía, entre muchas otras, enfocándose especialmente en la crisis y el orden institucional, el conflicto armado y la violencia.

Finalmente, en el tercer nivel de la red hay un centro en donde se aprecian círculos más grandes de diferentes colores —verdes corresponde al lugar de la universidad, el IEP y la revista en las temáticas analizadas desde los editoriales; azules a los temas y problemas diagnosticados; y naranjas a las propuestas derivadas de los diagnósticos e interpretaciones sugeridas para las temáticas discutidas en las presentaciones de la revista—. Este núcleo de la red representa el esfuerzo editorial de la revista por hacer inteligible, desde el lugar de enunciación de la academia, un conjunto variado de problemáticas alrededor de la guerra y la paz, la institución policial, la participación ciudadana y los actores sociales, las políticas públicas, los estudios fronterizos y transfronterizos, la migración, las elecciones y los partidos políticos locales, la exclusión social, el urbanismo social, el análisis de la violencia, la evolución de la disciplina de la ciencia política y de los estudios políticos, incluyendo enfoques como el institucionalismo y el uso de metáforas, y políticas actuales como la Paz Total y la paz territorial.

En últimas, como bien lo indica María Teresa Uribe (2008) en una conferencia impartida durante el segundo semestre de 2004, como inicio para los procesos de enseñanza y aprendizaje que se llevaron a cabo en el marco del nuevo programa de Ciencia Política en la Universidad de Antioquia, investigar no es otra cosa que tratar de ver en la oscuridad. Así que esta sociedad nuestra ha sido pasada por el prisma de las teorías y de los conceptos como «cajas de herramientas», para desde el campo interdisciplinar de los estudios políticos aportar algunas claves de intelección y cursos de acción para morigerar las vicisitudes que nos asisten, hoy como ayer, en tanto comunidad política.

Finalmente, cuando se procede a graficar los datos de la red teniendo en cuenta sólo las temáticas abordadas en los editoriales —círculos amarillos en la red que, como se ha indicado, corresponden a 12,61% de los nodos de la red— y sus lógicas de interacción con los diagnósticos, propuestas y los lugares de enunciación de la universidad, la unidad académica y la revista, que en conjunto suman 87,39% de la información (véase grafo 3).

La importancia del grafo 3 se fundamenta en que con este se confirma la tendencia de la red: las temáticas abordadas desde los editoriales, como un todo, diagnostican una profunda crisis sociopolítica en el país, marcada por la violencia persistente, la desconfianza institucional y una política debilitada. Frente a esto, se propone restituir a la política como reflexión y acción ética, al fomentar una cultura democrática y la construcción de una sociedad más justa y pacífica.

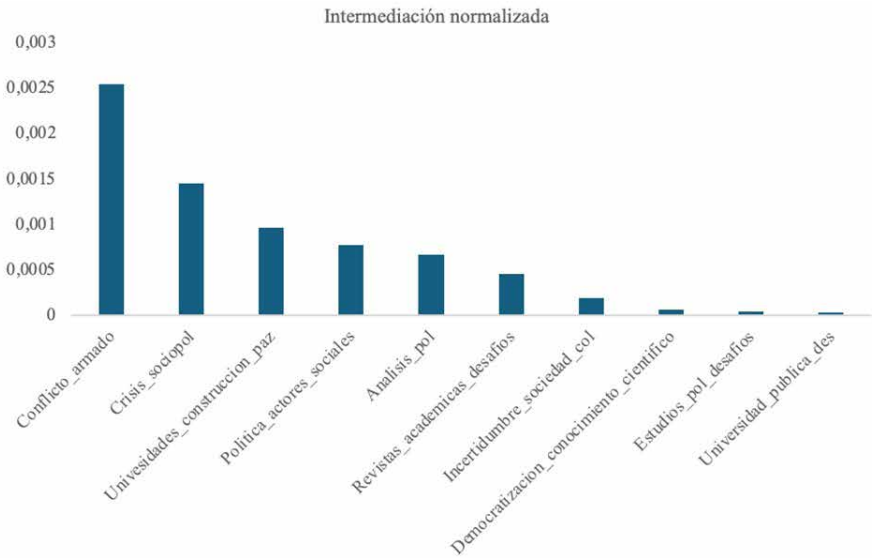
En este contexto, la Universidad de Antioquia, desde el Instituto de Estudios Políticos y la revista Estudios Políticos, se instituyen como campos académicos que desde los análisis rigurosos y la deliberación pública aportan en la construcción de una más y mejor informada opinión pública y para el fortalecimiento de una masa crítica de científicos sociales y de los estudios políticos, a partir de los cuales se contribuya a la búsqueda de soluciones para la convivencia y la construcción de una nación más democrática e incluyente.

Ahora, al analizar las temáticas de las que se han ocupado los editoriales de la revista durante estas más de tres décadas de labores ininterrumpidas, se tiene el siguiente resultado (véase gráfica 2), del cual se puede inferir que en buena parte de los editoriales se analiza a la sociedad colombiana como

La profundidad de nuestra crisis política y social y la ausencia de un compromiso transformador de parte de los partidos, contribuyen por otro lado a alimentar la desconfianza y el escepticismo de la sociedad colombiana en torno a su futuro inmediato. Sin pretender crear falsas expectativas y supuestas éstas y otras condiciones características de nuestro actual sistema político, creemos aún acertado el avance en la reflexión crítica sobre nuestra sociedad, aportando elementos explicativos para entender la crisis en que nos encontramos (Restrepo, 1997, p. 6).

Gráfica 2. Editoriales revista Estudios Políticos, 1992-2024.

Nivel de intermediación¹⁰ entre las principales temáticas abordadas.



Fuente: elaboración propia.

Se trata de una crisis sociopolítica que se ha visto exacerbada por la deslegitimación histórica del Estado y la incredulidad institucional, la polarización y la percepción de una política «secuestrada», o cuyos

¹⁰ En el ARS, una forma de determinar el nivel de recurrencia y, por tanto, de importancia de la información se relaciona con la medida de intermediación. Con ella se alude a la capacidad del nodo o punto de la red de «concentrar» información y, por lo tanto, relevancia. En este caso, al estar normalizada dicha medida, los nodos toman valores entre 0 y 1. En tanto más cerca de 1 esté la medida de intermediación mayor información posee el nodo; en nuestro caso, las temáticas más recurrentes de análisis de las que se han ocupado los editoriales de la revista son estas diez que se condensan en la gráfica 2.

conceptos se vacían de significado, a menudo tratada sin el análisis teórico y fáctico necesarios. La crisis también se expresa en problemas estructurales como la exclusión social y la falta de un compromiso transformador de los partidos políticos en una realidad compleja donde la modernización no encuentra eco en la modernidad cultural y política.

Estas situaciones van configurando una suerte de almendrón de la crisis nacional de la que es necesario dar cuenta con las perspectivas interdisciplinarias del estudio de lo político, como ha sido la apuesta epistémica y política que se ha acrisolado durante estas más de tres décadas en el IEP de la UdeA y en la revista de Estudios Políticos (Valencia y Cuartas, 2023, p. 12).

Frente a este complejo panorama, los editoriales de la revista y, en general, desde el lugar de enunciación de la universidad y la academia se ha propuesto la importancia de la reflexión y la acción política desde variados sectores sociales, abogando por la construcción y desarrollo de una cultura política democrática basada en la participación y el consenso como soportes para la construcción de una sociedad más democrática e incluyente. Aspectos que implican ir más allá de la descripción de la crisis para articular otros sentidos y alternativas no violentas para la solución de la *insociable* sociabilidad (Kant, 2003) que se expresa en la sociedad colombiana, como comunidad política.

Igualmente, desde los editoriales se aboga por el compromiso y la participación activa de la sociedad civil, así como por la búsqueda de soluciones negociadas y políticas al conflicto armado que, como es hoy reconocido, requieren ir más allá del silenciamiento de las armas para construir una paz estable y duradera que, a la par de las transformaciones económicas, sociales y políticas, favorezca procesos de justicia transicional y de políticas de reintegración social integral para las y los excombatientes.

También se aboga por el análisis riguroso y el debate académico crítico que supere la opinión interesada, la defensa de lo público y la resistencia a modelos académicos mercantilistas que restringen la comprensión de las problemáticas sociopolíticas. Como lo manifiesta William Restrepo (1997) en uno de los editoriales: «La política, la filosofía política y la ética, que se dinamizan como objetos particulares de conocimiento [...]. Son fundamentales en la formación de una sociedad pluralista, que admita las diferencias y asuma el reto del reconocimiento y la inclusión sociales» (p. 6).

En todas estas cuestiones litigiosas y dinámicas académicas, la Universidad de Antioquia y particularmente el Instituto de Estudios Políticos (IEP) y la revista Estudios Políticos han buscado tener un lugar fundamental y consciente en relación con su responsabilidad como campos para la construcción de una opinión pública más informada y deliberante: «Con esta revista, cuya finalidad va más allá de lo académico, se trata de contribuir a la formación de una cultura política que privilegie, por la vía de la comprensión teórica y de la difusión, el fortalecimiento de una sociedad civil con capacidad de gestión y de influencia en las decisiones políticas» (Restrepo, 1992, p. 6).

En este último sentido, la revista desde sus inicios y hasta el presente se ha concebido como un espacio para el análisis de las problemáticas políticas, aportando a partir de la reflexión teórica y de la difusión de investigaciones rigurosas conocimientos para favorecer la construcción de una mejor sociedad. La revista representa un proyecto que durante estos años ha promovido el debate, el pluralismo y el acceso abierto al conocimiento, constituyéndose en un espacio de formación y escuela, y como repositorio de uno de los bienes comunes esenciales, como lo es el del conocimiento científico y político social, a partir de los cuales se busca mantener un compromiso de publicación y difusión sobre los problemas sociopolíticos a escala regional, nacional e incluso para América Latina.

Estudios Políticos, como proyecto editorial, académico y político, ha querido ir en contravía de ese modelo de investigación y de educación que viene campeando en América Latina: un modelo económico empresarial basado en la lógica del mercado, de la competencia y de la rentabilidad; un modelo que restringe sistemáticamente la posibilidad de comprender y discutir los problemas sociales, culturales y políticos. Por eso, seguimos creyendo en la necesidad de resignificar los marcos culturales que le den cabida a un proyecto de sociedad en el que la equidad y la justicia, el respeto y el reconocimiento de la diversidad, el cuidado del otro y de la vida, sean sus bases fundacionales (Hurtado, 2012, p. 12).

Por su parte, desde el Instituto de Estudios Políticos (IEP), mediante sus programas de formación posgradual y sus dinámicas investigativas, ha venido contribuyendo con el fortalecimiento de los estudios políticos y del campo disciplinar de la política en tanto ciencia, pero también ha venido aportando a la búsqueda de alternativas para las crisis sociopolíticas en que ha estado inmersa la sociedad colombiana durante la mayor parte

del siglo xx y en los albores del siglo xxi. Su labor ha sido esencial para la generación de conocimientos cualificados a partir de los cuales se pueda comprender mejor las causas históricas del conflicto armado y la construcción de ciudadanías para la paz, interpelando una realidad abigarrada y compleja como la colombiana, ofreciendo elementos de análisis teóricos y desde las políticas públicas para su transformación.

Finalmente, deseamos presentar el «tejido» que podría derivarse como soporte de la apuesta editorial y de la revista en general como ejercicio académico, pero también vital, a lo largo de estos años, para lo cual «dejaremos de lado» las temáticas que se condensan en las presentaciones de los diferentes números de la revista —nodos o puntos de color amarillo— y nos concentraremos en los diagnósticos y propuestas sobre las temáticas analizadas —círculos azules y naranjas—, así como en algunos lugares de enunciación de la universidad, el IEP y la revista para estas —círculos verdes—. Para tener una visión de conjunto de este tejido escritural realizamos una red bipartita¹¹ en donde sea posible apreciar a los editoriales en su basamento como extensión de la memoria y registro de una época histórica signada por vicisitudes, como se ha indicado, pero en la que no se ha claudicado por dotar de valor a la palabra y a la reflexión como apertura de mundos.

Esta red está compuesta ahora por 478 nodos o puntos, en lugar de 547 nodos como antes —grafos 1, 2 y 3—, dado que se han «extraído» de la red las temáticas abordadas en los editoriales. En relación con las aristas o líneas que conectan a los nodos, se incrementan, pasando de 1824 —como en los grafos 1, 2 y 3— a 16 088. Este incremento se podría explicar debido a los procesos de «iteración» de conexiones que se gestan entre los nodos de diferentes colores que representan los diagnósticos sobre las situaciones «litigiosas» y las propuestas que se coligen de estas, así como el lugar de la universidad, el IEP y de la revista presentados desde los editoriales. Es decir, aunque se «extraen» los nodos de las temáticas generales que abordan

¹¹ Lo que se busca con esta red bipartita es presentar un grafo en donde, sin tener en consideración las temáticas abordadas por los editoriales —nodos amarillos—, se condense un conjunto de nodos en el que sea posible derivar unos diagnósticos, propuestas y lugares de enunciación de la revista y de la universidad como bienes de la cultura —nodos azules = temas y problemas diagnosticados; nodos naranjas = propuestas derivadas de los diagnósticos e interpretaciones sugeridas para las temáticas discutidas en las presentaciones de la revista; nodos verdes = lugar de la universidad, el IEP y la revista en las temáticas analizadas desde los editoriales—; en sus posibilidades de gestión de la insociable sociabilidad en una sociedad como la colombiana.

En relación con los tipos de nodos, se tiene que 50,63% del total de los puntos de la red se relacionan con los temas y problemas diagnosticados en los editoriales de los diferentes números de la revista —nodos azules—; seguidamente, que 43,72% de la información de la red —nodos naranjas— se compone de las propuestas derivadas de los diagnósticos e interpretaciones sugeridas por las temáticas discutidas en las presentaciones de la revista; finalmente, el lugar de la universidad, el IEP y la revista en estas temáticas analizadas representa 5,65% de la información de la red —nodos verdes—. Así que estos tres tipos de nodos representan 100% de la información contenida en la red, reiteramos, sin tener en consideración a las temáticas que se condensan en las presentaciones de los diferentes números de la revista —nodos amarillos en la red—.

¿Qué análisis adicional es posible derivar del grafo 4? El primer registro que llama la atención en la red es su tonalidad azul, lo que representa, en nuestro caso, un marcado acento en el diagnóstico de un conjunto variado de circunstancias litigiosas que han ocupado a la Universidad de Antioquia, al IEP y a la revista durante estos años. Como se ha indicado ya, desde los editoriales de la revista se configura un diagnóstico que describe una profunda crisis política y social en Colombia, marcada por la violencia persistente y el conflicto armado, la deslegitimación y el escepticismo institucional que, aunado con una concepción negativa de la política en su ejercicio, asociada con dinámicas de sectarismo y el favorecimiento de intereses particulares y lógicas clientelares, complejizan tanto el vaciamiento de significado de los conceptos políticos como la exclusión y brechas sociales, asuntos que no «han podido ser domesticados del todo por el orden político institucional y menos aún por las dinámicas mercantiles que han venido exacerbando unos ya elevados niveles de exclusión social» (Valencia y Cuartas, 2023, p. 6).

El segundo radica también en la tonalidad naranja de la red y en la relevancia de los cuatro nodos verdes en el centro de la red que, de un lado, condensan propuestas en relación con las temáticas litigiosas diagnosticadas, en donde el lugar de enunciación de las instituciones a través de sus lógicas de intervención desde las políticas públicas, para las comunidades locales, es socialmente incidente. Pero también es notable el lugar de enunciación de la academia y de la revista en toda esta urdimbre de conceptos y palabras como puentes para dar cuenta de un momento histórico, en sus vicisitudes y posibilidades, para una

comunidad humana concreta como la colombiana. Dotar de algunas coordenadas de intelección a esta realidad social y, en no pocas ocasiones, dolorosa desde el lugar de enunciación de la academia para permitir, desde unos paisajes del pensamiento, hacer «cosas con palabras» (Austin, 1982), en el entendido de que las perspectivas interdisciplinarias y plurales del estudio de lo sociopolítico pueden ser incidentes para la comprensión y acción reflexiva en un mundo político y social abigarrado y complejo.

Desde sus comienzos hasta hoy -y probablemente a lo largo de los años venideros- la revista seguirá apostando por la construcción de lecturas teóricas plurales que contribuyan en la construcción de mejores niveles de comprensión de la comunidad política regional y nacional en sus variadas expresiones, tanto institucionales como de sumatoria de intereses y de acción colectiva. Aportes a partir de los cuales sea posible una mejor sociedad, que pueda vivir productiva e inteligentemente en los conflictos, sin que en esta se recurra a la supresión de la diferencia a partir de la aniquilación física, intelectual o moral de quienes la constituyen (Giraldo, 1992, p. 5 citado por Valencia y Cuartas, 2023, pp. 10-11).

Consideraciones finales

En este texto se ha mostrado el papel cada vez más importante que vienen consiguiendo los editoriales en el mundo de las revistas científicas. Se están convirtiendo en una suerte de memoria metodológica del trasegar reflexivo y del esfuerzo que representa la labor editorial en una revista académica, sobre todo, en un contexto como el colombiano, signado, como se ha indicado, por variadas expresiones de conflictividades, pero también de las dinámicas de acción colectiva y de movimientos sociales que, desde sus lugares de enunciación y de acción política, contribuyen a la reconstrucción del tejido social en el posacuerdo (Valencia y Cuartas, 2024).

Así que más allá de los aspectos formales y procedimentales que se imbrican en la construcción de los editoriales, los cuales son importantes en tanto expresan un saber hacer en relación con la recepción y difusión de los variados registros del conocimiento académico, y su apropiación social, hay también una suerte de artesanía intelectual (Harto de Vera, 2006) que se condensa en el equipo humano que hace posible el funcionamiento de la revista como una empresa social y humana, en procura de la construcción de una comunidad académica y de reflexión política interdisciplinaria para dar

cuenta, con sus denodadas labores y oficios, de un contexto sociopolítico e institucional, abigarrado y litigioso como el colombiano.

Finalmente, reiterar que desde la comunidad académica que se construye con el esfuerzo editorial que la revista representa en sus más de tres décadas de labores continuas, junto con el Instituto de Estudios Políticos y la Universidad de Antioquia, desde la comunidad de discurso y de deliberación que se van tejiendo con la escritura, como una extensión de la memoria y en contra de la peste del olvido, se van preservando, compartiendo y ojalá ampliando los bienes de la cultura como un aporte necesario para la construcción de la humanidad (Vargas, 2010).

Germán Darío Valencia Agudelo (Colombia)*

Andrés Felipe Lopera Becerra (Colombia)**

Deiman Cuartas Celis (Colombia)***

Referencias bibliográficas

1. Aguirre, Julio. (2011). Introducción al Análisis de Redes Sociales. *Documentos de Trabajo CIEPP*, 82. <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/doc/ciepp/dt82.pdf>

2. Aparicio, Alicia; Banzato, Guillermo y Liberatore, Gustavo. (2016). *Manual de gestión editorial de revistas científicas de Ciencias Sociales y Humanas. Buenas prácticas y criterios de calidad*. Clacso. <https://doi.org/10.2307/j.ctv253f5mm>

3. Austin, John Langshaw. (1982). *Cómo hacer cosas con palabras*. Paidós.

4. Clarivate. (s. f.). Tipos de documentos. <https://webofscience.help.clarivate.com/es-es/Content/document-types.html>

* Exdirector de la revista Estudios Políticos. Economista. Especialista en Gerencia Social. Magíster en Ciencia Política. Doctor en Estudios Políticos. Grupo Hegemonía, guerras y conflictos, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: german.valencia@udea.edu.co - Orcid: [0000-0002-6412-6986](https://orcid.org/0000-0002-6412-6986) - Google Scholar <https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=7Sm8z3MAAAAJ>

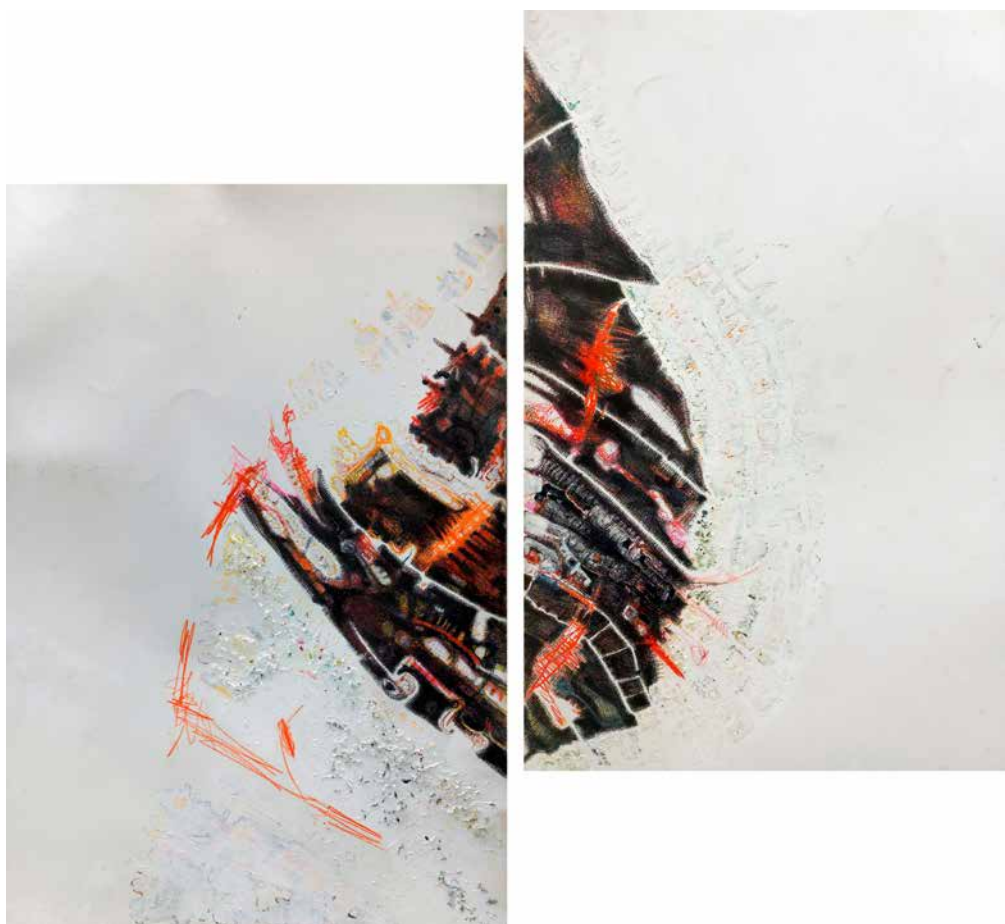
** Editor académico de la revista Estudios Políticos. Politólogo. Magíster en Ciencias en Desarrollo Local. Doctor en Humanidades. Grupo Hegemonía, guerras y conflictos, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: andresf.lopera@udea.edu.co - Orcid: [0000-0002-1084-0172](https://orcid.org/0000-0002-1084-0172) - Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=jp2wp-8AAAAJ>

*** Director de la revista Estudios Políticos. Economista. Filósofo. Magíster en Ciencia Política. Doctor en Ciencias Sociales con especialización en Estudios Políticos. Grupo Hegemonía, guerras y conflictos, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: deiman.cuartas@udea.edu.co - Orcid: [0000-0002-3644-6501](https://orcid.org/0000-0002-3644-6501) - Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=VM-KiGYAAAAJ>

5. Corera-Álvarez, Elena y Molina-Molina, Silvia. (2016). La edición universitaria de revistas científicas. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 39 (3), pp. 277-288. <https://doi.org/10.17533/udea.rib.v39n3a05>
6. EDUCyT. (s. f.). Política editorial. <https://die.udistrital.edu.co/revistas/index.php/educyt/politica-editorial>
7. Gephi. (2022). Gephi (0.9.5). [Software de cómputo]. Gephi.
8. Gephi. (s. f.). Features. <https://gephi.org/features/>
9. Harto de Vera, Fernando. (2006). *Ciencia política y teoría políticas contemporánea*. Trotta.
10. Humberstone, James y Álvarez, Fernando. (2019). Análisis de redes sociales: Identificación de comunidades virtuales en Twitter. *Realidad y Reflexión*, 19 (50), pp. 70-81. <https://doi.org/10.5377/ryr.v50i50.9095>
11. Hurtado Galeano, Deicy Patricia. (2012). Editorial. *Estudios Políticos*, 40, pp. 9-12. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.13200>
12. Jiménez, Juana y Castañeda, María Antonieta. (2003). Algunas consideraciones sobre la evaluación de la calidad de las revistas. *Revista de Enfermería, Instituto Mexicano del Seguro Social*, 11 (1), pp. 1-3. <https://biblat.unam.mx/hevila/RevistadeenfermeriadelinstitutoMexicanodelSeguroSocial/2003/vol11/no1/1.pdf>
13. Kant, Immanuel. (2003). *Sobre la paz perpetua*. Tecnos.
14. Navarro, Fernando. (2019). ¿Un editorial o una editorial? *Revista Española de Cardiología*, 72 (4), p. 278. <https://doi.org/10.1016/j.recesp.2018.09.006>
15. Restrepo Riaza, William. (1992). Presentación. *Estudios Políticos*, 1, pp. 5-6. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.13549>
16. Restrepo Riaza, William. (1997). Presentación. *Estudios Políticos*, 10, pp. 5-7. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.16143>
17. Revista Costarricense de Salud Pública. (s. f.). Instrucciones a los autores. https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-14292014000200009
18. Scientific Electronic Library Online (SciELO). (2023). Criterios, política y procedimientos para la admisión y permanencia de revistas en la Colección SciELO. <https://wp.scielo.org/wp-content/uploads/Criterios-Rede-SciELO-es.pdf>
19. Uribe de Hincapié, María Teresa. (2008). Una invitación a la ciencia política. *Agenda Cultural Alma Mater*, 149, pp. 10-13. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/almamater/article/view/13836/12274>
20. Valencia Agudelo, Germán Darío y Cuartas Celis, Deiman. (2023). Estudios Políticos, una revista comprometida con el pluralismo y la participación. *Estudios Políticos*, 68, pp. 9-19. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n68a01>
21. Valencia Agudelo, Germán Darío y Cuartas Celis, Deiman. (2024). La Paz Total en sus primeros dos años. *Estudios Políticos*, 71, pp. 9-27. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n71a01>

22. Valencia Agudelo, Germán Darío y Flórez Mazo, Carlos Esteban. (2019). Editorial. Metamorfosis de la revista científica. De impresa a electrónica. *Estudios Políticos*, 54, pp. 9-13. <http://doi.org/10.17533/udea.espo.n54a01>
23. Valencia Agudelo, Germán Darío y Valencia, Alejandra. (2025). Las revistas científicas de acceso abierto como bienes comunes. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 48 (1). <https://doi.org/10.17533/udea.rib.v48n1e355244>
24. Vargas, Germán. (2010). *La humanitas como universitas*. San Pablo.

Ensayo



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Cartografías de ciudades*

Técnica mixta, cartón, pulpa,
acrílicos, lapiceros, material
reciclado

100 x 70 cm

2014



Las promesas incumplidas de la ciudadanía digital. El caso de Twitter/X

Edwin Cruz Rodríguez (Colombia)*

Resumen

Este ensayo aborda las constricciones que actualmente presenta Internet para el fortalecimiento de la ciudadanía, tomando Twitter/X como caso ejemplar de plataforma virtual. Sostiene que el modelo de negocio que rige esta red social reduce las potencialidades de la comunicación digital para mejorar la igualdad —en el sentido de isegoría—, cualificar el debate público y fomentar la participación política. Para desarrollar este argumento, en primer lugar, se analiza la privatización de la esfera pública bajo el capitalismo de plataformas; seguidamente, se identifican las consecuencias que la economía de la atención comporta para la comunicación dentro de la red; en tercer lugar, se estudian las constricciones estructurales que el funcionamiento de la plataforma impone al debate público; finalmente, se examina el bache de la acción política en los ámbitos *online* y *offline*. El capitalismo de plataformas privatiza la esfera pública, dotando a las grandes empresas tecnológicas de un inusitado poder para controlar los procesos comunicativos, manipular y censurar que distorsiona la discusión pública y limita la participación política *online* a la expresión del descontento.

[35]

Palabras clave

Comportamiento Político; Esfera Pública; Ciudadanía Digital; Economía de la Atención; Capitalismo de Plataformas; Twitter/X.

Fecha de recepción: febrero de 2024 • **Fecha de aprobación:** marzo de 2025

Cómo citar este ensayo

Cruz Rodríguez, Edwin. (2025). Las promesas incumplidas de la ciudadanía digital. El caso de Twitter/X. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 35-58. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a02>

* Politólogo. Especialista en Análisis de Políticas Públicas. Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos. Doctor en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Profesor ocasional en el Departamento de Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá. Correo electrónico: ecruzr@unal.edu.co - Orcid: [0000-0001-8891-8796](https://orcid.org/0000-0001-8891-8796) - Google Scholar: https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=T_WjJ_wAAAAJ

The Unfulfilled Promises of Digital Citizenship. The Case of Twitter/X

Abstract

This paper studies Twitter/X as an archetypal case of a virtual platform in order to evaluate the constraints that the Internet presents for the strengthening of citizenship. The main argument is that the business model that governs this social network reduces the potential of digital communication to improve equality in the use of speech (isegory), qualify public debate and foster political participation. To develop this argument, we first analyze the privatization of the public sphere under platform capitalism. Next, we identify the consequences of the attention economy for communication within the network. Third, the structural constraints that platform functioning imposes on public debate are explored. Finally, the pothole of political action in the online and offline realms is examined. Platform capitalism privatizes the public sphere, endowing large technology companies with an unprecedented power to control communication processes, manipulate and censor, which distorts public discussion and limits online political participation to the expression of discontent.

Keywords

Political Behavior; Public Sphere; Digital Citizenship; Economy of Attention; Platform Capitalism; Twitter/X.

Introducción

Hace poco más de dos décadas se pensaba que Internet contribuiría al ejercicio de la ciudadanía, haciendo igualitaria la expresión en el ámbito público, robusteciendo la opinión pública y la participación política. La comunicación vertical de medios analógicos como la radio y la televisión cedería ante una comunicación horizontal. Los usuarios harían circular información en forma independiente, enriqueciendo el debate público (Dahlgren, 2012, p. 48-49). La conexión entre personas en tiempo real resolvería los problemas que en gran parte justificaron los mecanismos de representación política, ampliando las posibilidades para la participación (Castells, 2001, p. 177; Cotarelo, 2002, p. 10).

El mayor optimismo llegó con las «primaveras árabes» en 2011, cuando las redes sociales desempeñaron un rol relevante en la coordinación de las movilizaciones que acabaron con varios gobiernos autoritarios. La masificación de los *smartphones* y de varias plataformas redundó en un crecimiento exponencial de usuarios, pero no necesariamente fortaleció la ciudadanía. De hecho, surgió una creciente desconfianza en las capacidades de vigilancia y control a manos de las plataformas (Sadin, 2022, pp. 26-27; Zuboff, 2021, pp. 21-26; Han, 2014a, p. 25; 2014b, p. 100-101). Su epítome fue el escándalo de *Cambridge Analytica*, empresa contratista del sector militar estadounidense que extrajo datos de millones de cuentas de Facebook y difundió propaganda dirigida para influir en la elección de Donald Trump en 2016 (Anderson y Horvath, 2017).

En este momento la plataforma más politizada es Twitter/X, con alrededor de 619 millones de usuarios (We Are Social, 2024, enero 31). Allí se originan buena parte de las noticias políticas reproducidas por la televisión, la radio y la prensa escrita. La mayor parte de la literatura se ha concentrado en su uso en campañas electorales (Karami, Lundy, Webb y Dwivedi, 2020, p. 67703). Se ha estudiado lo que los usuarios hacen bajo el supuesto implícito de que la red es neutral. Sin embargo, aunque la tecnología no es indiferente a los usos, tampoco es neutral. Su estructura y finalidades se inscriben en entramados de relaciones sociales que condicionan el uso (Freenberg, 2005, pp. 110-111). Además, si bien toda tecnología afecta el comportamiento, las tecnologías digitales

[37]

tienen como meta última el modelamiento de la conducta, mediante la captación y gestión de grandes cantidades de datos, pues de allí se extraen ganancias económicas (Sadin, 2020, p. 52). La materia de estas tecnologías es la información que no sólo designa conjuntos de datos, sino que desde su etimología proveniente del latín *informare* significa «dar forma», organizar (Zeman, 1975, p. 204). Las tecnologías digitales organizan la vida social con fines lucrativos privados. Eso las distingue de toda tecnología con fines particulares y potencialmente las constituye en técnicas autoritarias (Mumford, 1978, pp. 52-53) o herramientas de dominio (Illich, 2006, p. 397) que, a pesar de disponer un acceso democrático, erosionan la autonomía de los usuarios.

Este ensayo aborda las constricciones que actualmente presenta Internet para el fortalecimiento de la ciudadanía, tomando Twitter/X como caso ejemplar de plataforma virtual. Se sostiene que el modelo de negocio que rige esta red social reduce las potencialidades de la comunicación digital para mejorar la igualdad —en el sentido de isegoría—, cualificar el debate público y fomentar la participación política. El capitalismo de plataformas anula las ventajas de comunicación horizontal ofrecidas inicialmente por Internet porque privatiza la esfera pública. La difusión de la información no es igualitaria, pues depende de la cantidad de recursos que se inviertan. La comunicación es deficitaria dado que la plataforma controla todos los flujos de información, obteniendo un inédito poder de manipulación y censura. Además, la economía de la atención, eje del modelo, distorsiona el debate público y genera procesos de despolitización, porque subsume a los individuos en masas, burbujas o cámaras de eco, imposibilitando el debate argumentado. En fin, la participación política *online* tiende a limitarse a la expresión del descontento y no se traduce en acción política en el ámbito *offline*, puesto que el funcionamiento de la red dificulta la formación de vínculos sociales sólidos.

Para desarrollar este argumento, en primer lugar, se analiza la privatización de la esfera pública bajo el capitalismo de plataformas; seguidamente, se identifican las consecuencias que la economía de la atención comporta para la comunicación dentro de la red; en tercer lugar, se estudian las constricciones estructurales que el funcionamiento de la plataforma impone al debate público; finalmente, se examina el bache entre la acción política en los ámbitos *online* y *offline*.

1. El capitalismo de plataformas y la privatización de la esfera pública

El estatus de Twitter/X es público porque hace parte del mundo común, aquello que puede ser visto y oído por todos (Arendt, 1996, pp. 56 y 61). La posibilidad de interacción distingue la red de la comunicación unidireccional de los medios analógicos. Sin embargo, al igual que estos, Twitter/X es una empresa privada cuyo negocio, como «plataforma de publicidad», es la captación y comercialización de datos (Srnicek, 2018, pp. 51-58). Aunque las plataformas se presentan como si ofrecieran un servicio público, son oligopolios privados. El servicio de *microblogging* de Twitter/X no tiene competidor directo. Toda la información que producen los usuarios con sus expresiones e interacciones es apropiada por la empresa. Así, lo que ocurre allí es parte del ámbito público, pero cada acción produce ganancias a un agente particular. Por lo tanto, existe una privatización de la esfera pública que reduce las posibilidades de que Twitter/X pueda ser usada para fortalecer la ciudadanía.

En la economía de las redes sociales lo determinante no es producir sino controlar el acceso a los canales de distribución de bienes y servicios, e incluso a los individuos. Las plataformas se deshacen de la infraestructura física, enfocándose en el establecimiento de relaciones estratégicas con los productores, los cuales corren con los costos de la propiedad y la administración de bienes físicos. De esa manera, las plataformas adquieren gran versatilidad para aprovechar las oportunidades de un entorno competitivo y productos con ciclos de vida muy cortos (Rifkin, 2013, p. 44). Como sostiene Pascual Serrano (2022, marzo 9), en la economía de los medios hoy predomina el distribuidor sobre el productor de información. Google, Facebook o Twitter/X deciden qué productos vender, subordinando los medios analógicos que, para tener visibilidad, contratan los servicios de las plataformas.

De esa forma se reducen las ventajas que en materia de comunicación horizontal y transparencia tendría Internet en comparación con los medios analógicos. La radio y la televisión operan con flujos de información verticales y generalizados (Sartori, 2012, p. 58). En cambio, plataformas como Twitter/X filtran la información en forma personalizada, de acuerdo a requerimientos del negocio: deciden lo que puede ser visto. Byung-Chul Han (2013, p. 89) se equivoca cuando sostiene que en el «panóptico digital»

[39]

la transparencia es total y el control no viene de un centro, como en el *panóptico de Bentham*. Las redes sí ejercen un control unilateral sobre los datos mediante técnicas totalmente opacas para los usuarios, como los algoritmos, diseñados para la publicidad dirigida más que para cualificar la comunicación y la discusión públicas (Zuboff, 2021, p. 25). En consecuencia, la transparencia es parcial y unidireccional: las empresas conocen todo lo que ocurre en Twitter/X, incluso los mensajes privados entre cuentas, pero el funcionamiento de la plataforma es invisible para los usuarios.

Esa transparencia unidireccional dota a las plataformas de un enorme poder de control y manipulación, reconfigurando la frontera entre lo público y lo privado. La exposición en las redes es voluntaria. Los usuarios se comportan como «empresarios de sí mismos» en busca de reconocimiento (Han, 2014a, p. 13; 2021a, p. 27). Su principal incentivo es la sensación de cercanía y de vínculo social sólido, en un contexto en que este tipo de lazos, basado en los contratos laborales a término indefinido o en las familias tradicionales, se han erosionado (Bauman, 2003, p. 11). Al mismo tiempo, las redes crean una falsa sensación de libertad, pues sus mecanismos de vigilancia son singularizados y, a diferencia del control sobre los cuerpos, se dirigen al inconsciente (Han, 2013, p. 89). Así, en las redes la esfera privada pierde el carácter de espacio de cultivo de sí mismo y soberanía personal, ajeno a la mirada de los extraños (Murillo, 2006, pp. xvi-xvii). Al ser revelada es sometida al control de los demás usuarios y de la administradora de la plataforma. Cuando utiliza la red, el usuario se despoja de su tiempo e información personal y produce datos de los cuales se apropia la empresa. En el ámbito individual, la revelación de los datos puede tener más beneficios que costos, porque como contraprestación se accede a un servicio. Pero los datos agregados se usan para predecir el comportamiento (Peirano, 2020, p. 103). Mediante técnicas de *big data* para procesar el rastro digital de cada usuario, no sólo es posible anticipar decisiones de consumo, sino también direccionar la opinión pública.

Asimismo, el poder de empresas como Twitter/X se expresa en una privatización de la censura, anteriormente potestad privativa del Estado. Aunque es una práctica corriente en el funcionamiento de la plataforma, el ejemplo emblemático es la censura del entonces presidente Donald Trump el 7 de enero de 2021, acusado de propagar odio durante la toma del Capitolio. Twitter/X se arrogó la censura al máximo funcionario elegido popularmente. Si bien este podía expresarse por otros medios, ninguno tenía

un funcionamiento ni un alcance similar. Esta censura privatizada riñe con los valores e instituciones democráticas. Las redes excluyen actores y opiniones de la comunicación pública en virtud del contrato con sus usuarios, cuando estos vulneran las normas de uso. Así, por ejemplo, tanto las normas de uso de Twitter/X como las de Facebook, las plataformas más usadas, anuncian la censura de contenidos como la incitación al odio o el acoso. Pero tal contrato no les confiere autoridad para regular el debate público, no es una transacción de derecho público, no los dota de legitimidad política ni los somete al control de la ciudadanía, como las autoridades públicas. En una democracia los únicos poderes autorizados para censurar son los jueces, controlados por otros poderes democráticos. Existe entonces un vacío legal porque Twitter/X decide sobre cuestiones públicas e interviene en política, lo que excede su rol como empresa privada, de manera que el derecho privado termina ensanchando su capacidad regulatoria hacia lo público (Santos, 2006, p. 25).

Por otra parte, Twitter/X no satisface los criterios normativos de una esfera pública como espacio de comunicación accesible a todos los ciudadanos (Rabotnikof, 1997, p. 136). Su lógica de negocio no es distinta a los medios analógicos y afecta la igualdad básica que supone la ciudadanía (Marshall, 1997). Dados los altos costos, en la prensa escrita, la radio o la televisión sólo informan quienes tienen los recursos, el Estado o grandes empresas para las que informar es un negocio. Las limitaciones al ejercicio de la ciudadanía en Twitter/X también dependen de los recursos: en primer lugar, del acceso a Internet. Aunque la «conectividad» se ha ampliado exponencialmente, aún persisten extensos lugares, en especial del sur global, sin acceso: un tercio de la población mundial según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Swissinfo, 2023, septiembre 12).

Pero incluso entre los conectados no existe isegoría. Aunque cualquier persona con conexión a Internet puede poner a circular información en las redes, su visibilidad depende de la cantidad de recursos invertidos, no necesariamente de la relevancia social del mensaje. Todos los usuarios de Twitter/X pueden expresarse mientras no incumplan las normas de uso. Pueden seguir un sinnúmero de cuentas, publicar mensajes de 280 caracteres o de 4000 con una cuenta certificada, pagando una cuota mensual. Asimismo, pueden «retuitear» mensajes de otras cuentas o marcarlos como «favoritos», para que sean vistos por los usuarios que los siguen. También pueden crear etiquetas que, si son ampliamente replicadas, forman una

tendencia. Por lo tanto, los usuarios con mayor cantidad de seguidores tienen más probabilidades de posicionar sus mensajes. La mayoría tendrá como opción fundamental adherirse a una tendencia. En últimas, la relevancia de una opinión no depende de la calidad del argumento sino de una inversión previa, en tiempo, recabando seguidores o incluso pagando a una empresa. Pese a los esfuerzos de la plataforma por evitar las cuentas falsas, existen empresas, como la estadounidense Devumi, cuyo negocio es vender cuentas automatizadas o *bots*, seguidores e interacciones, para hacer más popular a quien tenga con qué pagar (Confessore, Dance, Harris, y Hansen, 2018, enero 27).

Así pues, lejos de funcionar como una alternativa a los medios analógicos para un debate público más cualificado, las redes sociales en general y Twitter/X en particular han privatizado la esfera pública. Su funcionamiento como espacio de discusión de problemas de la vida en común se ve imposibilitado por la lógica del negocio privado que rige estructuralmente la plataforma, con un control centralizado y opaco de la información que redunde en una capacidad inusitada para vigilar, censurar y manipular a sus usuarios.

[42] 2. La economía de la atención o la comunicación imposible

Las redes sociales tienen como principal activo «el acceso al tiempo y a la mente» (Rifkin, 2013, p. 46). Necesitan que la gente pase mucho tiempo conectada para acopiar sus datos, utilizarlos en publicidad dirigida o venderlos en los «mercados de futuros conductuales» (Zuboff, 2021, pp. 24-25). Para captar y mantener la atención Twitter/X tiene un conjunto de mecanismos, desde un diseño exterior orientado por principios de psicología conductista hasta complejos algoritmos que ordenan los flujos de información. Los usuarios son bombardeados por enormes cantidades de datos a una velocidad que hace imposible fijar la atención en un tema durante el tiempo necesario para formarse un juicio. Por consiguiente, Twitter/X difícilmente puede contribuir a la construcción de la opinión pública, entendida como un cierto consenso racional sobre los asuntos comunes (Habermas, 1982, p. 263).

La información digital no tiene relevancia epistémica en sí misma, no produce inmediatamente comprensión (Graham, 2001, p. 95). Puede convertirse en conocimiento, pero requiere tanto unas «estructuras teóricas» —criterios de verdad, por ejemplo— como el tiempo necesario para

procesarla y dotarla de significado en un marco de sentido relevante para la vida individual o social (Morin, 1984, p. 68). De lo contrario, grandes cantidades de datos imposibilitan determinar qué es relevante: todas las informaciones son equivalentes, lo único que las diferencia es su capacidad para captar la atención. Como consecuencia, las discusiones en redes como Twitter/X orbitan en torno a prejuicios o, en el mejor de los casos, aspectos superficiales de los problemas.

En este punto, las plataformas presentan problemas similares a los medios analógicos en su relación con los usuarios. Enormes flujos de información requieren un control centralizado que acaba con el mito de la comunicación horizontal en Internet (Sennett, 2008, p. 147). La transformación de esa información en conocimiento no está a disposición de los usuarios sino de las grandes empresas tecnológicas propietarias de las plataformas. Sus herramientas de inteligencia artificial pueden captar la atención, manipular y predecir cursos de acción de los usuarios. En consecuencia, para las empresas los enormes flujos de información, una vez procesados, reducen la incertidumbre y aumentan el poder de maniobra, en particular, sobre los mercados. En cambio, para el usuario, incapaz de procesar dichos flujos, aumenta la incertidumbre y se reduce su autonomía. Por más opciones que la plataforma provea a los individuos para expresarse o relacionarse, el margen de elección es limitado por criterios de rentabilidad.

[43]

En realidad, plataformas como Twitter/X representan un triunfo del conductismo al servicio de las ganancias privadas. Su diseño exterior induce comportamientos. El desplazamiento continuo de la visión hacia un solo costado, por ejemplo, tiene como propósito mantener la atención. De acuerdo con Martha Peirano (2020, p. 29), las redes usan el condicionamiento con intervalo variable de B. F. Skinner. Producen recompensas periódicas que «enganchan» a los usuarios, generándoles una descarga de dopamina que puede ser adictiva. La atención es mantenida despertando la expectativa por la recompensa —*like*, comentario, nuevo seguidor, re-post, entre otros—. De ahí fenómenos como el síndrome *fear of missing out* (FOMO): el miedo a perderse de algo estimula a los usuarios a la revisión obsesiva de las notificaciones de sus redes (Soriano, 2022).

En las plataformas la relevancia de la información depende de la economía de la atención. Como consecuencia, la discusión de asuntos de la vida en común no es prioritaria, salvo cuando adopta la forma del

entretenimiento. Como demuestra Markus Prior (2005, pp. 585-587) para el caso de Estados Unidos, antes de Internet en la televisión no existía competencia entre política y entretenimiento. Los noticieros y programas de contenido político, predominantes en horarios *prime time*, competían entre sí. Tras la masificación de Internet la competencia con el entretenimiento es la norma. Por esa razón, la mayor disponibilidad de información no se traduce en la ampliación ciudadanos interesados en política. Aun así, se amplía la brecha entre los ciudadanos informados, con acceso a mayor cantidad de información, y los no informados o desinformados, apáticos respecto de los asuntos públicos.

De hecho, la disputa por la atención tiende a anular la diferencia entre política y entretenimiento, generando un proceso de despolitización. Esta tendencia estaba presente en la televisión, tal como demostró Pierre Bourdieu (1997, pp. 132-133). Los noticieros privilegian la «primicia» y la información capaz de llamar la atención, sin que en todos los casos las noticias estén determinadas por su relevancia pública. Por ejemplo, noticias de la «farándula» se ponen al mismo nivel de la política: formatos como el *talk show* fusionan entretenimiento y política revelando aspectos espectaculares de la vida privada de personas famosas que carecen de interés para la vida en común. Según el sociólogo francés, incluso cuando se trata de temas socialmente relevantes, la novedad y la aceleración características de las noticias privan a los eventos de un hilo conductor narrativo que permita al ciudadano conferirle un sentido y articularlo políticamente. Así, en la medida en que la ciudadanía no se ocupa de los problemas socialmente relevantes o no puede traducirlos en reivindicaciones políticas, tales asuntos no tienen resolución, lo que redundará en la apatía.

En Twitter/X los usuarios, los políticos profesionales y los profesionales de la comunicación se valen de lo escandaloso, la indignación y la compasión para obtener atención. Los hechos capaces de generar emociones se convierten en tendencias efímeras. Lo indignante o lastimoso es reemplazado en poco tiempo por algo peor o más entretenido, reduciendo la posibilidad de generar un interés real. El usuario queda atrapado entre la indiferencia y el rechazo meramente virtual de lo indignante o, ante lo abrumador de los hechos, cae fácilmente en una «fatiga de la compasión» que desincentiva su acción sobre el mal percibido (Sennett, 2009, p. 152). Asimismo, en la búsqueda de la atención, la información pasa por un proceso de homogeneización: todo aquello que no se adapta a los criterios

algorítmicos es invisibilizado. Por tanto, la enorme cantidad de datos es, en su mayoría, reiteración de lo mismo y se traduce en «desinformación cualitativa» (Gubern, 2000, p. 70). La actividad política *online* se configura como un producto en busca de consumidores que genera ganancias monetarias a sujetos privados, la empresa propietaria de Twitter/X. El ciudadano sin capacidad de visibilizarse en la plataforma se convierte en consumidor pasivo del espectáculo político. Eso explica, al menos en parte, la conducta escandalosa de políticos como Donald Trump o Javier Milei, así como la fusión entre las figuras del *influencer* y el político profesional, en su esfuerzo por disputar la atención y aprovechar las oportunidades de los medios digitales. Como consecuencia, se ahonda la tendencia hacia la personalización de la política en detrimento de los partidos y la actividad del gobierno se ve reemplazada por la campaña electoral permanente. Aún más, la relación aparentemente directa entre el político-*influencer* y sus *fans* puede deteriorar los pesos y contrapesos institucionales y los mecanismos formales de rendición de cuentas.

Por otra parte, el despojo de la atención intensifica las insuficiencias de la comunicación virtual, deficitaria en sí misma debido a la mediación tecnológica. De acuerdo con Román Gubern (2000, pp. 139-140), la comunicación verbal, predominante en los medios digitales, corresponde únicamente a la quinta parte del proceso comunicativo. El resto es lenguaje no verbal: las formas de entonación, el lenguaje corporal y el encuentro de la mirada, imposible en medios virtuales, son fundamentales para transmitir emociones. Estos componentes de la comunicación no han podido ser suplidos por servicios como los «espacios» de Twitter/X que permiten realizar conversaciones de audio en directo. Aún más, en Twitter/X sólo los mensajes cortos y simples tienen posibilidad de obtener atención, preferiblemente, si están basados en imagen, video o responden a un marco de sentido establecido, lo que impide la transmisión de ideas complejas que requieran tiempo y esfuerzo de reflexión, o cuestionar los marcos dominantes (Bauman, 2011, pp. 125-126).

Finalmente, a consecuencia de la economía de la atención la comunicación predominante tiende a adoptar la forma de la propaganda porque su objetivo fundamental es persuadir. La interlocución, que supone la disposición a cambiar de opinión, es reemplazada por una retórica propagandística, muchas veces a base de falacias, que aspira a hacer que el otro adopte el punto de vista propio, más que la construcción de

algún acuerdo, la cualificación de la opinión o la búsqueda de la verdad (Marzano, 2011, pp. 169-173). Por eso, en Twitter/X la comunicación se confunde con la expresión simultánea de multiplicidad de monólogos que no se entienden entre sí. Debido a esta comunicación deficitaria, los medios digitales podrían hacer posible una democracia plebiscitaria, con votaciones virtuales en tiempo real, pero en ellos el debate sobre los asuntos de la vida en común, base real de la ciudadanía, es muy improbable. Así, el sentido profundo de la comunicación presente en el término latín *communicare*, que significa participar en común y poner en relación, tiende a perderse (Wikin, 1984, p. 12).

En síntesis, la economía de la atención disminuye las posibilidades de que Twitter/X redunde en un mejor ejercicio de la ciudadanía porque distorsiona el debate público. El despojo de la atención impide que el ciudadano cuente con el tiempo necesario para procesar los gigantescos y acelerados flujos de información hasta conferirles un sentido. La confusión entre política y entretenimiento genera procesos de despolitización. La comunicación es deficitaria y tiende reducirse a un discurso propagandístico cuya finalidad es la persuasión.

[46] 3. La lógica de masas y la guerra de las burbujas

Twitter/X funciona mediante dos lógicas aparentemente contradictorias, de individualización y masificación. La exposición individual tiene como fin conseguir reconocimiento y vínculos sólidos, de los que carece la sociedad contemporánea (Bauman, 2005, p. 13). Al mismo tiempo, de acuerdo con Han (2014b, p. 45; 2021a, p. 35), las redes conducen a un individualismo narcisista que anula las posibilidades de conectarse con el otro. Sin embargo, tal exposición está basada en la idea dominante de individuo exitoso (Marzano, 2011, pp. 16-17), equivalente a los filtros de las fotografías digitales. Por lo tanto, en las redes el individualismo es homogeneizante, no particularizante. Allí no se aprecia la singularidad sino el grado en que el individuo expuesto se aproxima al arquetipo hegemónico.

Los algoritmos trabajan con patrones estadísticos regulares que evolucionan con la interacción y la producción de datos por parte de los usuarios, ubicándolos en categorías colectivas producidas por la plataforma (Pariser, 2017, p. 18). La personalización de la información, la cual hace posible la publicidad dirigida, sólo es posible porque los individuos son comprendidos dentro de agregados mayores o masas. Por consiguiente, el

funcionamiento de redes como Twitter/X no está orientado a individualizar sino a desindividualizar. De hecho, para hacerse visibles por los algoritmos y así obtener atención, los individuos adoptan determinados patrones de conducta, adaptándose a la masa.

Han (2022, pp. 21-22) sostiene que en el mundo digital no existe una política de masas, como en las sociedades disciplinarias industriales, sino una «psicopolítica». Primero, porque a diferencia de las masas, que suprimen y amalgaman a las personas, el «régimen de información» las aísla y las sumerge en el individualismo narcisista. Segundo, porque las tecnologías personalizadas de control digital penetran en el inconsciente (Han, 2014a, pp. 37-38). No obstante, estas razones no son suficientes para descartar la existencia de una lógica de masas en las redes. Por el contrario, su funcionamiento perfecciona la lógica de las masas. Como en una masa, en Twitter/X no existen, en estricto sentido, individuos, sino un conjunto de imperativos superyoicos a los cuales los usuarios tratan de adaptarse: la ideología del éxito uniformiza a los individuos (Marzano, 2011, pp. 165-166). Igualmente, las tecnologías de inteligencia artificial capaces de manipular el inconsciente forman masas, agregados indeterminados donde los individuos renuncian a su capacidad de razonar (Le Bon, 1952, p. 32), en forma de burbujas o cámaras de eco. Sobre todo, al contrario de lo que piensa Han, la posibilidad que tales tecnologías tienen para penetrar en el inconsciente perfecciona la lógica de masas, que no actúan, sino que son conducidas mediante la manipulación, la sugestión y el contagio (Le Bon, 1952, p. 48).

[47]

Para captar en forma permanente la atención, las plataformas explotan emociones asociadas al sexo, el odio, el miedo o la indignación. Más que la reflexión racional, en Twitter/X predomina la expresión de emociones, pues estas sincronizan mejor con los tiempos acelerados de la red (Han, 2022, pp. 33-35). El éxito se mide por la cantidad de seguidores y la audiencia que se alcance. Para lograrlo, la estrategia más eficaz son las expresiones polémicas que generen automáticamente agrado o desagrado, no necesariamente fundamentadas o informadas. Consecuentemente, en los intercambios sobre asuntos políticos predominan los lugares comunes, establecidos como tendencias de vida efímera, y las posiciones políticas que consiguen atención son extremistas más que radicales, no atienden de raíz un problema. Como anteriormente se afirmó, es frecuente que las tendencias políticas impliquen temas que suscitan indignación moral

o asuntos privados de una persona reconocida que no siempre tienen relevancia para la vida en común.

Así pues, Twitter/X no es idónea para formar ni cualificar la opinión pública. Se rige por criterios cuantitativos, pues está diseñada para crear grandes masas que no se aglutinan por posiciones basadas en argumentos. La mayoría de usuarios se expresan políticamente plegándose a tendencias. La cantidad de mensajes, *re-post* y «me gusta» cuantifican la adhesión y determinan la relevancia de una tendencia. El resultado no es la opinión del público sobre los asuntos de la vida en común, sino la opinión más popular (Sartori, 2012, p. 73). No se enriquece la opinión de los usuarios, los algoritmos de la plataforma crean grandes masas, cámaras de eco o burbujas, de acuerdo a su modelo de negocio, enfrentadas en torno a posiciones de suma cero.

Cuando los usuarios interactúan, se detienen en un mensaje, replican tuits o los señalan como favoritos crean una regularidad estadística usada por el algoritmo para sugerir y visibilizar contenidos o cuentas similares, formando redes de relaciones más o menos cerradas entre cuentas (Pariser, 2017, p. 15). Así, la conformación de las burbujas se debe más a mecanismos de mercadeo y a los imperativos de la economía de la atención que a afinidades políticas. Con el tiempo, se conforma un marco de sentido que tamiza la información circulante en función del consenso predominante en la burbuja y guía los posicionamientos de quienes hacen parte de ella. En las burbujas predomina un consenso cerrado. No constituyen «contrapúblicos», como los concibe Nancy Fraser (1997, pp. 95-133), porque en ellas no existe deliberación y se restringe la circulación de discursos alternativos.

Debido a las restricciones de información que los algoritmos imponen sobre las burbujas los posicionamientos políticos se producen con base en informaciones parcializadas, malos entendidos o noticias falsas. Las opiniones o propuestas políticas no son evaluadas en función de su consistencia lógica o de su eficacia práctica, sino del grado de popularidad que posea la cuenta emisora dentro de una burbuja, definida por la cantidad de seguidores. Por ende, todo mensaje responde a un marco de sentido previamente establecido. Los temas de debate carecen, por lo general, de matices porque son simplificados, en una lógica de inclusión y exclusión, por dicho marco. En consecuencia, se refuerza el sectarismo y el dogmatismo.

Los intercambios entre usuarios de burbujas distintas adoptan la lógica amigo-enemigo y los procesos de deliberación, esenciales para construir la opinión pública, son reemplazados por la adhesión a una tendencia. Este es un mecanismo análogo a la aclamación teorizada por Carl Schmitt (1990, p. 22), pero no ya para «expresar la voluntad del pueblo», sino para reforzar la siempre frágil identidad colectiva de la burbuja.

Por último, en las burbujas tiene lugar una «espiral de silencio» (Noelle-Neumann, 1995, p. 23). Los usuarios tienden a adoptar el punto de vista predominante y a defender las posiciones de su grupo de referencia, no sólo porque las consideran «correctas», sino porque el grupo les provee un reconocimiento que se pondría en cuestión si contrarían la opinión mayoritaria, llegando a ser excluidos o sometidos a escarnio. Por lo tanto, las burbujas dificultan el cambio de opinión y la mayoría de los mensajes tienen como efecto convencer a los convencidos. De ahí la intolerancia que caracteriza las interacciones en la plataforma, potenciada por la opción que Twitter/X tiene para bloquear otras cuentas, para evitar la exposición a los contenidos que publican y la interacción con ellas. Este es el germen de la «cultura de la cancelación», la cual anula el espacio de interlocución con el otro. Las burbujas se configuran como un ruidoso monólogo, sociedades de aplausos mutuos cuyo sentido, más que transformar a los demás para que abandonen sus opiniones o conductas «incorrectas», está dado por la «cancelación», cuya función también es afirmar la endeble identidad colectiva basada en la exclusión.

[49]

En suma, aunque los usuarios propenden por expresar su individualidad en plataformas como Twitter/X, sucumben a una lógica de masas. Los algoritmos, que ordenan la información producida por los usuarios según imperativos de rentabilidad, privilegian una agregación meramente cuantitativa basada en tendencias, encierran a los individuos en burbujas o cámaras de eco que restringen la información disponible y hacen prácticamente imposible el debate argumentado o el cambio de opinión. Este sucumbe a la confirmación de sesgos y prejuicios.

4. El protestódromo virtual y la inacción política

La política *online* no se traduce efectivamente *offline*. Cualquier usuario de Twitter/X puede dirigirse directamente a su representante político, pero sólo las cuentas con mayor cantidad de seguidores obtienen atención.

Al conectar los ciudadanos entre sí, la red puede ser útil para construir mayorías y presionar a las autoridades. Sin embargo, la participación política en Twitter/X tiende a limitarse a la expresión. Hace dos décadas se creía que Internet fortalecería la ciudadanía y los movimientos sociales (Castells, 2001, p. 161). Hoy sabemos que las redes producen uniformidad de criterio, pero no necesariamente compromiso político (Tilly y Wood, 2010, pp. 189-239), cuyos costos exceden los de la expresión del descontento.

Así las cosas, aunque la expresión del descontento puede tener consecuencias políticas, generalmente no conduce a la acción política *offline* si no funciona como su sucedáneo. La adhesión individual a una tendencia puede incluso tener fines distintos a la política: satisfacer las expectativas de una burbuja, captar la atención de otros usuarios o reforzar la imagen que el individuo construye de sí mismo (Sadin, 2022, p. 139). Twitter/X puede ser útil para coordinar acciones colectivas, pero eso es más probable cuando existe *offline* una comunidad basada en vínculos cara a cara (Rendueles, 2013, p. 194). La probabilidad de que esta se forme dentro de la plataforma es mínima (Crory, 2016, p. 142). De ahí las limitaciones para desarrollar la acción política más allá del ámbito virtual.

[50]

En la época de optimismo sobre Internet, Manuel Castells (2001, p. 146) concebía «comunidades virtuales» no inferiores a otras formas de interacción social. Lo cierto, sin embargo, es que la comunicación y los vínculos sociales virtuales son deficitarios en comparación con los que se desarrollan cara a cara. Por esa razón, Zygmunt Bauman (De Querol, 2016, enero 21) sostiene que en lo virtual hay seudocomunidades que no implican lazos sólidos para fundamentar la acción política y que están basadas más en lo que se rechaza que en la construcción de lo común. En Twitter/X, el rechazo que constituye las seudocomunidades fluctúa en función de las tendencias. El vínculo que así se construye es emocional, no es establecido para durar y no comprende deberes ni obligaciones con los otros (Bauman, 2011, p. 126). Las seudocomunidades resultan fundamentales para la construcción de la identidad en un contexto que presiona a los individuos hacia una permanente reinención de sí mismos con el objetivo de adaptarse a la precariedad, la liquidez de los vínculos sociales y la aceleración de la vida colectiva (Marzano, 2011, p. 81; Bauman, 2001, p. 31; 2008, p. 39; Sennett, 2008, p. 12). Empero, el rechazo no es suficiente para crear una comunidad sino, a lo sumo, un sustituto. Cuando existe una comunidad el individuo pertenece a ella. En cambio, la seudocomunidad es construida

por cada individuo, con sus interacciones y exclusiones (Bauman en De Querol, 2016, enero 21).

Parte de la dificultad para la creación de comunidades radica en que las redes profundizan la erosión de la civilidad y del espacio público como lugar de encuentro entre extraños (Sennett, 2011, pp. 16-17). En ellas predomina una concepción según la cual las interacciones se producen entre conocidos íntimos, por eso los individuos revelan partes considerables de su privacidad. Así, por un lado, declina el espacio de encuentro con el otro extraño, con las normas y hábitos de civilidad que permiten la interacción entre desconocidos sin hacerse daño (p. 325). Por otro, el ámbito público se erosiona, es invadido por problemas individuales y aspectos de la privacidad capaces de captar la atención, pero que no logran traducirse al lenguaje político como problemas de interés común (Bauman, 2013, p. 75; 2011, p. 20-21).

La formación de comunidades y el ejercicio de la ciudadanía requieren un espacio público en donde el otro sea reconocido como igual y, al mismo tiempo, como diferente. En Twitter/X desaparece ese espacio. Las burbujas o cámaras de eco crean una sensación de cercanía e intimidad entre sus miembros, pero, en tanto restringen los flujos de información, convierten el contacto con la diferencia en algo indeseable. De ahí la omnipresencia de los discursos de odio y la reducción de la crítica a expresiones destructivas. Han (2022, p. 47; 2021a, p. 71) desacierta cuando arguye que el otro desaparece debido a las limitaciones que las tecnologías digitales imponen a la interacción. En verdad, en los medios digitales el otro siempre está presente, pero en las redes el usuario puede elegir la faceta del otro con la que desea interactuar. Se trata de un otro parcialmente programado, librado de toda negatividad. Cuando se sale del libreto impuesto, es cancelado.

[51]

De la misma forma, en Twitter/X el usuario es un promotor de su imagen, un empresario de sí mismo (Bauman, 2013, p. 11; Marzano, 2011, p. 26). Cuando produce su imagen, para adaptarse a la ideología dominante del éxito o conseguir atención, no expresa lo que «realmente» es. De esa forma, la plataforma reduce el sujeto a su apariencia. Así, aunque la interacción en la red crea la sensación de vínculos íntimos entre usuarios situados en una misma burbuja, en realidad, permanecen desconocidos. A diferencia de las máscaras que, según Richard Sennett (2011, p. 53), permitían interactuar con el extraño en el ámbito público, la representación

de sí mismo no pretende proteger la privacidad, sino aproximarse a lo que se considera su intimidad, porque hoy los vínculos íntimos se perciben como más sólidos (Bauman, 2011, pp. 123-124). Igualmente, esa imagen no se usa para interactuar con el otro como un igual, por el contrario, se traduce en estrategias de distinción social (Bourdieu, 1991) mediante la exhibición de capitales culturales, económicos o eróticos. Incluso la expresión de la indignación y la empatía sigue ese patrón. Como sostiene Michela Marzano (2010, pp. 78), la compasión implica un olvido del yo y la disposición a actuar para aliviar la situación del otro. En cambio, la postura «compasional» en las redes «es una emoción que va hacia uno mismo e intenta embellecer, por medio del otro, la bonita imagen que uno mismo se fabrica» y conduce a la indiferencia. Más que como un fin, en las redes el otro se percibe como «un instrumento para la propia autoconfirmación» individual (Bauman, 2007, p. 157).

El predominio de la distinción sobre la construcción de un espacio de interacción común hace improbable la construcción de los vínculos sólidos necesarios para la acción política. Estos se confunden con la sensación de intimidad y proximidad en la red. La cantidad de interacciones induce a creer que interactuar todo el tiempo es tener un vínculo sólido, lo que termina anulando la distancia necesaria para hacer posible una real cercanía, la cual depende más de la calidad de los intercambios (Han, 2015a, pp. 24-25; 2021a, p. 74). Por consiguiente, en Twitter/X tienen lugar relaciones que no podrán ser de intimidad, pero que además imposibilitan la interacción con los otros basada en la civilidad.

Por una parte, los usuarios de Twitter/X se presentan como algo que no son y reciben un (falso) «reconocimiento» de personas a las que nunca conocerán. Las burbujas y las cámaras de eco favorecen la interacción con conocidos «íntimos», pero los criterios que permiten considerar a otro usuario de esa forma fluctúan aceleradamente. Por basarse en la exclusión, las seudocomunidades virtuales se afirman mediante la cancelación continua en función de tal fluctuación: el otro, que se considera conocido íntimo, en cualquier momento puede erigirse como un «enemigo». Asimismo, la distancia física entre usuarios los hace proclives a una deshumanización y desindividualización del otro que redundará en una creciente violencia simbólica (Nussbaum, 2010, pp. 72-82). La red produce un fenómeno de adiaforización (Bauman, 2004, p. 27). Dado que el daño no se realiza en forma directa sobre el cuerpo individual, sino sobre el otro como parte

de una masa abstracta, ni se percibe inmediatamente, es eximido de la evaluación moral. Como consecuencia, el usuario no se siente responsable de sus actos ni del daño infligido sobre el otro.

Por otra parte, la sensación de cercanía que crean las burbujas perjudica la confianza entre ciudadanos, necesaria para forjar vínculos sólidos. Esa confianza, basada en reglas y hábitos compartidos, se produce entre extraños (Sennett, 2011, p. 320). En cambio, las redes limitan la confianza a quienes, supuestamente, se conocen íntimamente. Empero, como virtualmente ese conocimiento íntimo es imposible, el resultado es la frustración. La imagen que el otro construye de sí mismo no corresponde a lo que «realmente» es y cambia con facilidad. La posibilidad de confiar fracasa, lo que hace muy improbable que las seudocomunidades virtuales se trasladen al ámbito *offline*.

Finalmente, las redes no sólo obstaculizan la creación de vínculos sólidos, sino que incluso tienden a erosionar los ya existentes en ámbitos de sociabilidad como el trabajo o la educación, crecientemente absorbidos por la virtualidad. Las redes alejan a los individuos de sus comunidades de referencia, haciéndolos más vulnerables a la manipulación (Turkle, 2011, pp. 13-17). Sus mecanismos para captar la atención tienden a aislar a los individuos de los vínculos sólidos, desincentivan las interacciones cara a cara y el contacto con el mundo «real» (Sadin, 2022, p. 117). Incluso cuando la política se convierte en un entretenimiento, «siempre habrá algo *online* más informativo, más sorprendente, más divertido, más impresionante que cualquier cosa en las circunstancias reales inmediatas» (Crary, 2016, p. 84).

[53]

En fin, Twitter/X desincentiva los vínculos cara a cara y fomenta el individualismo, lo que dificulta la construcción de comunidades basadas en vínculos sociales sólidos y, por consiguiente, la acción política más allá de la expresión virtual del descontento. La política *online* tiende a limitarse a la expresión de la inconformidad, lo que convierte a la plataforma en un protestódromo virtual, un sucedáneo de la acción política.

Corolario

Tomada como caso ejemplar de las redes sociales, Twitter/X pone en evidencia las constricciones estructurales que imposibilitan el cumplimiento de las promesas sobre el fortalecimiento de la ciudadanía mediante Internet, en particular, en lo referente al uso igualitario de la palabra, la cualificación

de la opinión pública y el fortalecimiento de la participación política. Aunque la preocupación sobre el uso de las redes se ha concentrado en la vulneración de la privacidad, la lógica de lucro que rige plataformas como Twitter/X conduce a una privatización de la esfera pública.

El modelo de negocio de esta red implica la apropiación del tiempo, la atención y los datos de los usuarios. Por esa razón, toda discusión política produce ganancias privadas. Para que esto sea posible se requiere un control centralizado de la información, lo que se traduce en una inédita capacidad de las plataformas para la vigilancia, la manipulación y la censura de sus usuarios, acabando con la promesa de una comunicación horizontal. La lógica del negocio privado, que implica una comunicación incluso más desigual que la de los medios analógicos, reduce las posibilidades de isegoría entre los usuarios de la plataforma porque la difusión de la información depende del volumen de recursos que se inviertan.

A su turno, la economía de la atención distorsiona el debate público, dado que imposibilita que el usuario disponga de la atención y el tiempo necesarios para procesar los grandes y acelerados flujos de información, conferirles sentido y traducirlos en reivindicaciones políticas, dando lugar a procesos de despolitización y a una comunicación deficitaria. La comunicación dialógica, en particular, es reemplazada por una retórica publicitaria cuyo único objetivo es persuadir al otro.

Aún más, la política sólo capta la atención bajo la forma de tendencias efímeras cuando compromete algo escandaloso, doloroso o indignante, por lo que tiende a confundirse con el entretenimiento. Para la mayoría de los usuarios la única posibilidad de expresión política radica en su adhesión a una tendencia, un mecanismo meramente cuantitativo que, más que la opinión pública, expresa la opinión con más adherentes y que no implica la construcción de un compromiso político.

Para obtener los datos de los usuarios, la plataforma incentiva la construcción de una imagen de sí mismos capaz de llamar la atención de los otros y obtener reconocimiento. Empero, en realidad los individuos no expresan su singularidad sino, por el contrario, son desindividualizados. Los algoritmos los enclaustran en masas, burbujas y cámaras de eco, explotan y manipulan las emociones, y conducen a la confirmación monológica de prejuicios, al establecimiento de relaciones de amigo-enemigo y a una violencia simbólica omnipresente que imposibilita el debate argumentado.

Aunque las redes crean la sensación de una ciudadanía más activa y más preocupada por los asuntos públicos, la política *online*, incluso en una plataforma tan politizada como Twitter/X, no se traduce efectivamente en el mundo *offline*. La plataforma puede usarse para generar corrientes de opinión y posicionar temas en la agenda pública. Sin embargo, la interpelación de las autoridades por parte de los ciudadanos depende de su capacidad para obtener la atención, a su vez determinada por la cantidad de seguidores y los recursos invertidos en obtenerlos, o de la formación de mayorías. Más aún, la política *online* tiende a limitarse a la expresión del descontento, presentando muchas dificultades para que la inconformidad trascienda como acción en el ámbito *offline*, debido a las limitaciones para la formación de vínculos sociales sólidos.

En buena medida, esas limitaciones se desprenden de otra forma de privatización operada en plataformas como Twitter/X. La exposición de la privacidad individual a la mirada ajena invade el ámbito público con problemas íntimos e individuales que no logran traducirse al lenguaje político de los asuntos comunes, pero sí produce una erosión del espacio público como lugar de relación con el otro desconocido. Tal exposición busca construir lazos sociales sólidos entre conocidos «íntimos», aunque en realidad permanezcan como extraños, en la medida en que la imagen de sí mismos que los usuarios construyen en la red es alterada para aproximarse al arquetipo de individuo exitoso. De esa manera se deteriora la confianza pública: la relación con el otro desconocido se percibe como algo indeseable, pero, al mismo tiempo, el imposible conocimiento íntimo del otro en forma virtual conduce a la frustración.

[55]

Todas estas son tendencias estructurales que se desprenden del entramado de relaciones sociales en que operan tecnologías digitales como las redes sociales. Por consiguiente, los problemas que plantean no pueden corregirse únicamente transformando los usos de tales tecnologías, por ejemplo, mediante la educación política de los usuarios, demandan una transformación radical de sus finalidades, sus diseños y sus formas de funcionamiento.

Referencias bibliográficas

1. Anderson, Berit y Horvarth, Bret. (2017). El ascenso de la máquina de armas propagandísticas de inteligencia artificial. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, 138, pp. 33-46.

2. Arendt, Hannah. (1996). *La condición humana*. Paidós.
3. Bauman, Zygmunt. (2001). *En busca de la política*. FCE.
4. Bauman, Zygmunt. (2003). *Modernidad líquida*. FCE.
5. Bauman, Zygmunt. (2004). El eterno retorno de la violencia. En: Beriain, Josetxo (ed.). *Modernidad y violencia colectiva* (pp. 17-47). Centro de Estudios Sociológicos.
6. Bauman, Zygmunt. (2005). *Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos*. FCE.
7. Bauman, Zygmunt. (2007). *Vida de consumo*. FCE.
8. Bauman, Zygmunt. (2008). *Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre*. Tusquets.
9. Bauman, Zygmunt. (2011). *Daños colaterales. Desigualdades sociales en la era global*. FCE.
10. Bauman, Zygmunt. (2013). *Vida líquida*. Austral-Paidós
11. Bourdieu, Pierre. (1991). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Taurus.
12. Bourdieu, Pierre. (1997). *Sobre la televisión*. Anagrama.
13. Castells, Manuel. (2001). *La galaxia Internet*. Plaza y Janés.
14. Confessore, Nicholas; Dance, Gabriel J.X.; Harris, Richard & Hansen, Mark. (2018, enero 27). The Follower Factory. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/interactive/2018/01/27/technology/social-media-bots.html>
15. Cotarelo, Ramón. (2002). Prólogo. ¿Democracia electrónica vs. Democracia deliberativa? En: Cairo Carou, Heriberto (ed.). *Democracia digital. Límites y oportunidades* (pp. 9-12). Trotta.
16. Crary, Jonathan. (2016). *24/7 El capitalismo tardío y el fin del sueño*. Paidós. <https://doi.org/10.12795/astragalo.2015.i20.13>
17. Dahlgren, Peter. (2012). Mejorar la participación: la democracia y el cambiante entorno de la Web. En: Champeu, Serge y Daniel Innerarity (comps.). *Internet y el futuro de la democracia* (pp. 45-67). Paidós.
18. De Querol, Ricardo. (2016, enero 21). Zygmunt Bauman: «Las redes sociales son una trampa». *El País*. https://elpais.com/cultura/2015/12/30/babelia/1451504427_675885.html
19. Fraser, Nancy. (1997). *Iustitia interrupta*. Siglo del Hombre-Universidad de los Andes.
20. Freenberg, Andrew. (2005). Teoría crítica de la tecnología. *Revista CTS*, 2 (5), pp. 109- 123.
21. Graham, Gordon. (2001). *Internet. Una indagación filosófica*. Cátedra.
22. Gubern, Román. (2000). *El eros electrónico*. Taurus.
23. Habermas, Jürgen. (1982). *Historia y crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*. Gustavo Gili.
24. Han, Byung-Chul. (2013). *La sociedad de la transparencia*. Herder. <https://doi.org/10.2307/j.ctvt9k5qb>

25. Han, Byung-Chul. (2014a). *Psicopolítica*. Herder.
26. Han, Byung-Chul. (2014b). *En el enjambre*. Herder. <https://doi.org/10.2307/j.ctvt9k4gh>
27. Han, Byung-Chul. (2015a). *La agonía del eros*. Herder.
28. Han, Byung-Chul. (2021a). *No-Cosas*. Taurus.
29. Han, Byung-Chul. (2022). *Infocracia. La digitalización y la crisis de la democracia*. Taurus.
30. Illich, Iván. (2006). *Obras reunidas I*. FCE.
31. Karami, Amir; Lundy, Morgan; Webb, Frank & Dwivedi, Yogesh. (2020). Twitter and Research: A Systematic Literature Review Through Text Mining. *IEEE Access*, 8, pp. 67698-67717. <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2020.2983656>
32. Le Bon, Gustave. (1952). *Psicología de las multitudes*. Albatros.
33. Marshall, Thomas H. (1997). Ciudadanía y clase social. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 79, pp. 297-244. <https://doi.org/10.2307/40184017>
34. Marzano, Michela. (2010). *La muerte como espectáculo. La difusión de la violencia en Internet y sus implicaciones éticas*. Tusquets.
35. Marzano, Michela. (2011). *Programados para triunfar. Nuevo capitalismo, gestión empresarial y vida privada*. Tusquets.
36. Morin, Edgar. (1984). *Ciencia con conciencia*. Anthropos.
37. Mumford, Lewis. (1978). Técnicas autoritarias y democráticas. En: Kranzberg, Melvin y Davenport, William H. (eds). *Tecnología y cultura* (pp. 51-61). Gustavo Gilli.
38. Murillo, Soledad. (2006). *El mito de la vida privada. De la entrega al tiempo propio*. Siglo XXI.
39. Noelle-Neumann, Elisabeth. (1995). *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*. Paidós.
40. Nussbaum, Martha. (2010). *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades*. Katz. <https://doi.org/10.2307/j.ctvndv60c>
41. Pariser, Eli. (2017). *El filtro burbuja*. Taurus.
42. Peirano, Martha. (2020). *El enemigo conoce al sistema*. Debate.
43. Prior, Markus. (2005). News v. Entertainment: How Increasing Media Choice Widens Gaps in Political Knowledge and Turnout. *American Journal of Political Science*, 49 (3), pp. 577-592. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2005.00143.x>
44. Rabotnikof, Nora. (1997). El espacio público: caracterización teórica y expectativas políticas. En: Quesada, Fernando (ed.). *Filosofía Política I. Ideas políticas y movimientos sociales* (pp. 135-151). Trotta.
45. Rendueles, César. (2013). *Sociofobia. El cambio político en la era de la utopía digital*. Capitán Swing.
46. Rifkin, Jeremy. (2013). *La era del acceso*. Paidós.
47. Sadin, Éric. (2020). *La inteligencia artificial o el desafío del siglo. Anatomía de un antihumanismo radical*. Caja Negra.

48. Sadin, Éric. (2022). *La era del individuo tirano. El fin de un mundo común*. Caja Negra.
49. Santos, Boaventura de Souza. (2006). *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*. Clacso.
50. Sartori, Giovanni. (2012). *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Taurus. <https://doi.org/10.5354/0717-9162.2003.10669>
51. Schmitt, Carl. (1992). *Sobre el parlamentarismo*. Tecnos.
52. Sennett, Richard. (2008). *La cultura del nuevo capitalismo*. Anagrama.
53. Sennett, Richard. (2009). *El respeto. Sobre la dignidad del hombre en un mundo de desigualdad*. Anagrama.
54. Sennett, Richard. (2011). *El declive dl hombre público*. Anagrama.
55. Serrano, Pascual. (2022, marzo 9). Las empresas tecnológicas se apropian de la libertad de expresión. *Sputnik*. <https://sputniknews.lat/20220309/las-empresas-tecnologicas-se-apropian-de-la-libertad-de-expresion-1122840816.html>
56. Soriano Sánchez, José Gabriel. (2022). Factores psicológicos y consecuencias del Síndrome Fear of Missing Out. *Revista de Psicología y Educación*, 17 (1), pp. 69-78. <https://doi.org/10.23923/rpye2022.01.217>
57. Srnicek, Nick. (2018). *Capitalismo de plataformas*. Caja Negra.
58. Swissinfo. (2023, septiembre 12). ONU advierte que un tercio de la población mundial permanece sin acceso a internet en 2023. https://www.swissinfo.ch/spa/brecha-digital_onu-advierte-que-un-tercio-de-la-poblaci3n-mundial-permanece-sin-acceso-a-internet-en-2023/48806528
59. Tilly, Charles y Wood, Lesley J. (2010). *Los movimientos sociales 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook*. Crítica.
60. Turkle, Sherry. (2011). *Alone Together*. Basic Books.
61. We Are Social. (2024, enero 31). Digital 2024. 5 Billion Social Media Users. <https://wearesocial.com/uk/blog/2024/01/digital-2024-5-billion-social-media-users/>
62. Wikin, Yves. (1984). *La nueva comunicación*. Kairós.
63. Zeman, Jirí. (1975). Significación filos3fica de la idea de informaci3n. En: Coloquios de Royaumont. *El concepto de informaci3n en la ciencia contemporánea* (pp. 203-214). Siglo XXI.
64. Zuboff, Shoshana. (2021). *La era del capitalismo de vigilancia*. Planeta.

Artículos



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Los Visitantes*

Técnica mixta, papel durex, acrílicos,
lapiceros

50 x 34 cm

2015



De médicos, mediadores y gestores. El rol de los y las profesionales de la salud en la atención de la población LGTB+

*Cristian Alejandro Darouiche (Argentina)**

*Jésica Lucía Pluchino (Argentina)***

*Franco Pablo Della Vella (Argentina)****

Resumen

En este artículo se intenta reconstruir, desde el marco de análisis de las políticas públicas, el rol de los y las profesionales de la salud de la ciudad de Mar del Plata en la construcción y definición del problema referido al acceso a la salud de las personas LGTB+ (Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans). La participación de estos agentes se considera central para la creación del Programa Salud y Diversidad dependiente de la Secretaría de Salud del Municipio de General Pueyrredón. La metodología de investigación es desarrollada a partir de un enfoque cualitativo, realizando entrevistas en profundidad a diferentes profesionales de la salud que forman parte del programa de atención a la salud a personas LGTB+ y estuvieron tanto en la discusión como en la elaboración del proyecto. En el caso particular de este trabajo, puede decirse que los y las profesionales de la salud tuvieron un rol central, tanto por sus saberes expertos, como por su rol de mediadores y gestores de la acción pública.

Palabras clave

Políticas Públicas; Instituciones Políticas; Salud; LGTB+; Discriminación; Profesionales de la Salud; Argentina.

* Licenciado en Sociología. Especialista en Metodologías de la Investigación en Ciencias Sociales. Becario Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Grupo de Estudios sobre Familia, Género y Subjetividades, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina. Correo electrónico: cristiandarou@gmail.com - Orcid: [0000-0002-1502-5759](https://orcid.org/0000-0002-1502-5759)

** Licenciada en Sociología. Grupo de Estudios Socio-Históricos y Políticos, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina. Correo electrónico: pluchinojesica@gmail.com - Orcid: [0009-0006-2141-8942](https://orcid.org/0009-0006-2141-8942)

*** Licenciado en Ciencia Política. Profesor e investigador del Observatorio Político y Social de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina. Correo electrónico: dellavellafranco@hotmail.com - Orcid: [0009-0001-7348-6545](https://orcid.org/0009-0001-7348-6545)

Fecha de recepción: diciembre de 2023 **Fecha de aprobación:** abril de 2025

Cómo citar este artículo

Darouiche, Cristian Alejandro; Pluchino, Jérica Lucía y Della Vella, Franco Pablo. (2025). De médicos, mediadores y gestores. El rol de los y las profesionales de la salud en la atención de la población LGTB+. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 60-81. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a03>

Of Doctors, Mediators and Managers. The Role of Health Professionals in the Care of the LGTB+ Population

Abstract

This article attempts to reconstruct, from the framework of public policy analysis, the role of health professionals in the city of Mar del Plata in the construction and definition of the problem related to access to health for LGBT+ people (Lesbian, Gay, Bisexual, Trans). The participation of these agents is considered central to the creation of the Health and Diversity Program, which is dependent on the Health Secretariat of the Municipality of General Pueyrredón. The research methodology is developed from a qualitative perspective, conducting in-depth interviews with various health professionals who are part of the health care program for LGBT+ people and were involved in both the discussion and the development of the project. In the specific case of this work, it can be said that health professionals played a central role, both due to their expert knowledge and their role as mediators and managers of public action.

Keywords

Public Policies; Political Institutions; Health; LGTB+; Discrimination; Health Professionals; Argentina.

[61]

Introducción

El Programa Municipal de Salud y Diversidad (PMSD), creado en 2021 mediante la Resolución N.º 776 del Honorable Concejo Deliberante (HCD) del Municipio de General Pueyrredón (MGP), busca garantizar el pleno acceso a la salud para las personas del colectivo lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, intersexuales y cuir (LGBT+), así como fortalecer e impulsar diversas estrategias de promoción, prevención y atención sanitaria tendientes a superar la discriminación, el estigma y la violencia (Mar del Plata, s. f.).

El PMSD tiene como objetivo atender diferentes particularidades con respecto a la salud de las personas LGBT+: realizar testeos de VIH, ofrecer los nuevos programas de Profilaxis Pre Exposición a la infección del VIH (PreP), garantizar la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) en personas gestantes, entre otras. Hoy en día, sin embargo, la mayor demanda se basa en la atención y acompañamiento de los procesos de hormonización de personas transgénero y travestis, servicio contemplado y garantizado en el artículo N.º 11 de la Ley de Identidad de Género (Ley 26743). Otro de los principales objetivos del Programa, y sobre el cual se construye la cuestión social, es intentar ser la puerta de entrada al sistema de salud para las personas LGBT+, quienes muchas veces experimentan discriminación o violencia en otros espacios institucionales. Tal como lo informan numerosas investigaciones (Antonucci, 2016; Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017; Farji Neer, 2018), las personas de la comunidad LGBT+ son las más expuestas a exclusiones en los espacios de salud.

Ahora bien, el equipo de trabajo del PMSD se encuentra formado por una trabajadora social, un enfermero, una psicóloga y dos médicos generalistas. En este sentido, se entiende que la participación de estos actores es central, no sólo en la implementación del Programa, sino particularmente en su constitución como tal.

El PMSD cuenta con muchas características que permiten abordarlo como una política pública. De acuerdo con Federico Lorenc Valcarce (2021) la política pública es una acción formalmente desarrollada por el Estado, a través de una o más de sus instituciones o agencias orientadas a un fin deliberado. En esa acción participan múltiples actores sociales,

profesionales, administrativos y políticos, y en las distintas etapas en el proceso de su elaboración. A su vez, las políticas públicas procuran ordenar o transformar determinado ámbito de la vida social. Por último, estas también conllevan una dimensión técnica, una dimensión moral, política e ideológica, tanto en la selección de los problemas como en el modo de construirlos, enfocarlos y abordarlos.

A partir de esta definición se puede enmarcar la creación del PMSD como una forma de atender la problemática social del acceso a la salud de la comunidad LGBT+, sobre la cual se ven reflejadas una dimensión técnica —la propia especificidad de la salud— como a su vez una dimensión moral e ideológica —las instituciones de salud son de por sí instituciones expulsivas de las personas LGBT+—.

En este marco, este artículo tiene como objetivo analizar la formulación del problema e inscripción en agenda del PMSD a partir de las herramientas propuestas por los enfoques cognitivos de análisis de políticas públicas, específicamente, aquel propuesto por Bruno Jobert y Pierre Muller (1987), centrado en los cambios de referenciales. La adopción de este enfoque permite situar al programa en un panorama más amplio de cambio de paradigma que ya se manifiesta en el diseño e implementación de otras políticas públicas a escala nacional. La atención está puesta en el modo en que los actores construyen representaciones y desarrollan estrategias en el contexto de marcos de interpretación del mundo que inciden en la concepción de los problemas y, en consecuencia, de las políticas públicas a implementar para su solución (Holguín y Mejía, 2017).

Antes de continuar es necesario realizar algunas aclaraciones. Este trabajo se presenta como una propuesta con carácter exploratorio y propone el conocimiento de un caso en particular. Si bien se ha procedido, como en cualquier proyecto de investigación, con objetivos más prescriptivos o explicativos, estas reflexiones no pretenden ser exhaustivas, sino que, por el contrario, pueden discutirse, ampliarse o refutarse. Pero, al mismo tiempo, permiten un ejercicio analítico de la utilización del marco teórico de análisis de las políticas públicas, vinculadas principalmente a las problemáticas que atraviesan las personas del colectivo LGBT+ en diferentes localidades y territorialidades.

1. Marco teórico y conceptual

El acceso a la salud de las personas LGBT+ como problemática social fue parte de un proceso en el cual no sólo participaron activistas, sino que también se fue nutriendo de la participación de otros actores sociales como profesionales de la salud, científicos y organismos internacionales, entre otros (Elder y Cobb, 1993; Nelson, 1993).

Las ciencias sociales no quedaron exentas de ese debate. Se cuenta con diferentes reflexiones en torno al acceso a la salud y a la población LGBT+ desde una mirada social (Pecheny, 2013; Ministerio de Salud, 2018). Al situarse principalmente en Argentina, las primeras investigaciones están centradas en el análisis de la articulación entre salud y visibilización política. A partir de esta relación se analiza la forma en la que la crisis del VIH-sida sirvió como estrategia de visibilización y manifestación política. A su vez, estas investigaciones centran el análisis en las formas en que las problemáticas de la salud se convierten en una plataforma de enunciación para discutir los procesos de ciudadanización sexual y comenzar a enmarcar la sexualidad y su ejercicio en un lenguaje de derechos humanos (Pecheny, 2007; 2016; 2011).

[64]

Años más tarde, con la creciente conquista de derechos y la aprobación de políticas públicas como la creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (Ley 25673), la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario (Ley 26618) y de la Ley de Identidad de Género (Ley 26743), entre otras, comenzaron a proliferar líneas de investigación, principalmente desde las ciencias sociales, sobre la salud y la diversidad sexual. Por citar algunas investigaciones referentes en la temática, existen estudios que intentan rastrear las formas en las que las hormonas sexuales determinan-condicionan la construcción de las identidades de género (Dellacasa, 2017). Otras investigaciones pretenden analizar los procesos de transformación en relación con el acceso a la salud y a la ciudadanía (Farji Neer, 2019; 2018), tanto desde una mirada sobre las prácticas profesionales como desde la subjetividad de los usuarios. También existen análisis que intentan establecer diagnósticos sobre las mejoras producidas —o no— en las condiciones de vida de las mujeres trans y travestis a partir de la Ley de Identidad de Género (Darouiche, 2019), entre otras. Por último, representa un antecedente muy significativo en el ámbito local la investigación que intenta describir y analizar la experiencia social de la creación de un

espacio de salud destinado a las personas LGBT+ en la ciudad de Mar del Plata (Antonucci, 2016).

A partir de diversas perspectivas, las líneas de investigación mencionadas concuerdan en que hasta el día de hoy la población LGBT+ sufre discriminación, malos tratos o violencias institucionales por parte de los y las profesionales de la salud. Esta problemática produce que las experiencias de estas personas sean desagradables o expulsivas de los centros de atención, generando una falta de control y seguimiento sobre la salud. Las personas LGBT+ llegan a los centros de salud en condiciones irreversibles o con grandes complicaciones, ocasionando, muchas veces, su muerte temprana (Berkins y Fernández, 2005; Berkins, 2007; Antonucci, 2016; Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017; Darouiche, 2019).

Un punto crucial de todas estas referencias es que la problemática social del acceso a la salud es recogida a partir de las voces de los colectivos y organizaciones, es decir, las formas en las que se fue definiendo la problemática se constituye a partir del aporte de varios actores, pero en el que los activistas son los principales referentes; luego, en un segundo término, se puede afirmar que aparecen cientistas sociales u organismos internacionales. La visión de los profesionales, en este sentido, aparece como secundaria y muchas veces es puesta en cuestión debido a que en numerosas ocasiones son ellos los responsables de que las personas de la comunidad LGTB+ no tengan un acceso pleno a la salud debido a sus preconceptos y sus prejuicios (Farji Neer, 2018). Sin embargo, existen experiencias en las cuales los profesionales de la salud resultan una clave fundamental para la elaboración de políticas públicas. Sobre el conocimiento de esa experiencia, en este artículo se intenta exponer la falta de investigaciones o relatos que den voz a dichos profesionales a partir de la reflexión sobre su propia concepción de la problemática y sobre cuál creen que es su rol en ese contexto, es decir, ¿cómo se construyen las representaciones y los marcos comprensivos para la definición del problema?, ¿por qué creen que es necesaria la creación de espacios específicos para la atención de personas LGBT+?, ¿cómo se conciben a ellos mismos integrando el sistema institucional en sus prácticas de atención?, ¿cómo operan en términos de actores estatales y representantes del Estado en la atención de la salud y cuáles son las dinámicas de sus prácticas?

1.1 El marco de las acciones públicas

La formación de la agenda puede definirse como un proceso que posibilita que diversas cuestiones percibidas como problemáticas por diferentes sectores de la sociedad reciban atención gubernamental en pos de una potencial resolución (Nelson, 1993; Parsons, 1976). Partiendo del enfoque propuesto por Harold Laswell (citado en deLeon, 1997), la fijación de la agenda constituye la primera etapa del proceso de políticas públicas.¹

Los asuntos que pueden devenir objeto de atención e intervención pública son definidos en función de la imagen que diversos actores construyen en torno a estos, es decir, en función de un conjunto de normas o representaciones que configuran la realidad sobre la cual se busca intervenir y, en consecuencia, los objetivos de política pública a llevar a cabo. Este conjunto de imágenes que permite a los actores organizar sus percepciones y proponer y confrontar soluciones es lo que se denomina *referencial de la política pública* (Muller, 2000).

La definición de un referencial supone un proceso compuesto de tres operaciones interrelacionadas: en primer lugar, la construcción de un modelo explicativo que permita comprender y volver deseables los cambios; en segundo lugar, la construcción de preceptos que definen las necesidades y modalidades de acción; en tercer lugar, la integración de estas operaciones con valores que otorguen fuerza y acompañen los cambios en las referencias de una política pública. Este proceso es esencialmente cultural e implica cuestionamientos a valores arraigados en los individuos, por lo que no se encuentra exento de enfrentar diversos problemas (Muller, 2000).

El análisis de una política pública como objeto de investigación supone, finalmente, identificar a los actores que realizan estas operaciones de transacción, teniendo en cuenta las luchas y juegos de poder en los que se encuentran insertos (Muller, 2000). En este sentido, la acción de los denominados mediadores se vuelve fundamental, en tanto agentes encargados de la construcción de imágenes cognitivas que definen la

¹ Si bien el análisis de las acciones públicas realiza diversas críticas a las perspectivas secuenciales de análisis por considerarlas limitantes, destaca que este modelo propone conceptos que son interesantes para el estudio de las acciones públicas (Muller, 2002).

percepción del problema y, en consecuencia, sus potenciales soluciones, en un marco de negociación y conflicto (Muller, 2002).

Concebir a la política pública como una acción organizada es afirmar que el Estado no actúa solo, sino que lo hace en relación con varios interlocutores. También se afirma que las sociedades recurren a múltiples formas de tratamiento de sus problemas colectivos, entre los cuáles la esfera pública sólo representa una de las posibilidades (Lorenc, 2021).

En este sentido, para el caso seleccionado, se puede afirmar que el PMSD es la traducción de múltiples acciones: discusiones políticas, movilización de recursos, intercambio de percepciones sobre la realidad social, así como la traducción de las interacciones entre varios actores que identifican o no una problemática que debe ser atendida por parte del Estado.

2. Marco metodológico

La metodología de investigación es abordada, en consonancia con los objetivos, a partir de un enfoque cualitativo de tipo exploratorio. Norman Denzin e Yvonna Lincoln (2005) afirman que la investigación cualitativa «es una actividad localizada en un cierto lugar y tiempo que sitúa al observador en el mundo» (p. 4), haciendo referencia a que este tipo de investigación intenta entender las prácticas que son generadas por los actores y que transforman el mundo, convirtiéndolo en una serie de representaciones, determinadas por un determinado lugar y contexto. La investigación cualitativa implica, para los autores, un acercamiento interpretativo a ese mundo. Los investigadores cualitativos «estudian los objetos en sus escenarios naturales, intentando dar sentido, o interpretar los fenómenos en términos de los significados que las personas les dan» (p. 8).

Con respecto a las técnicas de recolección de datos se realizaron entrevistas cualitativas semiestructuradas cara a cara. Este tipo de abordaje permite acercarse al modo en el que diferentes actores —en este caso, diferentes profesionales de la salud— modelan los objetivos de programas y políticas públicas en función de sus percepciones y creencias (Alegre, Lizárraga y Brawerman, 2015). Los criterios de elección del tipo de entrevista estuvieron basados en el tipo de información que se quería capturar, ya que aquí interesa puntualmente la experiencia de creación del programa y las estrategias desplegadas por los actores involucrados.

Las entrevistas fueron implementadas en 2022, previo consentimiento informado, a dos profesionales de la salud que trabajan en el PMSD. Uno de ellos es un médico generalista y actual responsable e ideador del programa, y el otro uno de los enfermeros que trabaja en el programa. La selección de informantes se estableció, principalmente, con base en la participación de la creación del programa y también a la factibilidad del propio campo, ya que fueron las dos únicas personas que quisieron participar de la investigación. En las entrevistas se indagó sobre las siguientes dimensiones: cuál había sido la participación de los y las profesionales de la salud en la creación del proyecto; cuáles habían sido las estrategias desarrolladas por ellos para enmarcar el programa en una problemática social sobre la cual el Estado —en su representación como Secretaría de Salud del Municipio— debía destinar presupuesto y recursos, tanto materiales como humanos; cómo consideraban que había sido recibida su participación por parte de las organizaciones sociales; así como qué pensaban de su discurso, en tanto profesionales y en tanto agentes estatales de la salud.

Finalmente, como complemento a las entrevistas se realizó un relevamiento de notas periodísticas y de informes sobre la creación del PMSD y la difusión de este, lo cual permitió explorar el estado actual de las políticas públicas orientadas a contemplar los derechos de las personas LGBT+ en el Partido de General Pueyrredón y también analizar el proceso de debate en torno al programa y el cambio de paradigma que tiene lugar en él.

Respecto al proceso de datos, tanto de las entrevistas transcritas como en las notas periodísticas se creó una matriz de datos con categorías centrales, por ejemplo: «rol de los profesionales», «percepción de los profesionales del acceso de la salud de la comunidad LGBT+», a las que se fueron agregando propiedades —discursos y relatos— para, de esa manera, poder explicar cuál fue la importancia de la participación de los profesionales de la salud en la creación del PMSD.

3. La experiencia local

En Argentina, la existencia de un federalismo cooperativo supone el trabajo conjunto y coordinado entre las tres esferas del Estado, así como una distribución territorial de las competencias a través de diversos mecanismos e instrumentos. La gestión de los procedimientos relativos al área de la salud corresponde, tras los procesos de descentralización administrativa de

la década de 1990, a la esfera provincial. El financiamiento del sector de la salud es, casi en su totalidad, exclusivamente estatal, lo cual supone una significativa participación del presupuesto provincial o de sus diferentes erogaciones. La gestión del sistema implica, asimismo, un entramado de actores complejos y una amplia presencia en el territorio (Cao, 2007).

La administración del sistema de salud, generalmente, da lugar a un modelo de gestión que delimita diferentes zonas sanitarias, con un modelo de atención hospitalario dividido en tres ámbitos: un hospital cabecera de zona, hospitales de menor complejidad en diferentes ciudades y Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS) en todo el territorio. Estos últimos, en algunas provincias, como Buenos Aires, pertenecen a la estructura municipal.

Para el caso de General Pueyrredón, la gestión de los CAPS, así como el diseño de algunos programas y políticas específicas, corresponden a la órbita municipal (Cao, 2007).

El PMSD depende de la División de Medicina General, a su vez dependiente de la Secretaría de Salud del Municipio de General Pueyrredón.² Funciona de manera oficial dos días a la semana —miércoles y jueves— en un CAPS que a su vez es el vacunatorio oficial de la ciudad. Si bien el programa cuenta con ese espacio físico, este es objeto de una disputa permanente dentro de las divisiones de la Secretaría de Salud, ya que muchos otros agentes sienten que se está privilegiando a un sector de la población y quitando recursos a otros problemas necesarios y más urgentes.³

[69]

Los objetivos del PMSD son brindar un espacio de atención integral a la salud a personas de la comunidad LGBT+ de General Pueyrredón y ofrecer espacios inclusivos y libres de discriminación. También se propone una atención de la salud desde una mirada integral, teniendo en cuenta las experiencias vitales de las personas y poniendo atención a las condiciones materiales y sociales de su vida. El PMSD ofrece asesoría

² En el organigrama institucional de General Pueyrredón las divisiones dependen de departamentos que, a su vez, dependen de direcciones y estas secretarías.

³ En la interacción cotidiana con receptores de beneficios y recursos, los agentes estatales suelen enfrentar dificultades asociadas con acusaciones de discrecionalidad en la toma de decisiones. Por este motivo elaboran diversos principios de justificación que permitan superar estas dificultades (Perelmiter, 2015).

legal, servicio de enfermería, medicina generalista, acceso a hormonas o a procesos de hormonización, y algunas consultas referidas a la salud sexual y reproductiva, la cual consta de asesoría para la IVE y las infecciones de transmisión sexual (ITS).

Si bien se plantea como un programa que brega por la interdisciplinariedad, la única *oficina* que pudo darle marco al programa fue la División de Medicina General. Esto generó muchas disputas al interior de otras divisiones porque ninguna quería hacerse cargo de este ni compartir los recursos materiales y humanos designados por la Secretaría de Salud.

La División de Medicina General destina recursos al PMSD. Esta redistribución de recursos supone uno de los principales problemas de la política pública, ya que constantemente los y las profesionales y trabajadores del programa solicitan a la Secretaría la incorporación y designación específica de profesionales provenientes de otras disciplinas. Las únicas personas designadas son el médico generalista, considerado el máximo responsable, y un enfermero que también realiza trabajos administrativos. A su vez, recientemente se incorporó una psicóloga de la División de Salud Mental, pero fue una designación «a medias» y con horarios compartidos en otro espacio de salud. Al igual que la psicóloga, todos los demás profesionales —abogados, trabajadores sociales, endocrinólogos— trabajan de manera no oficial, distribuyendo horas de sus designaciones en otras áreas de las oficinas estatales y de otros espacios de salud.

El PMSD surge de una gesta de acciones por parte de profesionales y de algunas organizaciones sociales que decidieron definir que, dentro del Partido de General Pueyrredón, el acceso a la salud para las personas de la comunidad LGBT+ es una problemática social cada vez más grave sobre la cual el Estado debía garantizar una intervención. Lo interesante del caso son los factores sociales y políticos que facilitaron la discusión y posicionaron el debate a favor de quienes bregaban por la creación de este programa.

El primer macrofactor se vincula a las diferentes acciones e intervenciones que se vienen realizando desde varias esferas del Estado sobre los procesos de ciudadanía sexual atendiendo a las demandas de los colectivos LGBT+. En el ámbito de la salud se pueden mencionar como antecedentes las leyes sobre los derechos sexuales y no reproductivos —y sus diferentes intervenciones—, la Ley de IVE y las políticas sobre atención a la salud de personas trans y travestis (Ministerio de Salud, 2021). Todas

estas acciones ofrecieron el marco general del programa apelando al interés social y la relevancia de la problemática.

El segundo factor es el antecedente de lo que se conoció como *consultorios amigables*, los cuales fueron una iniciativa pública impulsada, en aquel entonces, por la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales (FALGTB) y algunas secretarías dependientes del Ministerio de Salud. Esa política tenía como objetivo crear *espacios de atención amigables* o inclusivos para las personas LGBTIQ de todo el país. Se establecieron una serie de recomendaciones y la incorporación al programa era de carácter voluntario. En General Pueyrredón la iniciativa contaba principalmente con servicio de infectología, medicina general y un servicio de psicología (Antonucci, 2016). El consultorio dejó de funcionar, de acuerdo con los actuales coordinadores del nuevo PMSD, «por el vaciamiento y la falta de voluntad política de que el espacio continúe» (Pablo, director del programa, comunicación personal, mayo 5, 2022).

El tercer factor a tener en cuenta al momento de la creación del PMSD es que los profesionales de la salud, según las entrevistas, venían realizando atención de personas LGBT+ en sus antiguos espacios de trabajo. De esa manera, ellos y ellas percibieron que todas las prestaciones que brindaban debían realizarse en un marco mucho más formal y más grande, sumando además la posibilidad de recibir recursos económicos, humanos y materiales propios para mejorar la atención y llegar a más personas. Ante ese escenario, decidieron reunirse con organizaciones sociales y algunas activistas para empezar a pensar el proyecto y presentarlo en el Municipio.

[71]

4. De médicos, mediadores y gestores

Pierre Muller (2002) afirma que una política pública existe en realidad sólo a través de actos concretos. En ese sentido, llama a prestar atención a las interacciones y acciones de diferentes agentes que se estructuran y hacen poner en marcha determinadas soluciones a distintas problemáticas. En la construcción de las soluciones y de los marcos de referencias de las políticas públicas es muy importante —como se mencionó anteriormente— el rol de los mediadores. En este sentido —y siguiendo los postulados de Muller (2002)—, los y las profesionales de la salud de este caso pueden ser vistos no sólo como los saberes expertos de la disciplina o de la salud, sino también como los mediadores en sí de la acción pública entre las élites administrativas y la sociedad. Ellos fueron los encargados principalmente

de interactuar y construir la imagen cognitiva de la realidad social y de la problemática, recuperando argumentos y recursos de otros sectores y actores. A su vez, fueron los encargados de discutir y negociar con las élites administrativas (Muller, 2002) sobre la destinación de recursos y la forma de implementación del PMSD.

Cabe destacar que el sector de la salud se caracteriza por un alto grado de profesionalización de sus trabajadores, lo cual los dota de una fuerte autonomía en la toma de decisiones relativas a su trabajo (Cao, 2007). Por otro lado, pensar en el rol de los profesionales de la salud, en tanto trabajadores del Estado en sus diversos ámbitos, implica comprenderlos como parte de la burocracia. Así, autores como Oscar Oszlak (2006) comprenden a las burocracias como un aparato institucional concreto que expresa los aspectos materiales del Estado. Las burocracias son entendidas en función del contenido de las políticas públicas que llevan a cabo y su análisis implica tener en cuenta, entre otras cosas, los recursos y aspectos normativos puestos en juego para dar respuesta a diversos objetivos, valores y demandas sociales. En una línea similar, autores como Michael Lipsky (2010) ponen el acento en cómo la interpretación de las reglas, la discrecionalidad en la toma de decisiones, la construcción social de los destinatarios y el mayor o menor grado de involucramiento afectivo y emocional inciden en la puesta en práctica de los programas y políticas públicas, y en el encuentro entre burócratas y ciudadanos.

En este sentido, los y las profesionales de la salud que integran el PMSD aseguran que todo lo realizado para su creación «fue hecho de abajo hacia arriba» (Pablo, director del programa, comunicación personal, mayo 5, 2022), dando a entender que la iniciativa de crear ese espacio fue trabajada y gestionada por ellas y ellos. Es decir que no fue una decisión de las altas burocracias, sino que fue de las personas que están en la parte más baja de la estructura administrativa del Estado.

Resulta interesante detenerse en este discurso de los actores, el cual contradice muchas formas de concebir a las políticas públicas como una acción que se realiza desde las grandes esferas administrativas hacia la sociedad civil. En este caso, la política pública se creó debido a la concatenación de múltiples acciones de diferentes grupos que pudieron enmarcar un problema determinado ofreciendo una alternativa de solución.

Tomando las referencias y las representaciones sociales de las investigaciones sobre el acceso a la salud de las personas LGBT+, y recuperando las demandas de las organizaciones sociales —tanto en las esferas nacional, provincial y local— los y las profesionales decidieron enmarcar la problemática presentando un proyecto que, en el primer momento, resultó demasiado ambicioso.

Es preciso destacar que estas iniciativas se enmarcan, al igual que otras políticas y programas públicos a escalas nacional, provincial y local, en un contexto más amplio de cambio de paradigma acerca de cómo concebir el género, los vínculos y la identidad. La sanción de la Ley N.º 26743 de Identidad de Género en Argentina en 2012 puede considerarse un hito en este sentido, puesto que permite asentar un proceso de luchas y reivindicaciones del movimiento LGBT+, y avanzar hacia la consolidación de un nuevo modelo explicativo. El paradigma heteronormativo, esto es, la asociación del género con el sexo biológico de nacimiento y el establecimiento de la heterosexualidad como un parámetro adecuado para regular los cuerpos, el género y la sexualidad, se constituyó como hegemónico durante milenios (Menin, 2015; Cano y Yacovino, 2014). Todo aquello que se apartaba de la norma era concebido bajo la condición de desviación y patología dinámica y fluida conforme al deseo, necesidades y características de cada persona (Menin, 2015), lo cual trajo aparejados procesos de exclusión, estigmatización, violencia y discriminación (Cano y Yacovino, 2014).

[73]

A partir de la década de 1990 comenzó a desarrollarse un nuevo paradigma que concibe al género como una construcción social, asociada a valores, normas y formas de comportamiento. De esta manera, el género ya no estaba determinado por el sexo biológico. Ahora, el género era una identidad dinámica, fluida y podía tener diversas vivencias sexuales (Butler, 2007). La identidad de género comienza a transitar, así, un camino hacia su consolidación como un derecho humano. Este nuevo modelo explicativo empieza a interpelar las instituciones y el derecho, impulsando una revisión de las categorías y normas establecidas y, en ese sentido, la legislación argentina se posiciona como vanguardista (Menin, 2015). La Ley —retomando los principios de Yogyakarta— se opone al binomio normal-anormal y promueve la progresiva despatologización de las identidades trans, erigiéndose como un nuevo paradigma (Cano y Yacovino, 2014). En materia de acceso a la salud, la Ley garantiza en su artículo 11 el derecho de todas

las personas mayores de dieciocho años de gozar de una salud integral y de acceder a tratamientos hormonales integrales o a intervenciones quirúrgicas que permitan adecuar su cuerpo y su genitalidad a la identidad de género autopercibida sin necesidad de ninguna autorización de tipo administrativa o judicial. Establece, además, la obligatoriedad de todos los efectores del sistema público de salud, de carácter estatal, privado o de obras sociales, a garantizar los derechos reconocidos en la Ley N.º 26743, Ley de Identidad de Género. Se entiende aquí la Ley —retomando la propuesta conceptual de Muller (2002)— como un referencial global que impacta en el diseño e implementación de políticas públicas a escala provincial y local, sirviendo, asimismo, de modelo para la toma de decisiones a mayor escala.

Retomando el análisis del PMSD, el primer proyecto consistía en la creación de una División de Salud y Diversidad dentro de la Secretaría de Salud, donde se pudieran designar y crear recursos propios. Ese proyecto fue desestimado directamente en las primeras conversaciones de negociación con las y los encargados de la administración. En palabras de los entrevistados:

[74]

Director del Programa (D. P.): Nosotros íbamos por todo, queríamos una División o algo más grande que un programa, porque eso nos daba la posibilidad de tener gente propia y recursos propios, tanto como espacios físicos, como dinero o todo tipo de cosas que necesitamos ahora. Pero cuando fuimos con esa idea nos bajaron el copete en la Secretaría de la Salud y nos dijeron que vayamos por menos, entonces ahí se nos ocurrió el Programa.

Entrevistador: ¿Quiénes les dijeron que vayan por menos?

D. P.: En primer lugar, los propios administrativos que trabajan ahí, que comenzamos a conversar y que sabían de nuestras ideas. Luego, obviamente, los que tienen cargos más altos, los jefes de divisiones y de secciones. Sobre los cuales también hay algunos que nos apoyaron y otros que no con el Programa. De esos hay varios.

E: ¿Y a quienes se les ocurrió el Programa?

D. P.: Básicamente a todos, todas, todes les que participamos de las reuniones previas a la creación del área, pero fue llevado a cabo por nosotres los médicos, ya que sabíamos que nosotros podríamos negociar (Pablo, director del programa, comunicación personal, mayo 5, 2022).

Una particularidad de este caso es que las y los profesionales de la salud contaban con poca experiencia previa en burocracia estatal y burocracia política. Tuvieron que formarse muy rápidamente en cuestiones de formalidades políticas y de gestión. Trabajaron no sólo en el contenido del PMSD, sino también en la elaboración de las formas en las cuales el programa debía enmarcarse e incluso en cuál división de la Secretaría podría ser bien recibido. De esa manera es que comenzaron a entablar diferentes diálogos y reuniones con todas las divisiones de la Secretaría de Salud. Algunas directamente les negaban el acceso y les decían que ese programa no era necesario, mientras que otras daban apoyo, pero sin destinar recursos.

Con respecto al primer grupo de personas, según el relato de los entrevistados, fue muy difícil hacer que el PMSD fuera aceptado, porque muchas de las personas encargadas de las divisiones no compartían la visión de la problemática como de tipo social y tampoco la forma de encuadre que proponían los y las profesionales de la salud. Los entrevistados aseguran que muchas de las divisiones y de los encargados de la salud arremetieron contra la propuesta con varios argumentos:

El primero fue apuntar a la falta de legitimidad de la problemática y contraponer otras necesidades del sistema de salud como más urgentes. Es decir, quienes estaban en contra del PMSD aseguraban que este no era algo necesario en el ámbito de la salud. El acceso a la salud de las personas LGBT+ no era algo sobre lo cual el Estado y un municipio con tan pocos recursos debía ocuparse. Para estos profesionales las problemáticas sobre la salud son otras y definidas como mucho más urgentes: la falta de recursos materiales, la falta de personal en los centros de salud y la falta de inversión por parte de los Estados, entre otros. El acceso a la salud de las personas LGBT+ no es considerada una problemática social, dado que pueden atenderse en cualquier centro de salud, porque estos espacios son de carácter universal. Si bien admiten que pueden existir algunas discriminaciones, eso ocurre con muchos otros grupos poblacionales y sociales. El siguiente fragmento de la entrevista resulta ilustrativo:

[75]

D. P: Existían muchas personas que nos decían: «¿para qué quieren un espacio de salud propio?, si en el Hospital la atención es universal, no se discrimina». Aunque ellos reconocían que podían existir algunas diferencias en las atenciones, pero no era más o menos extrañas que las preferencias que podés tener con alguien que es extranjero o que

lo ves con cara extraña. Para ellos era medio un gastadero de recursos que se cree el Programa. Nos decían que había otras cuestiones más urgentes (Pablo, director del programa, comunicación personal, mayo 5, 2022).

Ante esos argumentos los y las profesionales de salud, con gran habilidad, lograron enmarcar el problema como una problemática social recogiendo datos de informes realizados por organismos nacionales e internacionales, recuperando las recomendaciones de organizaciones sociales y recordando la propia experiencia local anterior. Este enmarque fue clave para que los profesionales de la salud consiguieran no sólo entablar las negociaciones, sino también la interacción con otros actores y así poder desarticular argumentos que intentaban quitarle relevancia social a su propuesta. También tuvieron que demostrar que crear el PMSD no era privilegiar una situación sobre otras necesidades, sino que, por el contrario, pretendía fortalecer el sistema de salud y las dinámicas de atención.

El segundo argumento en contra de la propuesta afirmaba que se estaba quebrando el principio de universalidad: «¿Por qué tiene que existir un Programa para un sector de la población?» (Pablo, director del programa, comunicación personal, mayo 5, 2022) sugerían los administrativos y profesionales de otras dependencias. Para estos la creación del programa era algo antidemocrático, dado que no se puede privilegiar a un grupo por sobre otro. Desde sus miradas no se contempló la discriminación positiva, instrumento clave de una política de reducción de las desigualdades entre diferentes grupos sociales. En palabras de Eguzki Urteaga (2009), esta pretende promover una mayor igualdad de hecho o, por lo menos, garantizar a los miembros de los grupos con desventaja una verdadera igualdad de oportunidades: «En la medida en que obedece a una lógica de compensación de una diferencia de desarrollo económico, social y cultural, supone, más que un tratamiento diferenciado, la instauración de un verdadero trato preferente» (p. 1).

Retomando el argumento, de acuerdo con los entrevistados, este grupo no tenía demasiada presión sobre las decisiones de las autoridades, por lo tanto, sus ideas y opiniones no eran influyentes, aunque fueran discutidas. Los y las profesionales de la salud a favor del PMSD demostraron que su aprobación no pretendía privilegiar a un sector de la población, sino que, por el contrario, se intentaba acercar la salud, desde una perspectiva de

derecho, a un sector en la cual no se encontraba garantizada y que poseía condiciones de vida precarias.

El tercer argumento era más extremo, mostrando tintes ideológicos religiosos. En estos discursos de profesionales y burócratas se puede ver cómo articulan concepciones morales y culturales (Thoeing, 1997) en la construcción de determinados problemas sociales. Para esos profesionales la creación del PMSD respondía estrictamente a determinados grupos de presión internacionales que atentan contra los valores de la familia, la cultura y la sexualidad. El Estado, como representante de la familia y la «buena costumbre» no podía financiar y aceptar la creación de esos programas.

Estas diversas perspectivas ponen de manifiesto el uso de diversas estrategias materiales, discursivas y simbólicas por parte de los actores involucrados en la definición de un problema público, dando cuenta de que la adopción de un nuevo paradigma es siempre una tarea problemática, dado que implica el cuestionamiento de valores y creencias arraigados en la sociedad. Contra estos discursos, las organizaciones sociales y los y las profesionales de la salud a favor del PMSD solamente desestimaron sus argumentaciones utilizando la memoria colectiva de leyes y derechos adquiridos a favor de la población LGBT+ creadas por el Estado.

[77]

Finalmente, cuando los y las profesionales de la salud pudieron vencer esas trabas de enmarcación del problema disputando la importancia, la necesidad y la responsabilidad del Estado sobre el acceso a la salud luego se vieron con otra serie de problemáticas en relación con la destinación de recursos. De hecho, en una entrevista con el director del programa se pudo establecer que esta problemática todavía continúa.

Aunque el PMSD está creado y en funcionamiento, la disputa en torno a los recursos todavía continúa vigente. Si bien fue aceptado por la División de Medicina General para intentar ser «políticamente correcto» (Pablo, director del programa, comunicación personal, mayo 5, 2022), de acuerdo con el contexto actual, todavía no existe un compromiso real sobre la asignación de recursos por parte de las autoridades y de las divisiones. Es preciso considerar que las diferentes perspectivas en torno a la definición del problema no desaparecen con la decisión de implementar el PMSD, sino que los actores involucrados pueden desarrollar diversas estrategias

para imponer su perspectiva sobre el problema y, en consecuencia, sobre las políticas públicas a llevar a cabo, algo que no se analiza aquí.

Conclusión

El debate sobre el PMSD nos permitió analizar de manera exploratoria el proceso de construcción de un problema público y los diferentes modelos explicativos que permiten su inserción en la agenda en pos del diseño e implementación de políticas públicas. La propuesta conceptual de Pierre Muller (2000) nos dio la posibilidad de identificar cómo los cambios en las ideas, valores y creencias propician el desarrollo de referenciales que inciden en el diseño de políticas públicas a escala local.

Particularmente, este artículo pretende mostrar el rol y las estrategias desplegadas por los y las profesionales de la salud para la creación de un programa que intente atender e intervenir una problemática social. Este trabajo, de carácter meramente exploratorio, muestra cuáles fueron los obstáculos y las formas en las que la problemática social intentaba ser deslegitimada, discutida y, a su vez, desestimada por diferentes actores. Además, también demuestra cuáles fueron las estrategias de encuadre realizadas por los y las profesionales de la salud que bregaban por la aprobación del PMSD.

Por último, queremos enfatizar que este trabajo es un pequeño recorte para un ejercicio teórico metodológico, pero, en este sentido, aseguramos que la problemática y el recorte pueden ser ampliamente explorados. Es interesante recuperar la construcción de la problemática en un ámbito más general, como se hizo en la primera sección, y de esa manera empezar a analizar los casos particulares y las diferentes etapas o momentos de las acciones públicas llevadas a cabo por diferentes administraciones y en diversos lugares, y ver cómo interactúan los y las profesionales de la salud en esas acciones.

En el caso particular de General Pueyrredón, se pudo establecer que los y las profesionales de la salud tuvieron un rol central —tanto como los saberes expertos—, también como mediadores y gestores de la acción pública. Recuperando informes, investigaciones internacionales y siendo conocedores del propio campo, le dieron un enmarque a la problemática como una de tipo social relevante para el municipio.

Referencias bibliográficas

1. Alegre, Silvina; Lizárraga, Patricia y Brawerman, Josette. (2015). *Las nuevas generaciones de mujeres rurales como promotoras del cambio*. AGyP y UCAR.
2. Antonucci, Melina. (2016). *El acceso a la salud de las personas trans: el caso del CADS de la ciudad de Mar del Plata*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.
3. Argentina. Ministerio de Justicia de la Nación. Ley 26743. (23 de mayo de 2012). Identidad de Género. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm>
4. Berkins, Lohana (comp.). (2007). *Cumbia, copeteo y lágrimas. Informe nacional sobre la situación de las travestis, transexuales y transgénero*. Madres de Plaza de Mayo.
5. Berkins, Lohana y Fernández, Josefina. (2005). *La gesta del nombre propio: informe sobre la situación de la comunidad travesti en Argentina*. Madres de Plaza de Mayo.
6. Butler, Judith. (2007). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Paidós.
7. Cano, Julieta Evangelina y Yacovino, María Laura. (2014). Identidad de género. *Jornadas de Género y Diversidad Sexual (GEDIS)*. La Plata.
8. Cao, Horacio (coord.). (2007). *Introducción a la administración pública Argentina. Nación, provincias, y municipios*. Biblos.
9. Darouiche, Cristian Alejandro. (2019). *Condiciones de vida, sociabilidad y vínculos de parentesco entre las mujeres trans que realizan sexo comercial en la Ciudad de Mar del Plata*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.
10. DeLeon, Peter. (1997). Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier. *Gestión y Política Pública*, vi (1), pp. 5-17.
11. Dellacasa, María Alejandra. (2017). Dimensiones políticas de las tecnologías corporales en las personas trans. *Avá*, 33, pp. 73-96.
12. Denzin, Norman y Lincoln, Yvonna. (2005). *El campo de la investigación cualitativa. Manual de investigación cualitativa. Vol. I*. Gedisa.
13. Elder, Charles y Cobb, Roger. (1993). Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos. En: Aguilar Villanueva, Luis F. (ed.). *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 77-103). Porrúa.
14. Farji Neer, Anahi. (2018). Los profesionales de la salud frente a la ley de identidad de género. Tensiones entre el saber experto y el cuidado integral. *Physis*, 28 (3). <https://doi.org/10.1590/S0103-73312018280318>
15. Farji Neer, Anahi. (2019). Biociudadanía Trans: demandas e iniciativas frente al sistema de salud argentino (2012-2015). *Athenea Digital*, 19 (1). <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.2204>

16. Holguín, David y Mejía, Alejandra. (2017). Comparación de metodologías para la gestión de riesgos en los proyectos de las Pymes. *Revista Ciencias Estratégicas*, 25 (38), pp. 319-338.

17. Jobert, Bruno et Müller, Pierre (1987). *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*. Presses Universitaires de France.

18. Lipsky, Michael. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*. Russell Sage Foundation.

19. Lorenc Valcarce, Federico. (2021). *Clase número 6. Seminario de Estado y Políticas Públicas*. Maestría en Investigación en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

20. Mar del Plata. (s. f.). Programa Municipal de Salud y Diversidad. <https://www.mardelplata.gob.ar/saludydiversidadweb>

21. Menin, Francisco. (2015). La identidad de género como derecho humano: la legislación argentina. *Anuario de Derecho Constitucional*, 21, pp. 627-641.

22. Ministerio de Salud y Desarrollo Social. (2018). *Atención integral de la salud de las personas trans. Recomendaciones para los espacios de salud*. Ministerio de Salud. http://www.legisalud.gov.ar/pdf/ssr_atencion_personas_trans.pdf

23. Ministerio de Salud. (2021). *Salud y adolescencias LGTBI. Herramientas de abordaje integral para equipos de salud*. Ministerio de Salud. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/bancos/2021-06/SaludLGBTI_6-2021.pdf

24. Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2017). *La revolución de las mariposas. A diez años de La Gesta del Nombre Propio*. Jusbaire.

25. Muller, Pierre. (2000). Las políticas públicas entre sectores y territorios. *Innovar*, 1 (16). <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/24373>

26. Muller, Pierre. (2002). *Las políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia.

27. Nelson, Barbara. (1993). La formación de una agenda. El caso del maltrato a los niños. En: Aguilar Villanueva, Luis (ed.). *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 105-136). Porrúa.

28. Oszlak, Oscar. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Revista POSTData*, 11, pp. 11-56.

29. Parsons, Talcott. (1976). *El sistema social*. Revista de Occidente.

30. Pecheny, Mario. (2007). La ciudadanía sexual: derechos y responsabilidades relativos a la sexualidad y el género. En: Emillozzi, Sergio; Pecheny, Mario y Unzué, Martín (comps.). *La dinámica de la democracia: representación, instituciones y ciudadanía en Argentina* (pp. 281-301). Prometeo.

31. Pecheny, Mario. (2011). Ciudadanía y minorías sexuales. En: Cáceres, Carlos F.; Mogollón, María Esther; Pérez-Luna, Griselda y Olivos, Fernando (eds.). *Sexualidad, ciudadanía y derechos en América Latina* (pp. 125-136). IESSDEH y UPCH.

32. Pecheny, Mario. (2013). Desigualdades estructurales, salud de jóvenes LGTB y lagunas de conocimiento: ¿Qué sabemos y qué preguntamos? *Temas em psicologia*, 21, pp. 961-972. <https://doi.org/10.9788/TP2013.3-EE10ESP>

33. Pecheny, Mario. (2016). Carlos Jáuregui y la ciudadanización sexual. En: Pecoraro, Gustavo (comp.). *Acá Estamos: Carlos Jáuregui, sexualidad y política en la Argentina* (pp. 75-78). Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

34. Perelmiter, Luisina. (2015). Dilemas de justicia y justificación: Una aproximación a conflictos de valor en la asistencia estatal. *Papeles de Trabajo*, 9 (15), pp. 80-101.

35. Thoeing, Jean Claude. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y Política Pública*, 1, pp. 19-37.

36. Urteaga, Eguzki. (2009). Orígenes e inicios de los estudios culturales. *Gazeta de Antropología*, 25. <https://doi.org/10.30827/Digibug.6872>



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Recién Llegados*

Técnica mixta, acrílicos, lapiceros

102 cm x 72 cm

2024



Alianzas epistemológicas entre los feminismos del Abya Yala y la geografía crítica y feminista latinoamericana*

*Gabriel Tenesaca Guzmán (Ecuador)***

Resumen

En las últimas décadas, los debates académicos sobre las diferentes expresiones de los feminismos del Abya Yala y el desarrollo de una geografía crítica latinoamericana han ocupado un lugar privilegiado en la producción de conocimiento de la región, especialmente, desde perspectivas decoloniales. Cada vez son más numerosos los espacios de intercambio y difusión de ideas, saberes y experiencias que configuran el pensamiento crítico latinoamericano en los ámbitos local y regional, como en diálogo con otras geografías del Sur y el Norte. En este contexto, el artículo se propone analizar los puntos de convergencia e interrelaciones entre ambas corrientes epistemológicas. A partir de una revisión de la literatura especializada se identifican articulaciones tanto teóricas como metodológicas. Los resultados evidencian un cruce continuo entre las categorías propuestas por los feminismos *in situ* en relación con la noción de territorio y las herramientas metodológicas impulsadas por la geografía crítica, en particular, la cartografía social feminista.

[83]

Palabras clave

Teoría Política; Alianzas Epistemológicas; Geografía Crítica; Feminismos; Abya Yala; América Latina.

Fecha de recepción: enero de 2024 • **Fecha de aprobación:** abril de 2025

* Artículo derivado de una investigación realizada en el programa de Estudios Interdisciplinarios de Género, Universidad de Salamanca, y posteriormente retomada y ampliada en el Doctorado en Geografía Humana y Estudios Territoriales, Flacso-Ecuador.

** Licenciado en Género y Desarrollo. Magíster en Estudios Interdisciplinarios de Género. Magíster en Desarrollo Territorial Rural. Correo electrónico: gtenesacaf@flacso.edu.ec - Orcid: 0009-0003-8441-6758 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=YytdMSQAAAAJ>

Cómo citar este artículo

Tenesaca Guzmán, Gabriel. (2025). Alianzas epistemológicas entre los feminismos del Abya Yala y la geografía crítica y feminista latinoamericana. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 83-107. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a04>

Epistemological Alliances between Abya Yala Feminisms and Latin American Critical and Feminist Geography

Abstract

In recent decades, academic debates surrounding various expressions of feminism from Abya Yala and the development of Latin American critical geography have occupied a prominent place in the region's knowledge production, particularly from decolonial perspectives. The spaces for exchange and dissemination of ideas, knowledge, and experiences that shape Latin American critical thought are increasingly numerous, both locally and regionally, as well as in dialogue with other geographies of the South and the North. In this context, the article aims to analyze the potential points of convergence and interrelations between these two epistemological currents. Based on a review of specialized literature, both theoretical and methodological articulations are identified. The results highlight a continuous intersection between the categories proposed by situational feminism regarding the notion of territory and the methodological tools promoted by critical geography, particularly feminist social cartography.

Keywords

Political Theory; Epistemological Alliances; Critical Geography; Feminisms; Abya Yala; Latin America.

Introducción

En el transcurso del nuevo milenio, los debates académicos en torno a los distintos rostros de los feminismos del Abya Yala —indígena, comunitario y territorial—, así como de la geografía crítica y feminista, han cobrado un creciente interés dentro de la producción de conocimiento latinoamericano, especialmente, a partir de una perspectiva decolonial (Blidon y Zaragocin, 2019; Cabnal, 2010; Carrión y López, 2020; Paredes, 2013; 2017). Los feminismos latinoamericanos, también denominados del Abya Yala,¹ emergen de un proceso crítico y reflexivo que cuestiona la validez de una teoría feminista universal de bases ilustradas, al señalar su incapacidad para representar el conjunto de realidades, experiencias, vulnerabilidades y afecciones históricas de las mujeres indígenas, negras, rurales y campesinas de la región (Tapia, 2018).

Esta corriente epistemológica, que reconoce a un entramado diverso de actores sociales como sujetos epistémicos, propone la creación de herramientas analíticas, teóricas y metodológicas propias que permitan comprender las complejas dinámicas de violencia, explotación y violación sistemática de derechos humanos que estas mujeres han enfrentado históricamente. Estas violencias se remontan a la instauración de un sistema patriarcal ancestral (Cabnal, 2010; Paredes, 2013) y se intensifican con el moderno sistema colonial y de género (Lugones, 2008). La fusión de ambos sistemas de dominación configura el sistema capitalista heteropatriarcal cisgénero.

[85]

Por su parte, la geografía feminista latinoamericana, en tanto vertiente emergente de la geografía crítica, se ha configurado a partir de un diálogo continuo con las categorías analíticas y teóricas propuestas por los feminismos del Abya Yala, especialmente, en su expresión comunitaria (Blidon y Zaragocin, 2019). Un ejemplo significativo es la noción *cuerpo-territorio* y *cuerpo-tierra*, retomada por la geografía crítica como base para la producción de herramientas teórico-metodológicas orientadas no sólo a proveer estrategias operativas de resistencia y defensa de los territorios

¹ La expresión Abya Yala significa «tierra madura, viva, en florecimiento» (Carrera y Ruiz, 2016) y su origen se atribuye a los pueblos originarios de Colombia y Panamá para referirse al espacio continental que hoy en día comprende América Latina y el Caribe hasta antes de la conquista. Dicha expresión es justamente retomada por los feminismos de la región para reivindicar aspectos y elementos históricos, simbólicos y epistemológicos *in situ* para contribuir a la decolonialidad del conocimiento.

frente al avance del capitalismo, el colonialismo y el extractivismo (Ulloa, 2019; Zaragocin, 2019a; Zaragocin et al., 2018), sino también a visibilizar políticamente la magnitud de las múltiples violencias que atraviesan los cuerpos de las mujeres —como el femicidio, la criminalización del aborto y otras formas de violencia estructural—, interpelando tanto al Estado como a la sociedad civil.

A partir de esta óptica de análisis se hace evidente una relación de proximidad entre ambas corrientes epistemológicas. Sin embargo, más allá de identificar sus puntos de encuentro e interconexión, resulta necesario diferenciar sus cruces en términos teóricos, metodológicos y prácticos. De allí se desprende el objetivo de este artículo, el cual es contribuir a los debates académicos en torno a las alianzas epistemológicas entre los feminismos *in situ* y la geografía crítica. Esta discusión cobra especial relevancia en el contexto del capitalismo contemporáneo caracterizado por una crisis multidimensional sin precedentes, así como por la perpetuación de prácticas neoextractivistas que tienen repercusiones territoriales. Así, los aportes tanto de los feminismos latinoamericanos como de la geografía crítica y feminista ofrecen herramientas políticas y analíticas no sólo para como comprender y visibilizar las afecciones que experimentan los territorios y quienes lo habitan, sino que sirven de instrumentos políticos para la denuncia y la resistencia, ampliando las posibilidades de acción política. Para ello se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿qué tipo de alianzas epistemológicas se entretajan entre los feminismos del Abya Yala y la geografía crítica y feminista latinoamericana?

1. Marco teórico

1.1 Los feminismos del Abya Yala: principios epistemológicos y principales reivindicaciones

La corriente latinoamericana del pensamiento feminista, aún en proceso de construcción epistemológica, surge a partir de un ejercicio crítico y reflexivo —propio de la modernización reflexiva (Beck, 1994; Giddens, 1994)— respecto de la teoría feminista europea universal de raíz ilustrada (Tapia, 2018). Es cierto que las distintas olas del feminismo europeo —desde el siglo xv con Cristine de Pizan y su obra *La Ciudad de las Damas*, pasando por el movimiento sufragista, hasta el siglo xx con Simone de Beauvoir y *El segundo sexo*— impulsaron un amplio espectro de reivindicaciones en torno a los derechos humanos de las mujeres. A lo largo

de este proceso, destacan manifiestos fundacionales como la *Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana* de Olympe de Gouges (1791), así como conquistas significativas como el sufragio femenino, logrado por primera vez en Finlandia a principios del siglo xx y posteriormente extendido a otros países del continente. En la segunda mitad siglo xx, el feminismo europeo se diversificó en distintas corrientes —de la igualdad, de la diferencia, liberal, radical—, con nuevas reivindicaciones como la liberalización sexual de las mujeres.

Sin embargo, durante este mismo periodo histórico, en América Latina y, particularmente, en Ecuador, emergieron otros movimientos sociales liderados por mujeres indígenas como Tránsito Amaguaña y Dolores Cacuango que reclamaban el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios y la abolición de prácticas feudales y serviles instauradas desde la colonia y mantenidas bajo el sistema hacendatario.

Son justamente estos procesos históricos y políticos los que darían forma a los feminismos latinoamericanos, los cuales, a diferencia del feminismo hegemónico, proponen un reposicionamiento radical de las mujeres como sujetas activas y epistémicas. En este marco, los cuerpos y las identidades femeninas no sólo denuncian las múltiples opresiones sufridas —raciales, de clase, territoriales y de género—, sino que también generan saberes, prácticas y estrategias de resistencia frente al avance del capitalismo y el neoliberalismo que convierten tanto a los territorios como a los cuerpos en objetos de despojo y acumulación (Cabnal, 2010; Paredes, 2013; 2017; Ulloa, 2016).

[87]

De acuerdo con Aimé Tapia (2018), los feminismos latinoamericanos han incorporado los planteamientos críticos y filosóficos de la epistemología indígena como base para enfrentar los múltiples impactos del capitalismo en los territorios, especialmente aquellos vinculados a las dinámicas globales de acumulación de capital. Estas epistemologías permiten cuestionar no sólo los efectos sociales, económicos, políticos y ambientales que produce el capital, sino también las lógicas de dominación que sostienen dichas prácticas. En este sentido, David Harvey (2007) sostiene que el capitalismo contemporáneo se caracteriza por procesos de acumulación por desposesión: formas cada vez más violentas y sofisticadas de apropiación de recursos sociales y materiales en detrimento de las poblaciones locales. Una de las expresiones más visibles de esta lógica en el siglo xxi es el extractivismo.

Frente a ello, autores como Eduardo Gudynas (2013) proponen el concepto de *extrahección*, con el fin de subrayar la dimensión violenta y depredadora de estos renovados procesos de acumulación sobre los cuerpos, los territorios y la naturaleza.

De esta manera, en palabras de Astrid Ulloa (2016), los territorios indígenas se han convertido en escenarios de apropiación y despojo ambiental articulados a los mercados internacionales. A raíz de la presencia del capital extractivo emergen movimientos sociales liderados por mujeres que denuncian la incompatibilidad de estas prácticas con sus formas de reproducción social y cultural. Estas expresiones de resistencia, desarrolladas por actores endógenos del territorio —en articulación con agentes extraterritoriales—, han dado lugar a diversas manifestaciones de los feminismos latinoamericanos.

De acuerdo con Maristella Svampa (2015), estos feminismos se configuran como un conjunto de reflexiones que emergen a partir de contextos rurales, amazónicos e incluso rururbanos, donde las mujeres, desde sus espacialidades y temporalidades propias, politizan sus luchas y visibilizan sus reivindicaciones. En este marco, los feminismos del Abya Yala han adoptado diversas formas, como el feminismo comunitario (Cabnal, 2010; Paredes, 2013), territorial (Ulloa, 2016), decolonial y poscolonial (Varea y Zaragocin, 2017); también han sido definidos como corrientes de pensamiento surgidas desde los márgenes epistémicos y asociados a perspectivas como los ecofeminismos de la supervivencia y del Sur (Moore, 2018; Svampa, 2015).

A partir del feminismo hegemónico, en cambio, estas corrientes han sido muchas veces catalogadas como periféricas, poco rigurosas o incluso excéntricas (Tapia, 2018). Sin embargo, para Francesca Gargallo (2014), el feminismo latinoamericano constituye un entramado dinámico de reflexiones, experiencias y vivencias situadas en contextos históricos y espaciales específicos. Al tratarse de un pensamiento en construcción, sus categorías teóricas y metodológicas se mantienen abiertas, ya que sólo desde una perspectiva plural es posible comprender las diversas realidades de las mujeres y solidarizarse con quienes han sido históricamente discriminadas por motivos de sexo, raza, clase, género o etnia, y violentadas por la expansión de las prácticas capitalistas y extractivistas en sus territorios (Tapia, 2018, p. 116).

De este modo, los feminismos latinoamericanos abren paso a epistemologías diversas que permiten la creación de nuevas categorías analíticas para comprender las relaciones entre los sistemas de opresión basados en el género, la raza, la clase, los territorios y los vínculos con los no humanos —en una clave poshumana— en el contexto del capitalismo contemporáneo (Tapia, 2018). Un ejemplo de ello es el feminismo comunitario, el cual parte de la noción del cuerpo como territorio, con el fin de visibilizar las afecciones históricas que se inscriben tanto en los cuerpos de las mujeres como en sus espacios de vida. Estas afecciones son resultado directo de las múltiples manifestaciones del capitalismo en el ámbito local (Busconi, 2018).

De acuerdo con Lina Marín Moreno y Marisela Montenegro (2021), los flujos de capital del siglo *xxi* se materializan en megaproyectos —como represas e hidroeléctricas— cuyos impactos se traducen en la expulsión de poblaciones locales, daños al ecosistema y alteración de las dinámicas territoriales. Estas transformaciones no sólo perpetúan, sino que también intensifican las desigualdades sociales y de género, afectando profundamente el cuerpo-territorio de las mujeres.

De acuerdo con Lorena Cabnal (2010), los complejos procesos de defensa del territorio implican, de forma simultánea, la reapropiación y politización del cuerpo de las mujeres. Esto significa que la recuperación del cuerpo como territorio está intrínsecamente vinculada a la defensa del espacio material y simbólicamente construido (Coole y Frost, 2010). Para Antonella Busconi (2018) esta concepción responde a una práctica contestataria y reactiva: cuando el territorio físico es vulnerado, los cuerpos de las mujeres sufren afecciones en múltiples grados y dimensiones.

[89]

La noción de cuerpo-territorio integra la relación histórica de las mujeres con la tierra y con el territorio, en tanto socialmente construido, y amplía el horizonte de la defensa territorial más allá de la mera protección de los bienes naturales. Esta defensa adquiere una dimensión vital, política y epistémica, en tanto implica la recuperación del «cuerpo expropiado [históricamente] para generarle vida, alegría, vitalidad, placeres y construcción de saberes liberadores para la toma de decisiones en articulación con la defensa del territorio, porque no se concibe un cuerpo de mujer sin un espacio en la tierra que dignifique la existencia» (Cabnal, 2010, p. 24).

En esta línea, Julieta Paredes (2013) sostiene que el feminismo comunitario se construye desde lo vivencial, lo pragmático y desde las corporalidades de mujeres que desbordan las normas impuestas y los mandatos de género. Estas experiencias encarnadas emergen como respuesta a un entramado de violencias estructurales vinculadas con el avance del capitalismo, el despojo territorial y la crisis ambiental del siglo **xxi** inducida por el cambio climático.

Es así como los feminismos comunitarios se configuran en estrecha relación con movimientos sociales situados en contextos específicos de tiempo y espacio, no sólo porque responden a coyunturas históricas concretas, sino porque elaboran sus marcos teóricos y estrategias de acción desde las condiciones materiales, simbólicas y afectivas propias de los territorios que habitan. A diferencia de otras corrientes más universales, estos feminismos se construyen a partir de las experiencias vividas en localidades atravesadas por el racismo, el patriarcado, el clasismo, el colonialismo y el extractivismo. De esta manera surge la noción de feminismos territoriales, los cuales, como señala Ulloa (2016), se distinguen, entre otras cosas, por su capacidad de denuncia frente a la mercantilización de los recursos naturales promovida por el proyecto político-económico del neoliberalismo.

[90]

Los feminismos territoriales también se caracterizan por la creación y articulación de alianzas estratégicas con redes más amplias —y de distintas escalas— de movimientos sociales liderados por mujeres rurales y campesinas con diversas identidades étnico-raciales, orientaciones sexuales, capacidades y trayectorias de vida, cuyo objetivo común es resistir la expansión del capitalismo extractivo y, al mismo tiempo, denunciar políticamente sus efectos. No obstante, como advierten Paola Bolados *et al.* (2017) y Marín y Montenegro (2021), la lucha de estos movimientos no se reduce únicamente a la resistencia. Se trata, también, de existir en el territorio, de habitarlo de manera activa, autónoma y digna, haciendo uso del conjunto de recursos disponibles conforme a principios, normas, reglas y valores propios que configuran formas específicas de organización social.

En esta línea, Gladys Tzul Tzul (2015) subraya que la vida comunitaria, la participación equitativa y la construcción de relaciones horizontales entre los seres humanos y lo no humano constituyen principios fundamentales de los feminismos del Abya Yala. Por su parte, Gargallo (2014) enfatiza la importancia de la reciprocidad entre humanos y naturaleza, así como el

ejercicio de relaciones de complementariedad como pilares del pensamiento feminista comunitario.

Asimismo, en el desarrollo de esta corriente epistemológica se incorpora de manera transversal la perspectiva decolonial, cuya finalidad fundamental es cuestionar y dismantelar los múltiples y arraigados sistemas de opresión como el colonialismo, el racismo, el patriarcado, el capitalismo, la heteronormatividad, entre otros, los cuales se entrelazan y potencian mutuamente en la subordinación de los cuerpos de las mujeres y disidencias en América Latina. De acuerdo con Sofía Zaragocin (2017), este enfoque busca deconstruir el feminismo occidental mediante nuevas categorías de análisis como la interseccionalidad y el reconocimiento de las epistemologías críticas latinoamericanas.

De este modo, no sólo se pluraliza el conocimiento, sino también las formas metodológicas que posibilitan su construcción. En este marco, el feminismo decolonial se articula en un proceso de hibridación de nociones teóricas, conceptuales y metodológicas, creando un continuo epistemológico de resistencia y de acción política que dialoga tanto con el feminismo blanco hegemónico como con los feminismos del Abya Yala.

[91]

1.2 Geografías latinoamericanas emergentes: la geografía crítica y feminista

La construcción del pensamiento geográfico latinoamericano históricamente se ha situado en países como México y Argentina, pero principalmente en Brasil (Carrión y López, 2020; Zaragocin, 2019b). No cabe duda de que existe una larga trayectoria epistemológica brasileña institucionalizada que data de las primeras décadas del siglo xx, la cual ha evolucionado significativamente al diversificar sus enfoques y contribuciones, alcanzando un notable reconocimiento en la comunidad académica internacional, lo que ha favorecido el reconocimiento de destacados intelectuales (Santos, 2013; Haesbaert, 2013; Santos, 2000).

Sin embargo, en las últimas décadas la producción del conocimiento se ha expandido hacia otras geografías emergentes como Colombia, Ecuador y Bolivia. De acuerdo con Andrea Carrión y María López (2020), la emergencia y expansión de estas geografías, especialmente en Ecuador y Bolivia, se enmarcan en los gobiernos progresistas de izquierda que han impulsado la institucionalización y profesionalización de la geografía a

través de la creación de carreras universitarias y programas de posgrados en diversas universidades públicas y privadas, así como el establecimiento de asociaciones de geógrafos y comunidades académicas de investigación con vínculos internacionales.

Esta producción epistemológica de la geografía representa un distanciamiento de la geografía descriptiva y cartográfica promovida por los institutos geográficos militares que predominaban en décadas anteriores, al tiempo que ha permitido a la disciplina posicionarse en debates contemporáneos sobre economía política, feminismo latinoamericano, territorialidad de los pueblos indígenas, la planificación territorial, entre otros (Carrión y López, 2020).

Este vuelco hacia una producción epistemológica del pensamiento geográfico —impulsado por la presencia de destacados geógrafos en universidades latinoamericanas como David Harvey y Doreen Massey— ha preparado el camino para la diversificación de la geografía (Blidon y Zaragocin, 2019; Zaragocin, 2023). Más recientemente, la geografía feminista y de género ha cobrado un creciente interés e importancia, no sólo en instituciones educativas, sino en el surgimiento de colectivos que se nutren mutuamente.

Así, por ejemplo, la geografía feminista ecuatoriana ha sido impulsada, en gran medida, por el Colectivo de Geografía Crítica, un grupo interdisciplinario de investigación activista, organizado y articulado con otras organizaciones, el cual se caracteriza por la producción de conocimiento colectivo que busca la resistencia territorial a través de una amplia gama de metodologías geográficas socioespaciales (Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, 2019, Zaragocin, 2019a). Este tipo de metodologías se fundamentan y se construyen sobre las experiencias vividas no sólo de mujeres, sino de comunidades y grupos sociales marginalizados y en situación de vulnerabilidad, haciendo uso de herramientas cualitativas y cuantitativas para evidenciar y cuestionar relaciones de poder y las desigualdades territoriales.

Tal como lo afirman Marianna Blidon y Sofia Zaragocin, (2019), académicas de Colombia y Ecuador están depositando sus esfuerzos en conectar los feminismos con un amplio espectro de literatura emergente de geografía feminista originaria de América del Sur. En este transitar, estas académicas se adentran en discusiones decoloniales sobre la construcción

del conocimiento geográfico y una pluralidad de nociones ontológicas de espacio y territorio.²

Así, la geografía feminista definida por una perspectiva crítica obliga a comprender cómo los espacios y territorios se construyen sobre un conjunto de estructuras y relaciones asimétricas de poder y de género. Desde esta perspectiva se pone en el centro del análisis las experiencias y vivencias de los grupos históricamente dominados, marginalizados, vulnerables y violentados, cuyas existencias han sido configuradas por espacios moldeados por diversos sistemas de opresión basados en la raza, la clase, el género, la etnia y otros mecanismos de opresión.

En Colombia, de acuerdo con Ulloa (2019), el género como categoría de análisis ha sido introducido recientemente en los estudios geográficos e incorporado de manera transversal no sólo en departamentos de investigación, sino también en el interés creciente de estudiantes universitarios por explorar la relación entre el enfoque de género entendido como una categoría analítica (Scott, 1990) y los procesos de construcción social del espacio. Ulloa (2019) sostiene que la incorporación de la perspectiva de género ha sido progresiva desde inicios del nuevo milenio, momento en el cual la cuestión de género empezó a adquirir centralidad en el análisis geográfico. Con el tiempo, se fue gestando un vínculo más estrecho entre contribuciones de la geografía feminista y los feminismos latinoamericanos, lo que permitió el desarrollo de una perspectiva crítica y situada.

[93]

No obstante, resulta indispensable mencionar que para que una geografía feminista sea verdaderamente transformadora no debe restringirse estrictamente al análisis de género como categoría aislada. Tal como lo han enfatizado los feminismos negros (Davis, 1981) y marxistas (Federici, 2010), y los feminismos del Abya Yala, es fundamental reconocer la intersección entre raza, clase, género, colonialidad y geopolítica en la configuración de los espacios. No considerar estas interseccionalidades llevaría a reproducir

² Es importante reconocer los esfuerzos de la geógrafa ecuatoriana Sofía Zaragocin y la colombiana Astrid Ulloa para posicionar el debate de la geografía crítica y feminista en la región y establecer diálogos continuos con otras geografías a través de sus publicaciones individuales y colectivas, incluso en coautoría. Con respecto a esto último, su artículo más reciente, *Diálogos sobre feminismos, ambientalismos y racismos desde las geografías feministas latinoamericanas* (Ulloa y Zaragocin, 2022), constituye un buen ejemplo.

las lógicas de invisibilización que justamente se han denunciado a lo largo de este artículo.

Además, el surgimiento de colectivos de geografía que trabajan a partir de epistemologías feministas, indígenas, afrodescendientes y comunitarias ha comenzado a reconfigurar las formas de institucionalización de la geografía feminista (Zaragocin, 2023). Al mismo tiempo, este proceso invita a repensar y resignificar conceptos clave de la geografía hegemónica, como territorio, espacio y cuerpo, los cuales adquieren una dimensión política y se convierten en herramientas de resistencia y denuncia colectiva. Asimismo, visibiliza las luchas territoriales que emergen desde las corporalidades, experiencias y memorias de quienes han sido histórica y sistemáticamente excluidos.

Trabajos como i) *Mapeando el cuerpo-territorio. Guía metodológica para mujeres que defienden sus territorios*, del Colectivo Miradas Críticas del Territorio desde el Feminismo (2017); ii) *Geografiando para la resistencia*, del Colectivo de Geografía Crítica del Ecuador (2022); y otros, expresan de forma explícita estas nuevas formas insurgentes y transformadoras de concebir la geografía y de cuestionar sus conceptos tradicionales.

[94]

La introducción de la geografía feminista, tanto en espacios académicos, de investigación y de generación de conocimiento, como en espacios activistas y de resistencia territorial, conlleva en estricto sentido un proceso de descolonización de la construcción del conocimiento geográfico (Zaragocin, 2019a). Esto significa, por un lado, cuestionar y dismantelar las formas en que la geografía, en tanto ciencia, ha sido históricamente moldeada por contextos eurocentristas, patriarcales y coloniales que han invisibilizado otras formas de comprender y habitar los territorios desde geografías periféricas. Por otro lado, descolonizar el pensamiento geográfico implica dar voz a las epistemologías situadas que emergen en tiempo y espacio en y desde el sur global, particularmente, desde las vivencias y resistencias de mujeres, pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

En este sentido, el proceso de construcción de diálogos de ida y vuelta con otras geografías locales, nacionales e internacionales requiere de una metodología descolonizada (Zaragocin, 2019a). Este enfoque guarda estrecha relación con los planteamientos del feminismo comunitario, el cual aboga por descolonizar incluso aquellas categorías de análisis propuestas por el propio feminismo hegemónico, blanco y universal.

Paredes (2013, p. 73), por ejemplo, si bien reconoce el potencial de la categoría de género como herramienta analítica para denunciar las situaciones de vulnerabilidad de las mujeres en el marco del moderno sistema colonial y de género (Lugones, 2008), también la critica; propone, en su lugar, la necesidad de descolonizar y desneoliberalizar dicha categoría, incorporando criterios geográficos y culturales, así como las relaciones de poder entre el Norte y el Sur. Su propuesta se basa en recuperar la «denuncia feminista del género para desmontar el patriarcado que es más antiguo que la colonización y el neoliberalismo».

En esta misma línea, Catherine Moore (2018) subraya la importancia de reconocernos como sujetos epistémicos con culturas propias, pero también con categorías conceptuales, marcos teóricos y metodologías genuinas, capaces de responder a las realidades históricas, territoriales, culturales y contemporáneas.

Es así como en Ecuador, por ejemplo, la construcción de manuales sobre geografías feministas y metodologías para la resistencia territorial pone en evidencia una contribución clave en la producción de conocimiento geográfico feminista. Por consiguiente, es evidente la relación bidireccional entre la academia y el activismo que caracteriza la geografía feminista, lo que a su vez significa un punto de inflexión en la forma en cómo se aborda este nicho epistemológico (Zaragocin, 2019b). Esta comunidad epistémica se caracteriza por la conformación de espacios colectivos y son estos los encargados de desdibujar la línea entre académicos y activistas, poniendo al centro un sólo objetivo común: la politización de la construcción del conocimiento (Zaragocin, 2023).

En síntesis, el activismo activo, la colectividad y la pluridiversidad de ideas constituyen elementos integrales de la descolonización epistemológica, y contribuyen a la identificación de luchas y causas comunes. Entre diversos objetivos comunes de lucha, uno de los más importantes es la defensa del territorio, entendido no sólo como espacio geográfico, sino como un campo de resistencia socialmente construido frente al avance cada vez más violento de las prácticas capitalistas, coloniales y extractivistas. Con respecto a esto, existe una vasta literatura en la región (Apiolaza, 2018; Bolados, 2018; Tapia, 2018; Timm, 2018; Vallejo, 2014).

La literatura reciente sobre geografía feminista latinoamericana destaca una serie de esfuerzos, tanto desde las colectividades como

desde la academia, por establecer vínculos y conexiones con otras geografías anglosajonas, superando diversas limitaciones como las distancias geográficas y el idioma (Carrión y López, 2020b; Ulloa, 2019). De acuerdo con Zaragocin (2023), los latinoamericanos formados profesionalmente en instituciones educativas en el extranjero desempeñan un papel clave en el establecimiento de diálogos epistemológicos entre las diferentes geografías.

Por su parte, Ulloa (2019) resalta la importancia de la construcción de alianzas entre colectivos y geógrafas internacionales, lo que ha enriquecido los diálogos entre el Norte y el Sur. Un notable ejemplo de este esfuerzo es volumen 26 de la revista *Gender, Place and Culture* (2019),³ un proyecto que intenta mapear las geografías feministas y de género en el contexto global, reuniendo siete contribuciones de Latinoamérica.

De manera similar, la conformación de un espacio colectivo transnacional con sede en Ecuador, denominado Colectivo Reexistencias Cimarruuna, evidencia el impacto que han tenido estos diálogos de la geografía feminista (Blidon y Zaragocin, 2019).

[96] 2. Aproximación metodológica

El diseño metodológico se fundamenta en una revisión crítica y hermenéutica de la literatura especializada y actualizada, enfocada a identificar las articulaciones y conexiones tanto teóricas como metodológicas entre los feminismos del Abya Yala y la emergente geografía crítica latinoamericana. El análisis se inscribe en un enfoque decolonial que busca situar los debates en relación con las epistemologías del Sur y los procesos de producción de conocimiento en contextos locales y regionales. La selección de la literatura se basó en textos académicos, manifiestos políticos y producciones colectivas, así como en contribuciones de la geografía crítica feminista latinoamericana. A partir de esta revisión se realizó una lectura transversal de las categorías propuestas por los feminismos *in situ*, en especial, aquellas vinculadas a la noción de cuerpo-territorio, en diálogo con las herramientas metodológicas impulsadas por la geografía crítica, por ejemplo, la cartografía social feminista. Esta metodología permitió evidenciar los puntos de convergencia y diálogos posibles entre ambas corrientes.

³ Véase <https://www.tandfonline.com/toc/cgpc20/26/7-9>

3. Las alianzas epistemológicas entre los feminismos del Abya Yala y las emergentes geografías críticas y feministas latinoamericanas

En este apartado la intención es explicitar los cruces y continuidades entre ambas corrientes epistemológicas. A partir de un proceso analítico, se han identificado algunos cruces en términos teóricos y metodológicos. En lo que respecta a lo teórico, tanto el feminismo comunitario como la geografía crítica cuestionan las categorías de análisis propuestas desde el Norte, poniendo énfasis en la necesidad de construir herramientas teóricas, analíticas y metodológicas propias, contextualizadas en tiempo y espacio, que permitan analizar la compleja y heterogénea realidad de las mujeres indígenas, negras, rurales, campesinas y afrodescendientes de la región. Este enfoque se enmarca en un contexto de capitalismo extractivista que convierte los territorios indígenas en escenarios de despojo y acumulación de capital articulados en el ámbito global. Un ejemplo claro de lo señalado es la noción de *cuerpo-territorio* y *cuerpo-tierra*. Aunque esta noción fue inicialmente acuñada por el feminismo comunitario, la geografía crítica la ha retomado e incorporado dentro de un conjunto diverso de investigaciones.

[97]

Así, por ejemplo, la obra *Geografía crítica para detener el despojo de los territorios. Teorías, experiencias y casos de trabajo en Ecuador* (Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, 2019) da cuenta no sólo de los cruces epistemológicos entre los feminismos y los estudios geográficos, sino de los avances teóricos, conceptuales, metodológicos y técnicos del pensamiento geográfico latinoamericano, crítico y decolonial. Esta obra se apoya e inspira en los debates de los feminismos del Abya Yala, resaltando su influencia en la producción de conocimiento situado.

Cabe destacar, además, el carácter colectivo como rasgo distintivo y fundamental de esta forma de producción de conocimiento geográfico decolonial. La construcción de una geografía feminista exige la existencia de una «colectividad militante y politizada» que permita pluralizar perspectivas, saberes y formas de conocimiento. En este sentido, el Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador ha desempeñado un papel clave en la apertura de caminos para la emergencia de una geografía feminista, crítica y decolonial en la región.

Esta geografía se nutre epistemológica, teórica, conceptual y metodológicamente de las geografías de género y de la geografía feminista anglocéntrica, incorporando los debates feministas latinoamericanos en torno a la noción de territorio. Lo anterior evidencia una conexión explícita con los planteamientos del feminismo comunitario, particularmente, en relación con las nociones de territorio, cuerpo y tierra.

En síntesis, existen múltiples grados de interrelación conceptual entre las geografías feministas y este cruce de perspectivas representa, en sí mismo, una apuesta por lo decolonial (Zaragocin, 2019b).

Ahora bien, estos diversos grados de interrelación conceptual también resultan potencialmente fértiles en términos metodológicos. Los múltiples y variados trabajos, no sólo del Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, sino también de un amplio conjunto de investigaciones de grado y posgrado, evidencian dicho potencial metodológico (Céspedes, 2023; Cohendoz, 2019; Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, 2019; Ledesma, Fierro, Mateo y Medina, 2023; Ruales et al., 2019; Zaragocin et al., 2018).

[98]

De hecho, tal como afirma Zaragocin (2019a), una de las principales contribuciones de la geografía crítica, en diálogo con la geografía feminista, ha sido el desarrollo de metodologías de cartografía social feminista. Estas metodologías permiten operacionalizar conceptos provenientes de los debates de los feminismos latinoamericanos sobre el cuerpo y el territorio. En su análisis, Zaragocin (2019b) destaca que la conjugación y convergencia de diferentes corrientes feministas de pensamiento ha dado lugar a métodos analíticos como los de «territorios simbólicos», «cuerpo-territorio», «agua-territorio» y nociones de contramapeo de las violencias hacia las mujeres. Conceptos como *agua-territorio* y *cuerpo-territorio* parten de perspectivas decoloniales que entrelazan la espacialidad con el cuerpo, proponiendo nuevas formas ontológicas de comprender las coporalidades, el encarnamiento y la territorialidad.

En sintonía con lo anterior y retomando los planteamientos del geógrafo brasileño Carlos Walter Porto-Gonçalves (2019), lo novedoso del método decolonial que transversalizan los estudios del Colectivo de Geografía Crítica radica en su anclaje en la tradición del pensamiento crítico, el cual emerge desde los escenarios de conflicto social. Estos escenarios incluyen, por ejemplo, procesos de resistencia territorial frente al extractivismo, manifestaciones indígenas y campesinas en defensa del

agua y la tierra, o luchas de mujeres y disidencias contra la violencia estructural y patriarcal. Es decir, se trata de espacios de disputa material y simbólica donde se ponen en juego el cuerpo, el territorio y la vida misma. Desde estas luchas sociales y políticas, y no únicamente desde el ámbito académico, se genera conocimiento situado que nace de la praxis y de las vivencias colectivas.

De acuerdo con Porto-Gonçalves (2019), esta procedencia le otorga una mayor capacidad analítica al pensamiento crítico, debido a que es en la metodología —entendida como práctica viva— donde se crea teoría. De ahí se desprende la necesidad de una pluralidad de perspectivas y actores sociales, y la construcción de una colectividad militante y politizada (Zaragocin, 2019b), lo cual coincide con los principios epistemológicos de los feminismos del Abya Yala (Cabnal, 2013; Tapia, 2018), que también sitúan el cuerpo y el territorio como espacios de resistencia y producción de saber.

Para ejemplificar lo señalado se puede aludir al estudio realizado por Melissa Moreano e Íñigo Arrazola (2019) sobre el mapeo de la violencia contra las mujeres en Ecuador y el devenir feminista. Al respecto, el objetivo de su investigación surge del reconocimiento de un conjunto de violencias sistemáticas experimentadas en diversos escenarios, tanto públicos como privados, las cuales están estrechamente vinculadas a las estructuras coloniales, patriarcales y capitalistas que configuran los territorios y los cuerpos. A partir de su acompañamiento a colectivos y comunidades implicadas en conflictos por la defensa territorial, los autores identifican que el feminismo latinoamericano opera como una estrategia política clave para visibilizar las múltiples formas de violencia encarnadas en los cuerpos de las mujeres. Se trata de cuerpos atravesados por marcadores sociales como la raza, la etnia, la clase o la edad que los hacen objeto de violencias sistemáticas y diferenciadas. En este sentido, el mapeo feminista permite leer esos cuerpos como territorios en los cuales se inscriben y acumulan las violencias, pero también las resistencias.

Otro ejemplo significativo es el estudio de Gabriela Ruales *et al.* (2019), centrado en el mapeo de la criminalización del aborto en Ecuador a partir de un enfoque interdisciplinario que cruza perspectivas jurídicas con herramientas analíticas de las geografías feministas. Los hallazgos del estudio resultan especialmente alarmantes, puesto que evidencian una creciente criminalización y judicialización de mujeres que optan por interrumpir su

embarazo, al tiempo que cuestionan la fiabilidad y transparencia de los datos oficiales proporcionados por las instituciones estatales. Uno de los aportes más relevantes de esta investigación es la incorporación de la dimensión territorial, la cual permite identificar patrones espaciales en la distribución de estas violencias institucionales en el ámbito local. Asimismo, el trabajo interpela críticamente los discursos conservadores y antiderechos que se han fortalecido en los últimos años, particularmente aquellos articulados por grupos provida a través de narrativas como «con mis hijos no te metas» y la denominada «ideología de género».

En resumen, los estudios desarrollados por el Colectivo de Geografía Crítica, inspirados en los marcos teóricos y analíticos de diferentes corrientes feministas en América Latina, entre ellas, el feminismo comunitario y decolonial, así como las geografías feministas críticas, han dado lugar a la producción de metodologías basadas en cartografía social feminista. Cada una de estas perspectivas aporta elementos clave: el feminismo comunitario, por ejemplo, introduce la noción del cuerpo-territorio como espacio de disputa y resistencia, articulando cuerpo, identidad y territorio en contextos de violencia estructural; mientras que las geografías feministas aportan con herramientas para entender el espacio desde las experiencias encarnadas, situadas y subalternizadas.

Estas aproximaciones han dado lugar a un conjunto diverso de herramientas metodológicas que permiten visibilizar la compleja realidad en torno a la violencia que viven las mujeres y resistir ante la oleada de prácticas violentas propias del capitalismo contemporáneo.

Además de la cartografía social feminista, existen otras estrategias metodológicas que, aunque no sean abordadas en profundidad en este artículo, merecen ser mencionadas: el análisis crítico de monumentos históricos y espacios públicos; recopilación de relatos orales; la revalorización de saberes encarnados en figuras como las parteras, las curanderas o lideresas comunitarias, cuyas prácticas suelen quedar al margen de la práctica médica occidental, entre otras.

En este contexto, la producción de conocimiento se sostiene en dinámicas colaborativas y colectivas que recogen una pluralidad de visiones, trayectorias y comprensiones que convergen en apuestas políticas compartidas. Visibilizar y revalorizar formas de conocimiento situadas, en diálogo constante con académicas y académicos de diversas

disciplinas, activistas, organizaciones y representantes de la sociedad civil, resulta fundamental para sostener estos procesos desde una perspectiva comprometida con las luchas feministas.

Por último, pero no menos importante, tanto los feminismos del Abya Yala como la geografía crítica se expresan y cobran fuerza en la práctica, en tanto ofrecen herramientas útiles para enfrentar las múltiples violencias sexuales, raciales, territoriales y simbólicas que se ejercen sobre los cuerpos de las mujeres en el contexto del moderno sistema colonial y de género. Estas violencias no operan de manera aislada, al contrario, están profundamente racializadas y ancladas en formas históricas de dominación que siguen reproduciéndose.

Desde las vivencias cotidianas de mujeres defensoras de sus cuerpos-territorios, hasta las luchas organizadas que interpelan directamente las lógicas extractivistas y de despojo, de experiencias situadas que desafían las estructuras coloniales y patriarcales, se configura el feminismo comunitario. Al mismo tiempo, herramientas metodológicas desarrolladas desde la geografía feminista y críticas se traducen en agendas de investigación, materiales pedagógicos y estrategias de comunicación que no sólo permiten visibilizar estas violencias, sino también incidir políticamente en sus entornos.

[101]

En este sentido, es fundamental reconocer que tanto los feminismos del Abya Yala como las geografías críticas no pueden comprenderse sin su anclaje empírico en los cuerpos, territorios y memorias de quienes los sostienen. Su razón de ser radica en lo vivencial, en lo político y en su capacidad de reconfigurar saberes desde las periferias hacia el centro.

A modo de conclusión

En los últimos años el pensamiento crítico y decolonial latinoamericano ha registrado avances significativos tanto en el plano teórico como en el metodológico, impulsados por su creciente articulación en diversos contextos nacionales de la región. Este proceso ha sido favorecido por dinámicas de institucionalización, así como por la proliferación de espacios dedicados al intercambio epistémico, la conformación de redes y la circulación de saberes situados. En este campo en expansión cobran especial relevancia los aportes de los feminismos del Abya Yala y de la geografía crítica latinoamericana, cuyas convergencias

han propiciado nuevas formas de concebir el territorio, el cuerpo y la política desde experiencias encarnadas, colectivas y subalternizadas. Desde esta perspectiva, el trabajo metodológico *in situ*, el cual parte de lo cotidiano y lo vivido, ha sido clave para replantear las formas de producción de conocimiento en y desde América Latina.

A partir del análisis realizado se identifica una estrecha proximidad teórico conceptual y metodológico en doble sentido. Ambas corrientes epistemológicas apuestan por la producción de nuevas formas de conocimiento a través de procesos colectivos y decoloniales, al tiempo que cuestionan las categorías teórico-metodológicas propuestas desde el feminismo blanco hegemónico. Pero, más allá de la crítica, lo que se destaca es la construcción de herramientas analíticas que permiten comprender y confrontar los efectos del moderno sistema colonial y de género sobre los cuerpos feminizados y sus territorios. El ejemplo más elocuente es la discusión teórica de los feminismos del Abya Yala con respecto a la noción *cuerpo-territorio* y *cuerpo-tierra*. Sus contribuciones han calado profundamente en la geografía crítica a tal punto que han sido operativizadas en términos metodológicos. En el caso de Ecuador, por ejemplo, el Colectivo de Geografía Crítica, inspirándose en este andamiaje teórico, construye metodologías prácticas y políticas para la resistencia territorial y la prevención de la violencia de género. De igual manera, se ha identificado que investigaciones de grado y posgrado de Ecuador y Colombia se han inspirado en dichas contribuciones.

Del mismo modo, desde la geografía latinoamericana también se han realizado contribuciones al debate, como lo demuestra el trabajo de Rogerio Haesbaert (2020), *Del cuerpo-territorio al territorio-cuerpo (de la tierra): contribuciones decoloniales*. En ese sentido, este artículo ha buscado visibilizar las alianzas epistemológicas que enriquecen mutuamente sus horizontes teóricos y metodológicos. Tal como ha señalado Porto-Gonçalves (2019), estas sinergias dan cuenta de los significativos avances del pensamiento crítico y decolonial de la región.

Con miras al futuro, se identifican algunos desafíos clave para el fortalecimiento de este campo epistemológico: en primer lugar, es necesario avanzar en la diversificación y ampliación de los horizontes de investigación que permitan abordar los efectos territoriales del capitalismo contemporáneo, especialmente, en los territorios del Sur, donde confluyen

de manera crítica el cambio climático, la desigualdad estructural, el incremento de la violencia, el avance del modelo neoextractivista, entre otros. Esta ampliación requiere de agendas de investigación que integren de manera transversal el enfoque de género y la interseccionalidad para analizar cómo interactúan las categorías de raza, género, clase y etnia en la (re)producción de las desigualdades territoriales.

En segundo lugar, a pesar del diálogo creciente entre las geografías latinoamericanas y las del mundo anglosajón, el idioma sigue representando un desafío, dado que muchos investigadores tienden a limitarse al análisis y revisión de la literatura disponible únicamente en inglés (Carrión y López, 2020). No obstante, en un esfuerzo por superar esta barrera se presentan con mayor frecuencia espacios formales e informales orientados al intercambio de ideas en ambos idiomas.

En tercer lugar, los procesos de institucionalización de la geografía crítica y feminista enfrentan un contexto adverso marcado por la neoliberalización de la educación superior, la cual se expresa en recortes presupuestarios, reducción de los espacios para el debate crítico y un menor respaldo institucional.

Ala luz de lo expuesto, se concluye que los feminismos latinoamericanos han contribuido significativamente a la configuración de una geografía feminista y de género en la región. Herramientas como la noción de *cuerpo-territorio* y *cuerpo-tierra* han abierto el camino para la creación de múltiples herramientas metodológicas, las cuales, a su vez, constituyen mecanismos que fortalecen los procesos de resistencia territorial frente al avance del capitalismo contemporáneo. Estas experiencias alimentan y enriquecen, en términos epistemológicos, al feminismo comunitario y territorial.

A partir de esta perspectiva analítica, la geografía feminista y los feminismos latinoamericanos se presentan como corrientes de conocimiento que se nutren mutuamente en un intercambio epistemológico constante. No obstante, considerando que aún es necesario profundizar en este diálogo —y sin pretender yuxtaponer un enfoque sobre otro—, podría plantearse la idea de que la geografía feminista actúa como un gran paraguas que acoge los planteamientos de los feminismos latinoamericanos, facilitando su inserción en debates académicos anglosajones y su articulación con otras geografías críticas.

Referencias bibliográficas

1. Apiolaza, Andre. (2018). #ELQUISINMINERAS: Movimiento y ecofeminismo en el Valle de Elqui. En: Erpel, Angela (ed.). *Mujeres en defensa de territorios. Reflexiones feministas frente al extractivismo* (pp. 49-59). Fundación Heinrich Boll.
2. Beck, Ulrich. (1994). La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva. En: Beck, Ulrich; Giddens, Anthony y Lash, Scott (eds.). *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno* (pp. 13-74). Alianza.
3. Blidon, Marianne & Zaragocin, Sofia. (2019). Mapping Gender and Feminist Geographies in the Global Context. *Gender, Place and Culture*, 26 (7-9), pp. 915-925. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2019.1636000>
4. Bolados, Paola. (2018). Acuerpándonos frente al extractivismo minero energético. En: Erpel, Angela (ed.). *Mujeres en defensa de territorios. Reflexiones feministas frente al extractivismo* (pp. 8-21). Fundación Heinrich Boll.
5. Bolados, Paola., Sánchez, Alexandra., Alonso, Katta., Orellana, Carolina., Castillo, Alejandra y Damann, Maritza. (2017). La ética del cuidado como estrategia frente a la violencia extractivista entre las Mujeres de Zonas de Sacrificio en Resistencia (Zona Central, Chile). *Ecología Política*, 54, pp. 83-88.
6. Busconi, Antonella. (2018). Cuerpo y territorio: una aproximación al ecofeminismo activista en América Latina. *Anuario en Relaciones Internacionales del IRI*. <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/98870>
7. Cabnal, Lorena. (2010). *Feminismos diversos: el feminismo comunitario*. ACSUR.
8. Carrera Maldonado, Beatriz y Ruiz Romero, Zara (eds.). (2016). *Abya Yala Wawgeykuna: Artes, saberes y vivencias de indígenas americanos*. Acer-VOS.
9. Carrión, Andrea & López Sandoval, María Fernanda. (2020). Emerging Geographies: Academic communities, research agendas, and international conferences in Ecuador and Bolivia. *Journal of Latin American Geography*, 19 (1), pp. 61-73. <https://doi.org/10.1353/lag.2020.0003>
10. Céspedes, Vanesa. (2023). *¡Yana Curi! Cuerpos y territorios en resistencia al extractivismo petrolero*. (Tesis inédita de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito.
11. Cohendoz, Mónica (comp.). (2019). *Estudios comunicacionales de la corporalidad (Tandil)*. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
12. Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador. (2019). *Geografía crítica para detener el despojo de los territorios: Teorías, experiencias y casos de trabajo en Ecuador*. Abya-Yala.

13. Colectivo de Geografía Crítica del Ecuador. (2022). *Geografiando para la resistencia: Intuiciones metodológicas feministas en contextos de defensa territorial en la Amazonía ecuatoriana* (Cartilla 4). Quito.
14. Colectivo Miradas Críticas del Territorio desde el Feminismo. (2017). *Mapeando el cuerpo-territorio: Guía metodológica para mujeres que defienden sus territorios*. Abya Yala.
15. Coole, Diana & Frost, Samantha. (2010). *New Materialisms: Ontology, Agency, and Politics*. Duke University. <https://doi.org/10.2307/j.ctv11cw2wk>
16. Davis, Angela. (1981). *Women, Race and Class*. Ronin.
17. Federici, Silvia. (2010). *Calibán y la bruja: Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Traficantes de Sueños.
18. Gargallo, Francesca. (2014). *Feminismos desde Abya Yala: Ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos en nuestra América*. Corte y Confección.
19. Giddens, Anthony. (1994). Vivir en una sociedad postradicional. En: Beck, Ulrich; Giddens, Anthony y Lash, Scott (eds.). *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno* (pp. 75-209). Alianza.
20. Gudynas, Eduardo. (2013). Extracciones, extractivismos y extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales. Observatorio del Desarrollo, 18. <https://ambiental.net/wp-content/uploads/2015/12/GudynasApropiacionExtractivismoExtraheccionesOdeD2013.pdf>
21. Haesbaert, Rogério. (2013). El mito de la desterritorialización: Del fin de los territorios a la multiterritorialidad. *Cultura y Representaciones Sociales*, 8 (15), pp. 9-42.
22. Haesbaert, Rogerio. (2020). Del cuerpo territorio al territorio cuerpo. *Revista Cultura y Representaciones Sociales*, 29, pp. 267-301.
23. Harvey, David. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.
24. Ledesma Muñoz, Domenica; Fierro, Mateo y Medina, María. (2023). Apropiación del cuerpo como territorio. *El Outsider*, 8, pp. 63-77. <https://doi.org/10.18272/eo.v8i.2826>
25. Lugones, María. (2008). Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, 9, pp. 73-109. <https://doi.org/10.25058/20112742.340>
26. Marín Moreno, Lina y Montenegro, Marisela. (2021). Desterradas del río. Hidroituango y la destrucción del cuerpo-territorio por megaproyectos. *Iberoamericana*, 50 (1), pp. 84-93. <https://doi.org/10.16993/iberoamericana.520>
27. Moore Torres, Catherine. (2018). Feminismos del Sur, abriendo horizontes de descolonización. *Estudios Políticos*, 53, pp. 237-259. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n53a11>
28. Moreano, Melissa y Arrazola, Íñigo. (2019). Devenir feminista: Relatos del contra-mapeo de violencias feminicidas. En: *Geografía crítica para detener el despojo de los territorios. Teorías, experiencias y casos de trabajo en Ecuador* (pp. 137-149). Abya-Yala.

29. Paredes, Julieta. (2013). *Hilando fino. Desde el feminismo comunitario*. Cooperativa el Rebozo.

30. Paredes, Julieta. (2017). El feminismo comunitario: La creación de un pensamiento propio. *Corpus*, 7 (1). <https://doi.org/10.4000/corpusarchivos.1835>

31. Porto-Gonçalves, Carlos Walter. (2019). Prólogo. En: *Geografía crítica para detener el despojo de los territorios: teorías, experiencias y casos de trabajo en Ecuador* (pp. 9-13). Abya-Yala.

32. Ruales, Gabriela; Zaragocín, Sofia; Cevallos, María; Falanga, Guglielmina; Aranzabal, Iñigo; Vera, Verónica y Yopez, Amanda (2019). Mapeando la criminalización del aborto en Ecuador. En: Bayón, Manuel y Torres, Nataly (eds.). *Geografía crítica para detener el despojo de los territorios. Teorías, experiencias y casos de trabajo en Ecuador* (pp. 151-169). Abya-Yala.

33. Santos, Milton. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo*. Ariel.

34. Santos, Milton. (2013). Território e (des) territorialização. Em: De Souza, Marcelo Lopes. *Os Conceitos Fundamentais da Pesquisa Socio-espacial* (pp. 110-149). Bertrand.

35. Scott, Joan. (1990). El género: Una categoría útil para el análisis histórico. En: Amelang, James S. y Nash, Mary (eds.). *Historia y género: Las mujeres en la Europa moderna y contemporánea* (pp. 23-58). Alfons El Magnánim.

36. Svampa, Maristella. (2015). Feminismos del Sur y ecofeminismos. *Nueva Sociedad*, 256, pp. 126-131.

37. Tapia, Aimé. (2018). *Mujeres indígenas en defensa de la tierra*. Cátedra.

38. Timm, Ana. (2018). Feminicidio extractivista. Reflexiones sobre la violencia hacia las mujeres defensoras del agua y los territorios. En: Erpel, Angela (ed.). *Mujeres en defensa de territorios. Reflexiones feministas frente al extractivismo* (pp. 91-100). Fundación Heinrich Boll.

39. Tzul Tzul, Gladys. (2015). Mujeres indígenas: Historias de la reproducción de la vida en Guatemala. Una reflexión a partir de la visita de Silvia Federici. *Bajo el Volcán*, 15 (22), pp. 91-99. <https://doi.org/10.32399/ICSYH.bvbuap.2954-4300.2015.15.22.393>

40. Ulloa, Astrid. (2016). Feminismos territoriales en América Latina: Defensas de la vida frente a los extractivismos. *Nómadas*, 45, pp. 123-139. <https://doi.org/10.30578/nomadas.n45a8>

41. Ulloa, Astrid. (2019). Gender and feminist geography in Colombia. *Gender, Place and Culture*, 26 (7-9), pp. 1021-1031. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2018.1554558>

42. Ulloa, Astrid y Zaragocin, Sofia. (2022). Diálogos sobre feminismos, ambientalismos y racismos desde las geografías feministas latinoamericanas. *Documents d'Analisi Geografica*, 68 (3), pp. 481-491. <https://doi.org/10.5565/rev/dag.743>

43. Vallejo, Ivette. (2014). Petróleo, desarrollo y naturaleza: Aproximaciones a un escenario de ampliación de las fronteras extractivas hacia la Amazonía suroriente en el Ecuador. *Anthropologica*, 32 (32), pp. 115-137. <https://doi.org/10.18800/anthropologica.201401.008>

44. Varea, Soledad y Zaragocin, Sofía (comps). (2017). *Feminismo y buen vivir. Utopías decoloniales*. PYDLOS.

45. Zaragocin, Sofía. (2017). Feminismo decolonial y buen vivir. En: Varea, Soledad y Zaragocin, Sofía (comps). *Feminismo y buen vivir. Utopías coloniales* (pp. 17-25). PYDLOS.

46. Zaragocin, Sofía. (2019a). Feminist Geography in Ecuador. *Gender, Place and Culture*, 26 (pp. 7-9), pp. 1032-1038. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2018.1561426>

47. Zaragocin, Sofía. (2019b). Geografía feminista decolonial desde la colectividad. En: Bayón, Manuel y Torres, Nataly (eds.). *Geografía crítica para detener el despojo de los territorios. Teorías, experiencias y casos de trabajo en Ecuador* (pp. 47-57). Abya-Yala.

48. Zaragocin, Sofía. (2023). Feminist futurities: LatinX geographies and Latin American decolonial feminist geographies. *Gender, Place and Culture*, 30 (4), pp. 588-595. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2021.1994930>

49. Zaragocin, Sofía et al. (2018). Mapeando la criminalización del aborto en el Ecuador. *Revista de Bioética y Derecho*, 43, pp. 109-125.



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Los Visitantes*

Técnica mixta, papel durex, lapiceros
de tinta y colores

50 x 70 cm

2007



La frontera entre Panamá y Colombia. La (in)movilidad humana como gestión necropolítica en el tapón del Darién*

Alejandra León Rojas (Colombia)**

Resumen

El artículo se centra en la (in)movilidad humana en el corredor migratorio del tapón del Darién como respuesta bilateral entre Panamá y Colombia para enfrentar la crisis migratoria en la frontera que comparten ambos países durante 2021 y 2022. El objetivo es evidenciar de qué manera esta respuesta sobre la (in)movilidad de personas puede considerarse una manifestación más de la gestión necropolítica que, junto a la ausente respuesta y cooperación entre autoridades estatales y la invisibilización del fenómeno en la región, se asocia al tratamiento de la migración forzada. La metodología empleada es deductiva y exegética, y contó con la revisión de bibliografía relacionada con las categorías de biopolítica y necropolítica, en articulación con fuentes secundarias como informes de organizaciones no gubernamentales y de organismos internacionales, reportajes de prensa, así como datos oficiales. A partir de esto, se sostiene que los acuerdos por una movilidad reducida entre Panamá y Colombia remiten a los migrantes a sufrir diversas formas de violencia, representadas en espacios de vulnerabilidad, precariedad, inseguridad y muerte.

[109]

Palabras clave

Migración; Necropolítica; Movilidad; Frontera; Panamá; Colombia.

Fecha de recepción: febrero de 2024

Fecha de aprobación: marzo de 2025

* Este artículo de reflexión se deriva del proyecto de tesis *Filosofía política y migración. Los debates contemporáneos sobre la gestión de la migración forzada internacional*, para el Doctorado en Filosofía, Universidad de Antioquia, 2018-2023.

** Filósofa. Magíster en Gobierno y Políticas Públicas. Doctora en Filosofía. Grupo de Investigación de Filosofía Política, Instituto de Filosofía, Universidad de Antioquia UdeA. Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia. Correo electrónico: alejandra.leonr@udea.edu.co - Orcid: 0000-0003-2016-6529 - Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?user=76loV7gAAAAJ&hl=es>

Cómo citar este artículo

León Rojas, Alejandra. (2025). La frontera entre Panamá y Colombia. La (in) movilidad humana como gestión necropolítica en el tapón del Darién. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 109-131. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a05>

The Border between Panama and Colombia. Human (In)mobility as Necropolitical Management in the Darien Gap

Abstract

The article focuses on human (in)mobility in the Darién Gap migratory corridor as a bilateral response between Panama and Colombia to address the migration crisis at the border shared by both countries during 2021 and 2022. The objective is to demonstrate how this response to the (in)mobility of people can be considered another manifestation of necropolitical governance, which, together with the lack of response and cooperation among state authorities and the invisibilization of the phenomenon in the region, is associated with the treatment of forced migration. The methodology employed is deductive and exegetical, involving a review of literature related to the categories of biopolitics and necropolitics, along with secondary sources such as reports by non-governmental and international organizations, press coverage, and official data. Based on this, the article argues that the agreements for reduced mobility between Panama and Colombia lead migrants to suffer various forms of violence, represented in spaces of vulnerability, precariousness, insecurity, and death.

Keywords

Migration; Necropolitics; Mobility; Border; Panama; Colombia.

Introducción

El año 2021 fue contundente al develar, por cuenta de los estrictos confinamientos impuestos en el mundo para contener el potencial riesgo sanitario de COVID-19, la precariedad y vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes en los países de tránsito y acogida temporal. Las restricciones a la movilidad internacional que debieron ser acatadas se caracterizaron no sólo por los cambios sustanciales en los sistemas migratorios de muchos Estados —cierre parcial o total de fronteras terrestres, aéreas y marítimas, así como la suspensión de solicitudes de asilo y refugio—, sino también por el creciente número de personas atrapadas en lugares fronterizos, confinadas, sin empleo, sin casa y sin protección social (Osorio y Phélan, 2020; Ramírez y Lozano, 2021). En el caso de América Latina, el colapso de las economías informales y, consecuentemente, las pérdidas de trabajo durante los confinamientos condujeron a que, en la primera oportunidad, los migrantes se vieran obligados a regresar—principalmente, por vía terrestre— a sus países de origen o a retomar de manera irregular su intención de llegar a países del norte del continente (Osorio y Phélan, 2020).

En este punto, una de las rutas escogidas por los migrantes que se dirigen a Norteamérica es el tapón del Darién. Hasta hace unas décadas, era un corredor migratorio de selva espesa, sumido en la marginalidad, el abandono y el peligro que representa el tránsito de migrantes desde el sur del continente. En este trayecto, los migrantes deben soportar, además de las complicadas condiciones de la selva y el desamparo estatal en las fronteras, la presencia de distintas organizaciones criminales que se disputan tanto el control de las rutas y operaciones del narcotráfico como el creciente negocio de tráfico de personas.

[111]

Para 2015, la reactivación de las relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos, luego de años de congelamiento, generó temores entre la comunidad cubana al verse cuestionado el tratamiento preferencial que reciben como parte de la política migratoria estadounidense, lo que los impulsó a emprender un proceso de tránsito irregular para acogerse al beneficio (León y Contreras, 2020). Se estima que en 2016 se estableció una cifra récord de 27 000 migrantes, la mayoría cubanos, impulsados, en su momento, por las ventajas de la política «Pies secos, pies mojados», la

cual los amparaba de la deportación al arribar a playas, costas o cayos de Estados Unidos (Anguiano y Machado, 2015).

Asimismo, en 2019, al menos 24 000 migrantes de 50 nacionalidades —entre las que se incluyen Haití, Venezuela, India, Camerún, Somalia, Congo y Bangladesh— cruzaron este corredor (Muñoz, 2020, marzo 9). Cabe señalar que este corredor migratorio no es de uso exclusivo para latinoamericanos, pues también lo transitan asiáticos y africanos que descubrieron esta última vía para llegar a Estados Unidos.

Pese a las cifras, este fenómeno de larga data ha ganado algo de visibilidad debido a la pandemia del COVID-19, donde el cierre generalizado de fronteras, especialmente entre Panamá y Colombia, ha generado represamientos prolongados de personas (Moreno, 2021, octubre 28); en la mayoría de los casos, haitianos y venezolanos que vieron sofocadas las economías informales en las que se encontraban insertos a través de trabajos precarios en Brasil, Chile, Ecuador y Colombia, países que en su momento les dieron entrada gracias a sus disposiciones laxas en cuanto a visas (León y Luque, 2022).¹ Para 2021, 133 000 personas cruzaron por el tapón del Darién, mientras que para 2022 lo hicieron 248 000 (Médicos sin Fronteras, 2022, diciembre 16). Un asunto relevante cuando del lado de Colombia esta migración ha pasado casi inadvertida por la gestión diametralmente opuesta que el país le ha dado a las manifestaciones del fenómeno migratorio en su territorio: la migración transnacional enmarcada en el éxodo venezolano y la migración transcontinental, caracterizada por el flujo poblacional Sur-Norte que pasa por el tapón del Darién (León y Antolínez, 2021). Por su carácter transitorio, esta última migración ha carecido de acciones para su atención a mediano y largo plazo, como ha sucedido con la migración venezolana; en su lugar, prevalecen medidas coyunturales y acciones mínimas que aseguren que los migrantes puedan continuar su tránsito hacia Panamá (Moreno, 2021, octubre 28).

¹ Desde 2007 se han venido presentando cambios normativos para facilitar el arribo de extranjeros a países suramericanos. Para ese año, Colombia eximió de visados a ciudadanos de nacionalidad china y sudafricana, lo cual generó un incremento de migrantes provenientes de países del cuerno de África. Un año después, Ecuador implementó la política «puertas abiertas», la cual establecía que ningún extranjero requeriría visa para entrar y permanecer por un tiempo máximo de noventa días en su territorio. En el caso de Brasil, la existencia de acuerdos comerciales y administrativos con varias naciones africanas facilitaron la llegada de migrantes de estas latitudes al continente (Angulo *et al.*, 2019).

Mientras tanto, del lado de Panamá, lo que puede considerarse la gestión migratoria de estos flujos ha estado mediado por el Servicio Nacional de Frontera (Senafront). Este cuerpo fronterizo orienta a los migrantes para cruzar por una serie de campamentos vigilados y operados en la selva que denominan estaciones de auxilio humanitario —en total, tres que funcionan en la provincia panameña del Darién (Bajo Chiquitos, Lajas Blancas y la Peñita)—, los cuales realmente funcionan como centros de detención migratoria donde, además de recibir asistencia humanitaria —en estos lugares están presentes la Cruz Roja, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y Médicos sin Frontera—, se les entregan fichas para que salgan por turnos hacia Costa Rica, con un límite de cien personas al día de lunes a viernes, esto, como parte del acuerdo entre el Gobierno de Costa Rica y Panamá (Miranda y Silva, 2022).

En este artículo se sostiene que el tapón del Darién, al mismo tiempo que representa una geografía de muerte debido a las complicadas condiciones y situaciones que deben soportar los migrantes durante su recorrido —además de los peligros de la impenetrable selva, robos, violaciones y asesinatos—, también constituye una manifestación necropolítica dentro de la gestión que Panamá y Colombia han acordado para la movilidad de personas en este corredor migratorio que las condena a permanecer varadas en la precariedad, aglomeradas a pesar del riesgo sanitario y controladas como mercancías, a la espera de ser explotadas por grupos que controlan la zona.

[113]

Este análisis se basa en una metodología deductiva y exegética que parte de la teoría de la necropolítica, especialmente, en su interpretación de Achille Mbembe, para aplicarla al contexto de la migración en el tapón del Darién. A través de esta metodología se realiza una lectura crítica basada en los datos proporcionados por fuentes secundarias que incluyen informes de organizaciones no gubernamentales y de organismos internacionales como la Agencia de la ONU para los Refugiados (Acnur) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), así como reportajes de prensa y datos oficiales, con el fin de comprender las dinámicas de control y disciplinamiento que caracterizan la migración forzada en esta región.

Se propone una lectura a partir de un enfoque que, si bien alude a una forma de teorización del contexto africano, tanto colonial como

poscolonial, se presenta como una herramienta para comprender los procesos sociales contemporáneos, especialmente aquellos vinculados a la producción y administración de la migración forzada internacional. A pesar de las limitaciones inherentes a la metodología adoptada y las dificultades asociadas a la realización de estudios en campo debido a los riesgos del contexto, el artículo es innovador porque evidencia, en articulación con fuentes secundarias y la categoría de necropolítica, cómo se manifiestan los diferentes dispositivos de disciplinamiento y control sobre la vida y muerte de los migrantes que cruzan por el tapón del Darién.

1. Marco teórico: la incorporación de la necropolítica a los estudios sobre migración

La biopolítica y la necropolítica son categorías analíticas constitutivas que permiten identificar las modalidades instrumentales y las formas de institucionalización que adquiere el poder en las sociedades contemporáneas (Estévez, 2018a). El primer concepto, catalogado como uno de los ejes dominantes de la filosofía política, lo desarrolla Michel Foucault, no exactamente como una teoría general del poder, sino como una filosofía analítica del poder que intenta establecer cómo funciona y cómo somete a los sujetos (Castro, 2008; Estévez, 2018a). Para el filósofo, la biopolítica es el producto de «la transformación de la política», en la medida en que «el poder empieza a tejerse alrededor de la vida biológica de los seres humanos» (Fajardo, 2019, p. 202). En otras palabras, la vida deja su lugar privilegiado como parte de la naturaleza humana para convertirse en un campo de intervención política (Rodríguez, 2017).

Para explicar este desplazamiento hacia la gestión y el poder sobre la vida, Foucault identifica tres tipos de poder que emergen en contextos históricos específicos y que, lejos de reemplazarse entre sí, se superponen: el poder soberano —la ley—, el poder disciplinario —los saberes y las instituciones— y el biopoder —la disciplina del cuerpo y las políticas de regulación sobre la población— (Estévez, 2018b; Ortega, 2021). Respecto a este último, el filósofo francés desarrolla lo que denomina «la tecnología política de la vida» que define, por un lado, una disciplina que se ejerce sobre el cuerpo del individuo y, por el otro, la regularización de las poblaciones (Lemke, 2017). La primera, que surge en el siglo xvii, apunta al cuerpo humano y a la optimización de su utilidad e integración en términos económicos. Foucault hace referencia

[114]

a los «métodos que permiten el control minucioso de las operaciones del cuerpo, que garantizan la sujeción constante de sus fuerzas y le imponen una relación de docilidad-utilidad» (Foucault, 2003, p. 141). Así, los individuos son tratados como empresas que deben ser administradas para que sean útiles y competitivas y, en este sentido, logren insertarse o no en una sociedad liberal (Rodríguez, 2017).

La segunda, que hace su aparición a mediados del siglo XVIII, ya no se centra en el cuerpo individual, sino en el colectivo. En esta, la vida genera otras posibilidades de poder y da lugar a otras condiciones de gobernabilidad que atraviesan a todo el cuerpo social por medio de instituciones —hospitales, escuelas, manicomios y cárceles— como por prácticas, leyes y políticas públicas que regulan conductas ya sea induciéndolas, facilitándolas, limitándolas o impidiéndolas a una población concebida como cuerpo político (Estévez, 2018b; Fair, 2010; Ortega, 2021). De este modo, se ejecutan estrategias para intervenir sobre la existencia colectiva en el nombre de la vida, las cuales incluyen la sexualidad, la familia, las relaciones sociales, la natalidad, la mortalidad, la higiene pública y la capacidad de trabajo (Chavel, 2015; Rodríguez, 2017).

[115]

En el caso de la migración, Solange Chavel (2015) sostiene que, aunque se encuentra de paso mencionada como uno de los puntos de atención de la biopolítica, no es objeto de una exploración detallada por parte del filósofo francés; sin embargo, esto no ha impedido que se haya convertido en una lente a través de la cual aproximarse al fenómeno, reconociendo en este una modalidad del biopoder en el mundo contemporáneo. La autora argumenta que, para determinar si las migraciones constituyen o no un espacio del biopoder, es necesario analizar las prácticas efectivas del poder en contextos específicos, es decir, cómo operan y cuáles son los discursos que sustentan la existencia de dispositivos disciplinarios —controles fronterizos (vallas, controles policiales y policías) y tecnologías de regulación de tipo tecnócrata como normas y políticas públicas— sobre los cuales los Estados «administran y controlan la vida de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo de manera que sea funcional al capitalismo global» (Ortega, 2021, p.15).

El segundo concepto es desarrollado por el filósofo camerunés Achille Mbembe, que parte y se distancia de las teorizaciones foucaultianas.

Para Mbembe (2011), la formulación foucaultiana de biopolítica resulta insuficiente para entender lo que ocurre en el mundo contemporáneo, donde la muerte está estrechamente vinculada con la política. Tania Rodríguez (2017) explica que la concepción de poder basada en la muerte que propone Mbembe es una parte innegable de la concepción moderna del poder y cobra importancia en tres sentidos: i) en la decisión sobre quién debe vivir y quién debe morir; ii) en que esta decisión de exclusión-inclusión recae en el soberano; iii) y en que, independientemente de que el objetivo sea la vida o la muerte de los sujetos, esta debe ser vista en términos de utilidad económica. En la necropolítica ya no es la vida sino la muerte la que se relaciona con la política y los dispositivos, las técnicas, las prácticas y las estrategias en las relaciones de dominación, las cuales tienen efectos muy radicales en contextos propios del tercer mundo, en los cuales prevalece tanto la violencia criminal como la violencia del Estado gubernamentalizado (Estévez, 2018a).

Mbembe (2011) argumenta que el tercer mundo reproduce escenarios propios de la necropolítica, caracterizados por su cercanía con el neoliberalismo —y no con el liberalismo económico mencionado por Foucault—, la destrucción máxima de personas y el sometimiento de numerosas poblaciones a condiciones de existencia que les confieren el «estatus de muertos-vivientes». A pesar de que el filósofo camerunés hace referencia al contexto africano, para Marina Gržinić (2010) se trata de una transformación del espacio social aplicable al tercer mundo —Asia, África y América Latina—, aunque no exclusivamente, en el que surgen nuevos modos de gubernamentalidad mediada por las condiciones extremas producidas por el capital —desregulación y privatización—² y por el manejo de la violencia, los conflictos y el miedo, lo que conlleva a la «muerte real por empobrecimiento masivo, y a la muerte simbólica por la intervención del capitalismo en lo social» (Estévez, 2018a, p. 20).

² Gržinić (2010) describe ambos conceptos como fundamentales para comprender cómo funciona el neoliberalismo contemporáneo, ya que afectan todas las esferas de la sociedad, incluidas sus instituciones y prácticas sociales, políticas, económicas, culturales y artísticas. La privatización implica el retiro del Estado de estas esferas, dejándolas sumidas en la competencia por el capital privado y, al mismo tiempo, a merced de la instrumentalización privada de lo público. La desregulación, por su parte, hace referencia a la aparente retirada de los Estados en favor de grandes estructuras de capital concentrado y de intereses oligárquicos, lo que afecta no sólo sus políticas de (des)inversión, sino también sus historias, estrategias de intervención, ideologías, rituales y formas de organización.

La lectura decolonial que realiza Mbembe del biopoder no sólo evidencia un desplazamiento del control de la vida, sino también su abandono (Estévez, 2018a). Desde esta perspectiva, las poblaciones son vistas como una gran masa de población superflua, es decir, grupos humanos a los que «el capitalismo gestiona como excedentes, por dos vías: la aniquilación por goteo, exponiéndoles a todo tipo de peligros y riesgos, o la puesta en práctica del recurso de “zonificación”, aislándolos y encerrándolos en zonas de control» (Girardi, 2019, p.4). De este modo, la vida humana es desacralizada y las personas son concebidas como productos provisionales, precarios y reemplazables (Girardi, 2019).

En el caso del fenómeno migratorio, la necropolítica ha emergido como un enfoque clave para evidenciar que, si bien el interés por la vida de los migrantes es un tema de gran relevancia en la actualidad, en realidad se trata de un tema instrumentalizado (Gržinić, 2010). El drama humanitario que enfrentan miles de seres humanos que migran forzosamente a través de las fronteras de los Estados más prósperos contrasta con el ascenso de declaraciones políticas xenófobas y aporófobas que intensifican mecanismos que reproducen masivamente la vulnerabilidad, la precariedad, el abandono y la inseguridad en torno a la movilidad de estas poblaciones (García, 2020).

[117]

En este punto, es común que, al recurrir a la necropolítica para analizar el fenómeno migratorio, esta se vincule más a las fuerzas de expulsión y muerte detrás de los desplazamientos de poblaciones marginadas que a los dispositivos de administración con los que los Estados gestionan las migraciones que arriban a sus fronteras (León y Antolínez, 2021).

En ambos casos, se alude a las dos facetas del necropoder que operan en la migración forzada: la producción y la administración. Para Ariadna Estévez (2018b), ambas facetas están relacionadas con tres necropolíticas interrelacionadas: a) el despoblamiento forzado, que produce solicitantes de asilo, refugiados y los denominados migrantes indocumentados; b) el asilo como administración del sufrimiento, que recurre a la legislación y a las instituciones de asilo para controlar el tiempo y el espacio de los solicitantes, refugiados y migrantes, en lugar de ofrecerles protección legal frente a la persecución; y c) los bolsones de desechabilidad, entendidos como sitios de muerte especialmente definidos, donde estas poblaciones son confinadas cuando el asilo, como aparato de administración del sufrimiento, falla en su contra (pp. 6-7).

En el caso de las fuerzas de expulsión y muerte, la atención se dirige hacia los migrantes como resultado residual de estrategias de producción capitalista —legales e ilegales— que operan en sus lugares de origen. En el caso de los dispositivos de administración, una vez instauradas las condiciones que generan migración forzada, los migrantes se enfrentan a los necropoderes que subyacen al imperio de la ley: normativas restrictivas y racializadas sobre extranjería y asilo, procesos de securitización fronteriza, centros de detención y nudos burocráticos diseñados para desincentivar las solicitudes de protección. A través de estos mecanismos se trazan verdaderas geografías de muerte, instrumentalizadas también por redes criminales que extorsionan, abusan y asesinan a quienes transitan por estas (Estévez, 2018b).

Adicionalmente, Osmar Villalobos y Rubén Ramírez (2019) desarrollan lo que denominan *regímenes fronterizos*, que consisten en «acuerdos bilaterales o multilaterales sobre las fronteras, las prácticas en torno a ellas, la administración y la gestión de los controles, los sistemas de policía y los acuerdos e instituciones para la cooperación transfronteriza» (p. 19). Estos autores sostienen que tales regímenes complementan la administración de la migración forzada y transforman las fronteras en potentes dispositivos de control desterritorializado «que terminan por convertirse en redes de frontera interiores y móviles que gestionan el movimiento de recursos, mercancías y personas estableciendo derechos y movibilidades diferenciales a partir de clasificaciones tipificadas racialmente» (p. 20). De este modo, las estrategias de los Estados se complementan con el objetivo de mantener su derecho soberano a decidir quiénes pueden cruzar sus territorios, mientras posibilitan la muerte social de los migrantes, quienes se convierten en el «blanco de formas de gobierno que consideran que existen grupos, individuos y espacios que están inexorablemente fuera de cualquier civilidad y a los que solo resta administrar, excluir o remover espacialmente» (p. 31).

[118]

2. Marco metodológico

El artículo adopta una metodología deductiva y exegética, centrada en el análisis teórico-crítico de las dinámicas migratorias en la región del tapón del Darién, a partir de la perspectiva de la necropolítica. El objetivo es comprender cómo las estructuras de poder operan en este contexto. La metodología deductiva parte de teorías —como la de Achille Mbembe— para aplicar y analizar las dinámicas migratorias en la frontera colombo-panameña. Por su parte, la estrategia exegética facilita una lectura crítica de los textos y documentos que registran y documentan el fenómeno.

A diferencia de las investigaciones empíricas tradicionales, este estudio se basa en un enfoque analítico que integra fuentes secundarias. Se incluyen informes de organizaciones no gubernamentales y de organismos internacionales como Acnur y OIM, así como reportajes de prensa y datos oficiales que documentan la situación en la región. Estas fuentes se contrastan para comprender las dinámicas sociales, políticas y económicas que estructuran la migración forzada en el tapón del Darién.

Este artículo no se enfoca en la recolección de datos empíricos directos, sino en una interpretación crítica de las políticas migratorias y las manifestaciones de la necropolítica en este contexto específico. Se presta especial atención a los dispositivos de poder en la frontera entre Colombia y Panamá, analizando las interacciones entre actores estatales, criminales y locales, y cómo estos afectan a los migrantes en tránsito.

La elección de esta metodología responde a las limitaciones logísticas y los riesgos asociados con el trabajo de campo en una zona caracterizada por violencia estructural, control fronterizo de múltiples actores y restricciones sanitarias durante la pandemia del COVID-19 que dificultaron el acceso al territorio.

[119]

De este modo, el análisis se articula en dos secciones: en la primera se realiza una revisión crítica a los flujos migratorios y las políticas de los Estados involucrados, identificando las manifestaciones necropolíticas presentes en su gestión del tránsito de personas por el tapón del Darién; y en la segunda se examina cómo la respuesta a la movilidad reducida, como medida bilateral entre Panamá y Colombia, se configura como una estrategia adicional del necropoder en la administración de la migración en este corredor.

3. Manifestaciones necropolíticas en la gestión fronteriza de los Estados involucrados

El tapón del Darién no sólo es la ruta natural que conecta a Panamá con Colombia, y a Centroamérica con Suramérica, sino que también se ha convertido en la única vía que tienen los migrantes para dirigirse hacia Estados Unidos y Canadá. Este bloque selvático de 575 000 hectáreas que interrumpe la carretera Panamericana está compuesto por barreras naturales conformadas por ríos caudalosos, vegetación espesa y un ecosistema que reúne, además de animales e insectos peligrosos, grupos criminales

dedicados al narcotráfico y a la trata de personas que convierten este trayecto en una experiencia traumática para quienes intentan cruzarlo. Pese a esto, el tapón del Darién sigue siendo un paso más en la extensa y peligrosa ruta que emprenden los migrantes hacia Norteamérica.

Los registros del Servicio Nacional de Frontera de Panamá documentan que entre 2016 y 2021 por este corredor migratorio transitaron personas de al menos 102 nacionalidades, principalmente de las Américas, África y Asia. Hasta 2021, los migrantes de origen haitiano y cubano, así como los hijos de ciudadanos haitianos provenientes de Chile y Brasil, fueron los más representados en los registros migratorios (Miranda y Silva, 2022).³ Como se muestra en la tabla 1, en 2022 el perfil migratorio experimentó un cambio significativo. Se registró un aumento considerable en el número de migrantes venezolanos (150 357), seguidos por ecuatorianos (29 356), haitianos (22 435), cubanos (5961) y colombianos (5064).

Tabla 1. Perfil migratorio en el tapón del Darién (2021-2022).

Nacionalidad	Cantidad de migrantes	
	2021	2022
Venezuela	2819	150 357
Ecuador	387	29 356
Haití	82 952	22 435
Cuba	18,600	5961
Colombia	169	5064
India	592	4094
Brasil*	8533	3047
República Dominicana	194	2465
Chile*	9587	1805
Bangladesh	1657	1884
Ghana	1289	1337
Uzbekistán	1991	410

*Hijos de ciudadanos haitianos cuyos registros de nacimiento corresponden a estos países.

Fuente: elaboración propia a partir de Servicio Nacional de Migración de Panamá (2021; 2022).

³ En el caso de Chile, el empeoramiento de las condiciones socioeconómicas, la creciente dificultad para acceder a mecanismos de regularización migratoria y servicios sociales, sumado al aumento de discursos xenófobos, fueron factores clave para los planes de emigración de la comunidad haitiana hacia finales de 2021, tras el término del año escolar, con un incremento particular de niños y niñas no acompañados entre los migrantes (OIM, 2021).

Las condiciones geográficas y la situación de orden público que caracterizan esta zona fronteriza exponen a los migrantes a mayores riesgos, en comparación con otros corredores migratorios en Centroamérica. Este, precisamente, es el primero de cuatro espacios de tránsito entre Suramérica y México —uno en la frontera Costa Rica-Nicaragua y dos más en territorio mexicano— en el camino hacia Estados Unidos (Miranda y Silva, 2022). La ruta se encuentra sumida en el abandono y la invisibilidad, lo que se evidencia en la precaria respuesta institucional de los Gobiernos regionales, lo cual ha servido para agravar la condición de vulnerabilidad de las personas en movilidad que la transitan. Estas personas son sometidas a todo tipo de violencia, incluyendo abuso sexual, trata de personas y extorsión. Gema Cortés (2023) señala, por ejemplo, que la violencia sexual en contra de las mujeres y menores se ha convertido en un instrumento de amedrentamiento y ha ido en aumento en esta zona. «Entre abril de 2021 y marzo de 2022 se registraron 396 casos de abuso sexual en la selva del Darién; 58 de los casos involucraron a niñas entre 9 y 17 años, quienes fueron violadas, incluso con las mismas armas de fuego» (Marcano, 2022, abril 15). Cabe resaltar que, en estos espacios, los migrantes deben sortear, además de los impedimentos interpuestos por agentes migratorios, policías y soldados, la mediación de organizaciones criminales asociadas a la migración que han convertido al tráfico ilegal de personas en una actividad lucrativa (Angulo et al., 2019).

[121]

En este contexto de alta vulnerabilidad, la OIM (2021) menciona que Migración Colombia ha detectado a migrantes traficados por redes, en su mayoría de nacionalidad haitiana (60%), seguidos por cubanos (175); además, se identificaron personas provenientes de diversas regiones, incluyendo Sudamérica, África y Asia. Para 2021, el informe señala que 98% de estos migrantes ingresaron por las fronteras terrestres, mientras que 2% lo hizo por medios marítimos y fluviales.

Es importante señalar que el proceso necropolítico de la migración forzada se caracteriza por la progresiva desprotección legal y física de los migrantes, quienes son conducidos a través de geografías que propician su aniquilación o la «miserabilización de la vida de quienes son “desechables” o “hiperexplotables” hasta la muerte» (Varela, 2020, p. 1). En este contexto, los migrantes se perciben como mercancías —además de desechables— producidas, comercializadas y eliminadas a través de políticas de muerte que sostienen toda una cadena de explotación en la que participan tanto agentes estatales como no estatales, motivados por dinero o cierta sensación de poder

(Treviño, 2020). La ausencia de acciones contundentes, particularmente por parte de los Gobiernos de Panamá y Colombia, ha dado lugar a la aparición de formas de gestión ilegal y paralegal de la movilidad humana (Garcés, 2022, octubre 23). Un claro ejemplo de esto son las bandas criminales que, mientras controlan las rutas del narcotráfico —como el Clan del Golfo, que opera en la zona con financiamiento de cárteles mexicanos—, habilitan a los coyotes para guiar a los migrantes a través de la selva.

Lo anterior no debe entenderse como un asunto humanitario, sino como parte de una estrategia de instrumentalización de las redes de tráfico de personas, en la que las organizaciones criminales en el Darién obligan a los migrantes a transportar droga y dinero desde Colombia hacia Panamá. Este fenómeno se ha documentado en informes técnicos que señalan que los grupos criminales controlan las rutas migratorias y someten a los migrantes a actividades ilícitas a cambio de permitirles continuar su recorrido sin violencia (Cajiao, Tobo y Botero, 2022). En paralelo, algunos reportes de prensa también documentan cómo las redes de tráfico utilizan violencia directa, obligándolos a realizar estos traslados bajo amenazas (Semana, 2022, octubre 7): «Desde Colombia se han conocido denuncias de que el Clan del Golfo usa a los migrantes o a los miembros de las comunidades indígenas locales para trasegar cocaína por el Darién. Entre 2018 y 2022, se han decomisado más de 13 toneladas de cocaína» (Lizcano y Ballestín, 2022, noviembre 24).

A esto se suma que la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral —incluida la mano de obra infantil, la mendicidad y el trabajo doméstico— se constituye como una forma de pago impuesta por las estructuras de tráfico a los migrantes para que puedan pasar por diferentes puntos controlados o para que obtengan los recursos necesarios para continuar su tránsito hacia Panamá (Lizcano y Ballestín, 2022, noviembre 24; Acnur, 2022).

Por su parte, la gestión gubernamental, como faceta necropolítica, también se manifiesta a través de la toma de decisiones, en las cuales las burocracias se proyectan en diferentes tipos de aparatos que manejan la vida de los migrantes (Estévez, 2018b). En este contexto, la unilateralidad y la flexibilización en ciertos trámites y requisitos han agudizado la vulnerabilidad de los migrantes en esta ruta. Se destaca la laxitud en cuanto a visas y los cambios implementados en el ingreso a países como Ecuador

[122]

y Brasil que han motivado desplazamientos trasatlánticos provenientes de países tan lejanos como Pakistán, China, Bangladesh, Nepal, Eritrea e India. En el caso particular de Ecuador, este se convirtió en un país clave para la región al marcar la pauta con su perspectiva sobre la migración —a partir de 2008 con Rafael Correa al mando—, al priorizar la movilidad humana y la «ciudadanía universal» mediante políticas de puertas abiertas que eliminaron la exigencia de visados para cualquier extranjero que deseara ingresar al territorio ecuatoriano (Monroy, 2021, marzo 27).⁴ Por su parte, en Brasil «la existencia de acuerdos comerciales y administrativos con varias naciones de África, que contemplan beneficios migratorios, ha facilitado la llegada de estos migrantes al continente» (Obando y Espinosa, 2019, marzo 4).⁵

Al respecto, la UNODC (2013) destaca algo paradójico: «no solo las restricciones migratorias se constituyen en la principal causa del tráfico o la migración irregular, sino también la flexibilización en términos de visado» (p. 22). De hecho, algunas disposiciones que transforman las leyes y las prácticas migratorias propician, al mismo tiempo que incentivan, el negocio de la migración y lo que conlleva: tortura y muerte a una escala gigantesca (Treviño, 2020). Como sostiene Estévez (2018b), el único propósito de muchos de los cambios en la gobernanza de la migración forzada es «administrar y regular la muerte más allá de la vida para asegurar la reproducción del capital criminal y legal» (p. 6). Así, no resulta descabellado que las distintas rutas migratorias desde Suramérica establecidas por los traficantes de migrantes hayan considerado a aquellos Estados con exenciones de visado o facilidades migratorias. Esto se evidencia en el incremento significativo de flujos provenientes de África y Asia hacia Latinoamérica con registro de ingresos en Brasil, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile, países donde no se exige visa a los nacionales de estos continentes y donde se facilita el ingreso hacia Colombia.

[123]

No cabe duda de que tanto Colombia como Panamá se han posicionado como países estratégicos debido a su ubicación geográfica

⁴ Una perspectiva que, aunque está contemplada en la ley migratoria y la Constitución ecuatoriana, sufrió un retroceso durante la presidencia de Lenín Moreno en 2017, debido al desplazamiento de venezolanos que se consolidó como un tema coyuntural en la región (Monroy, 2021, marzo 27).

⁵ También se destaca la exención del visado para los ciudadanos chinos en 2007 en Colombia. De acuerdo con la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2013), el aumento en las cifras de detección de víctimas del tráfico ilícito de migrantes en Colombia coincide con la exención de visado para los ciudadanos de la República Popular China, implementada a principios de ese año.

al gestionar los desplazamientos por el tapón del Darién, desempeñando al mismo tiempo un papel clave en el marco de la externalización y militarización de las fronteras de Estados Unidos. En el caso colombiano, la escasa visibilidad de esta ruta migratoria, la porosidad de sus fronteras y el hecho de que el ingreso de manera irregular al país no se considere un delito han alimentado la industria de tráfico de personas. De manera similar, los subregistros y la falta de infraestructura para ofrecer servicios básicos en la frontera con Panamá contrastan con los esfuerzos del país para atender la migración proveniente de Venezuela. El ánimo de permanencia de la migración venezolana ha dado lugar al desarrollo de acciones y estrategias orientadas a satisfacer las necesidades de esta población, particularmente, en cuanto al acceso a los derechos reconocidos a los extranjeros conforme a su propósito de residencia en el territorio nacional.

En este punto, se destaca el liderazgo de Colombia en la gestión de la migración proveniente de Venezuela, para la cual se crearon, en su momento, varios espacios de diálogo, articulación y gestión regional orientados a su atención. En contraste, los flujos migratorios que transitan por el corredor del tapón del Darién han sido gestionados de manera diametralmente distinta. Héctor Angulo *et al.* (2019) señalan que, a pesar de que la migración en tránsito aumenta la vulnerabilidad de los migrantes dentro del territorio nacional, «las propuestas de políticas públicas y de leyes, han estado enfocadas a la migración con vocación de arraigo, debido a la falta de instrumentos que determinen actores, riesgos y perfiles de vulnerabilidad frente al fenómeno» (p. 3). Este argumento se respalda en el hecho de que, al tratarse de migración en tránsito, la única responsabilidad tanto de Colombia como de Panamá ha consistido en acelerar el paso de migrantes, mientras siguen exponiendo sus vidas (Garcés, 2022, octubre 23). Un desbalance que, si bien puede explicarse por la magnitud y la novedad del fenómeno migratorio proveniente de Venezuela, pone de manifiesto la desarticulación no sólo de Colombia, sino de otros países igualmente comprometidos con la migración en tránsito por el Darién, cuyas medidas coyunturales asemejan una «papa caliente» de la cual nadie desea hacerse cargo.

Del lado panameño, el Senafront «aparece desde la fuerza y la seguridad que defiende del terrorismo global (a Estados Unidos) y cuida a quien lo necesita» (Peláez, 2022, marzo 30). Desde 2017 Estados Unidos ha reforzado las «áreas de cooperación» con Panamá con el objetivo de que

este último desanime la llegada de migrantes a territorio norteamericano, a fin de descongestionar su frontera sur. Algunas medidas han incluido la imposición de visas, por ejemplo, a personas de nacionalidad venezolana, haitiana y cubana, así como los represamientos en las estaciones de auxilio humanitario. En estos centros, además de darles atención sanitaria y alimentación, se les toma los datos biométricos a los migrantes, los cuales son enviados al sistema de registro de la embajada de Estados Unidos en Ciudad de Panamá. «Sea por solicitud de asilo o por razones de seguridad, la embajada decide el proceso que seguirá cada persona o grupo, y algunos pueden llegar a esperar en los refugios fronterizos incluso meses» (Peláez, 2022, marzo 30).

4. Panamá y Colombia: la (in)movilidad como manifestación necropolítica

El represamiento o la (in)movilidad constituye otra estrategia necropolítica que se integra a la administración de la migración forzada. Si bien la (in)movilidad no es un recurso novedoso dentro de la gestión migratoria internacional,⁶ en el caso del Darién se convirtió en la única medida acordada entre Colombia y Panamá para hacer frente a la migración en tránsito por este corredor durante 2021 y 2022. Tras el levantamiento de las medidas de confinamiento, los Gobiernos de ambos países recibieron fuertes presiones, ya que su frontera se había transformado en un cuello de botella debido a la desbordada cantidad de personas agolpadas en los espacios de tránsito entre México y Estados Unidos.

[125]

Los acuerdos sobre la movilidad inicialmente establecidos entre Panamá y Costa Rica se extendieron a Colombia en un intento desesperado por recobrar el control durante la crisis migratoria en la frontera colombo-panameña. Así, se determinó que una cantidad limitada de migrantes (650) pudiera cruzar diariamente —de martes a sábado—, con el objetivo de reducir la presión en las estaciones de auxilio en el lado panameño. De este modo, el paso controlado de migrantes, de acuerdo con ambos países, serviría para evitar el acecho del crimen organizado en la inhóspita selva del Darién (France24, 2021, agosto 12). Sin embargo, la cantidad de personas

⁶ La contención se ha convertido en una pieza clave para suspender las garantías procesales y crear grandes zonas de no-derechos para los migrantes. A través de esta estrategia se busca generar las condiciones que imposibiliten que los migrantes accedan a sus derechos legales y obtengan la documentación necesaria para ingresar a los Estados receptores.

habilitadas para cruzar era ínfima en comparación con los cientos que recurrían a esta ruta para llegar a Norteamérica, lo que resultó en efectos indeseados para los migrantes, tales como represamientos —a pesar de las alertas sanitarias que no fueron atendidas hasta el segundo semestre de 2021—, acceso deficiente a servicios básicos y una mayor predisposición a ser vulnerados por una amplia variedad de actores. De acuerdo con Mixed Migration Centre (2022, octubre 14), durante el 4 de julio y el 4 septiembre de 2022 los abusos fueron perpetrados principalmente por miembros de la comunidad local (54%), otros migrantes (20%) y traficantes (20%) en el tapón del Darién, basado en entrevista cara a cara con 219 migrantes.

Del lado de Colombia, los migrantes se vieron obligados a «reemprender, tramitar o reajustar sus (in)movilidades» (Miranda y Silva, 2022). Al carecer de protección estatal inmediata y adecuada, y debido a su precarizada condición socioeconómica, se vieron expuestos a diversas formas de violencia local. Estas violencias no solo provenían de actores armados ilegales, sino también de las propias comunidades —lancheros, hoteleros, maleteros y comerciantes que encontraron un negocio en el fenómeno migratorio—, así como de representantes de instituciones gubernamentales que, mucho antes de la pandemia, comenzaron a lucrarse tanto de la espera de los migrantes como del ofrecimiento de nuevas rutas. En 2022, por ejemplo, fue dismantelada una red criminal que «obteniendo documentos y permisos falsos, y con complicidad de funcionarios de Migración Colombia, enviaban irregularmente a migrantes desde la costa Atlántica colombiana hacia Estados Unidos, Europa y Países de Suramérica» (El Tiempo, 2022, octubre 5). En particular, Necoclí identificó en los represamientos la posibilidad de explotar su atractivo turístico y comercial, bajo la regulación de precios estipulada por el Clan del Golfo para albergues y demás necesidades de los migrantes en espera.

Del lado de Panamá, las presiones de Costa Rica y su imposición de reducir los cruces en la frontera resultaron en un aumento de población migrante represada en territorio panameño. Las estaciones de frontera desempeñaron un papel fundamental, tanto para retener a los migrantes como para recibir ayudas económicas destinadas a gestionar la crisis. Estados Unidos ha sido el principal contribuyente, destinando US\$4 millones en 2021 y cerca de US\$18 millones en 2022. Estos fondos han permitido la intervención de organismos internacionales —Acnur, Unicef, OIM y Fundación Panamericana para el Desarrollo (Fupad)— para atender a las

personas que atraviesan el corredor migratorio del Darién. Sin embargo, los cambios más notables se reflejaron en las poblaciones cercanas, como Bajo Chiquito, «que antes dependía de la pesca y la agricultura para sobrevivir y que encontró en cada migrante y su familia una oportunidad de negocio». A pesar de ser conscientes del drama y las paradojas que atraviesan los cientos de migrantes que arriban a su territorio, los habitantes de esta comunidad están mucho más enfocados en acaparar los recursos que estos traen consigo (Bethancourt, 2023, junio 1.º).

Para Wendy Vogt (2013), este tipo de contextos ejemplifican cómo la gestión de la migración forzada y la actuación de actores entre legales e ilegales «debe entenderse como intersecciones entre las economías locales y globales que se benefician de los derechos humanos de las personas en movilidad» (p. 764). En este sentido, los migrantes se convierten en tipos particulares de mercancía que pueden ganar y perder valor dependiendo de las condiciones locales, al mismo tiempo que representan oportunidades laborales y de aprovechamiento para quienes habitan e intervienen las fronteras. Tal como señala Javier Treviño (2021; 2020), las cuestiones de seguridad que envuelven la migración pasan a un segundo plano cuando de beneficiarios, colaboradores y perpetradores se trata. La movilidad de personas se ha transformado en una industria que genera abundantes ganancias y, en algunos casos, una sensación de poder. Lo particular del asunto es que, con la (in)movilidad, se hace aún más evidente este hecho al desplegarse toda la red de poderes, tanto legales como ilegales, que confluyen en los espacios de confinamiento, donde lo que menos importa es el bienestar de los migrantes, quienes están condenados a ser explotados hasta la muerte.

[127]

Conclusión

La lectura a partir de la necropolítica sobre la ruta del tapón del Darién revela cómo la gestión de la migración forzada por parte de Colombia y Panamá ha conducido a la deshumanización de la figura del migrante. Quienes se atreven a cruzar este corredor migratorio se convierten no sólo en el objeto de políticas orientadas a administrar, regular, controlar, inmovilizar e incluso invisibilizar su tránsito migratorio —como lo sugieren las dinámicas de la gobernanza global contemporánea—, sino que, a la par, se transforman en el blanco de diversos actores —tanto legales como ilegales, privados y públicos, estatales e individuales— que los

instrumentalizan hasta convertirlos en mercancías desechables. Como consecuencia del mencionado hecho, poco o nada importa lo que estas poblaciones deben atravesar durante su tránsito, siempre que generen algún tipo de ganancia. Incluso, las medidas por una (in)movilidad entre 2021 y 2022 ejemplifican este proceso, ya que evidencian el despliegue de toda una red que se aprovecha tanto de la desesperación de los migrantes como de las necesidades derivadas de sus represamientos.

Referencias bibliográficas

1. Agencia de la ONU para los Refugiados (Acnur). (2022). *Monitoreo de protección: enero-junio 2022. Colombia*. Acnur. <https://www.refworld.org/es/ref/inforpais/acnur/2022/es/134705>

2. Anguiano, María y Machado, Landy. (2015). Emigración cubana a Estados Unidos en un ambiente de restablecimiento de relaciones diplomáticas. *Migraciones Internacionales*, 8 (2), pp. 259-268.

3. Angulo, Héctor; Casallas, Oscar; Granados, María; Herrera, Natalia y Perea, Cristian. (2019). *La cara de la migración de la que nadie está hablando: los impactos de la migración de tránsito en las regiones desgobernadas de Urabá y el Darién*. Cancillería Colombia. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/2019_h_angulo_et_al_migracion_de_transito_en_uraba_y_darien.pdf

4. Bethancourt, Grisél. (2023, junio 1.º). Bajo Chiquito, el pueblo selvático que la migración transformó. *Connectas*. <https://www.connectas.org/especiales/bajo-chiquito/>

5. Cajiao, Andrés; Tobo, Paula y Botero Restrepo, Mariana. (2022). *La frontera del Clan: migración irregular y crimen organizado en El Darién*. Fundación Ideas para la Paz. [https://storage.ideaspaz.org/documents/la-frontera-del-clan-\(darien\)-1670618526.pdf](https://storage.ideaspaz.org/documents/la-frontera-del-clan-(darien)-1670618526.pdf)

6. Castro, Edgardo. (2008). Biopolítica: de la soberanía al gobierno. *Revista Latinoamericana de Filosofía*, 34 (2), pp. 187-205.

7. Cortés, Gema. (2023). El Darién, donde el pavor y la fe chocan para los migrantes que apuestan a un futuro mejor. *OIM-ONU Migración*. <https://respuestavenezolanos.iom.int/es/stories/el-darien-donde-el-pavor-y-la-fe-chocan-para-los-migrantes-que-apuestan-un-futuro-mejor>

8. Chavel, Solange. (2015). El biopoder en acción: el concepto de migración. En: Bolaños, Bernardo (coord.). *Biopolítica y migración. El eslabón perdido de la globalización* (pp. 29-50). UAM.

9. El Tiempo. (2022, octubre 5). Red falsificaba papeles para que migrantes pudieran salir del país ilegalmente. <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/red-falsificaba-documentos-para-que-migrantes-pudieran-salir-del-pais-707516>

10. Estévez, Ariadna. (2018a). Biopolítica y necropolítica: ¿constitutivos u opuestos? *Espiral*, 25 (73), pp. 9-43. <https://doi.org/10.32870/espiral.v25i73.7017>
11. Estévez, Ariadna. (2018b). El dispositivo necropolítico de producción y administración de la migración forzada en la frontera Estados Unidos-México. *Estudios Fronterizos*, 19. <https://doi.org/10.21670/ref.1810010>
12. Fair, Hernán. (2010). Una aproximación al pensamiento político de Michel Foucault. *Polis*, 6 (1), pp. 13-42.
13. Fajardo, Christian. (2019). Política y biopolítica: Una aproximación desde Foucault, Agamben y Rancière. *Ciencia Política*, 14 (28). <https://doi.org/10.15446/cp.v14n28.76538>
14. Foucault, Michel. (2003). *Vigilar y castigar*. Siglo XXI.
15. France24. (2021, agosto 12). Panamá y Colombia establecen cuotas para traslado de migrantes irregulares hacia EEUU. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210812-panam%C3%A1-y-colombia-establecen-cuotas-para-traslado-de-migrantes-irregulares-hacia-eeuu>
16. Garcés Amaya, Diana. (2022, octubre 23). La crisis migratoria en el Darién no tiene fin. *Razón Pública*. <https://razonpublica.com/la-crisis-migratoria-darien-no-fin/>
17. García, Sheila. (2020). La vida desechable. Una mirada necropolítica a la contención migratoria actual. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios Sobre Migraciones*, 50, pp. 3-27. <https://doi.org/10.14422/mig.i50.y2020.001>
18. Girardi, Enzo. (2019). Capitalismo necropolítico y razón tecnoliberal: encrucijada y distopía en América Latina. *1er Congreso Internacional de Ciencias Humanas-Humanidades entre pasado y futuro*. Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín, General San Martín.
19. Gržinić, Marina. (2010). From Biopolitics to Necropolitics and the Institution of Contemporary Art. *Pavilion*, 14, pp. 9-93.
20. Lemke, Thomas. (2017). *Introducción a la biopolítica*. Fondo de Cultura Económica.
21. León, Alejandra y Antolínez, Alejandro. (2021). Necropolítica y migración. Colombia y sus dos caras en la gestión de flujos migratorios transnacionales y transcontinentales. En: Programa de Investigación de Política Exterior Colombiana (Pipec). *Necropolítica en América Latina* (pp. 87-97). Uniandes.
22. León, Alejandra y Contreras, Jenyel. (2020). La construcción social del peligro migratorio en contextos de crisis globales. Un análisis comparado: Europa Occidental-Centro y Sur Latinoamericano. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 10 (1), pp. 152-175. <https://doi.org/10.35004/raep.v10i1.189>
23. León, Alejandra y Luque, José. (2022). Movilidad humana en tránsito. Algunas lógicas en los movimientos y en los espacios de tránsito en América Latina (2015-2021). *Trayectorias Humanas Trascontinentales*, 8. <https://doi.org/10.25965/trahs.4579>

[129]

24. Lizcano, Javier y Ballestin, Raquel. (2022, noviembre 24). Cómo explota el crimen organizado el flujo de migrantes por el Tapón del Darién en Colombia. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/crimen-organizado-explota-flujo-migrantes-tapon-darien-en-colombia/>

25. Marcano, Emely. (2022, abril 15). Sobrevivir la mortífera selva del Darién: mujeres y niñas pagan un alto costo. *El Nacional*. <https://www.elnacional.com/venezuela/sobrevivir-la-mortifera-selva-del-darien-mujeres-y-ninas-pagan-un-alto-costo/>

26. Mbembe, Achille. (2011). *Necropolítica*. Melusina.

27. Médicos Sin Fronteras. (2022, diciembre 16). Más de 220.000 personas migrantes cruzaron el Darién. <https://www.msf.mx/actualidad/mas-de-220000-personas-migrantes-cruzaron-el-darien-en-2022/>

28. Miranda, Bruno y Silva, Aída (2022). Gestión desbordada: solicitudes de asilo en Estados Unidos y los mecanismos de espera allende sus fronteras. *Migraciones internacionales*, 13. <https://doi.org/10.33679/rmi.v1i1.2385>

29. Mixed Migration Centre. (2022, octubre 14). Safety Risks in the Darien Gap. R4V. <https://www.r4v.info/en/document/safety-risks-darien-gap-mixed-migration-centre-october-2022>

30. Monroy, Daniella. (2021, marzo 27). ¿Queda algo de apertura migratoria en Ecuador para los venezolanos? *La Silla Llena*. <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-de-venezuela/queda-algo-de-apertura-migratoria-en-ecuador-para-los-venezolanos/>

31. Moreno, Carolina. (2021, octubre 28). El (des)Tapón del Darién: la «otra migración». *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/mundo/america/el-destapon-del-darien-la-otra-migracion/>

32. Muñoz Pandiella, Lluís. (2020, marzo 9). Unicef: 4.000 menores cruzaron el tapón del Darién entre Colombia y Panamá. *France24*. <https://www.france24.com/es/20200308-unicef-menores-cruzaron-darien-colombia-panama>

33. Obando, Valentina y Espinosa, Julián. (2019, marzo 4). Morir a más de 10.000 kilómetros de casa. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/migrantes-africanos-que-mueren-en-colombia-rumbo-a-estados-unidos-332588>

34. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2013). *Dimensión del delito del tráfico de migrantes en Colombia: realidades institucionales, legales y judiciales*. UNODC.

35. Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2021). *Grandes movimientos de migrantes altamente vulnerables en las Américas provenientes del Caribe, Latinoamérica y otras regiones*. OIM. https://lac.iom.int/sites/g/files/tmzbd1446/files/documents/oim_grandes_movimientos_de_migrantes_altamente_vulnerables_en_las_americas_spavf_0.pdf

36. Ortega Velásquez, Elisa (coord.). (2021). La instrumentalización del derecho: apuntes desde la biopolítica legal. En: Ortega Velásquez, Elisa. *Derecho y migración*

forzada: aportes desde los estudios biopolíticos y necropolíticos. Universidad Nacional Autónoma de México.

37. Osorio, Emilio y Phélan, Mauricio. (2020). Migración venezolana. Retorno en tiempos de pandemia (COVID 19). *Espacio Abierto*, 29 (4), pp. 118-138.

38. Peláez Rodríguez, Diana Carolina. (2022, marzo 30). Movilidades fantasmagóricas: (des)apariciones como espectáculo en el Tapón del Darién. Nexos. <https://migracion.nexos.com.mx/2022/03/movilidades-fantasmagoricas-desapariciones-como-espectaculo-en-el-tapon-del-darien/>

39. Ramírez, Telésforo y Lozano, Fernando. (2021). Vulnerabilidad de la población migrante de México frente a la pandemia del COVID-19. *Revista Latinoamericana de Población*, 15 (28), pp. 102-134. <https://doi.org/10.31406/relap2021.v15.i1.n28.4>

40. Rodríguez, Tania. (2017). De los discursos biopolítico y necropolítico al discurso de subsistencia. *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, 56 (144). <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/filosofia/article/view/28339>

41. Semana. (2022, octubre 7). Grupos armados estarían obligando a migrantes a transportar drogas por la Selva del Darién. <https://www.semana.com/nacion/medellin/articulo/grupos-armados-estarian-obligando-a-migrantes-a-transportar-drogas-por-la-selva-del-darien/202251/>

42. Servicio Nacional de Migración de Panamá. (2021). Informe sobre migrantes irregulares por el Tapón del Darién, diciembre 2021. https://www.migracion.gob.pa/wp-content/uploads/IRREGULARES_POR_DARIEN_DICIEMBRE_2021.pdf

43. Servicio Nacional de Migración de Panamá. (2022). Informe sobre migrantes irregulares por el Tapón del Darién, diciembre 2022. https://www.migracion.gob.pa/wp-content/uploads/IRREGULARES_POR_DARIEN_DICIEMBRE_2022.pdf

44. Treviño, Javier. (2020). Mercancías desechables: políticas de muerte y migración internacional en México. En: Varela Huerta, Amarela (ed.). *Necropolítica y migración en la frontera vertical mexicana. Un ejercicio de conocimiento situado* (pp. 105-142). UNAM.

45. Treviño, Javier. (2021). "Cheap Merchandise": Atrocity and Undocumented Migrants in Transit in Mexico's War on Drugs. *Critical Sociology*, 47 (4-5), pp. 777-793. <https://doi.org/10.1177/0896920520961815>

46. Varela Huerta, Amarela (ed.). (2020). Introducción. En: *Necropolítica y migración en la frontera vertical mexicana. Un ejercicio de conocimiento situado* (pp. 1-12). UNAM. <https://doi.org/10.2307/j.ctv287sbcp.3>

47. Villalobos, Osmar y Ramírez, Rubén. (2019). Gubernamentalidad necropolítica y resistencia al destino de la muerte en el sistema migratorio mesoamericano. *Antropologías del Sur*, 6 (12), pp. 11-38. <https://doi.org/10.25074/rantros.v6i12.1128>

48. Vogt, Wendy. (2013). Crossing Mexico: Structural Violence and the Commodification of Undocumented Central American Migrants. *American Ethnologist*, 40 (4), pp. 764-780. <https://doi.org/10.1111/amet.12053>

[131]



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Viajeros*

Técnica mixta, cartón pulpa, hilos,
acrílicos, lapiceros, plástico molido

102 cm x 72 cm

2023



El análisis de las vocaciones territoriales del Distrito Especial de Santiago de Cali a partir del enfoque de redes*

Raúl Andrés Tabarquino Muñoz (Colombia)**

Resumen

El artículo de investigación analiza las vocaciones territoriales de Cali Distrito, a partir del enfoque teórico de redes de política pública y la operativización metodológica del análisis de redes; la disertación y aporte se enmarca en la dinámica particular de cada vocación territorial —actores, naturaleza y posicionamiento— como ejercicio de implementación de política pública y la discusión del desarrollo territorial en los procesos o resultados de la gestión pública. Las conclusiones difieren o matizan si las vocaciones territoriales, cumplen la finalidad de la consolidación de marcas o potencialidades territoriales, en un complejo-dinámico y cambio constante del territorio.

Palabras clave

Distrito especial, vocaciones territoriales, redes de política pública, análisis de redes.

Fecha de recepción: febrero de 2024 • **Fecha de aprobación:** abril de 2025

* Este artículo de investigación se deriva de: i) la participación en el proyecto *Diagnóstico socioeconómico y formulación del plan prospectivo-estratégico del Distrito Especial de Santiago de Cali 2050*, realizado en agosto-diciembre de 2023; ii) la impartición como docente en el seminario Gestión del desarrollo territorial de la maestría en Comercio Internacional, semestre 2023A; y iii) la coordinación de la línea de investigación en Análisis de redes y métodos cuantitativos del Grupo de Investigación en Gestión y Políticas Públicas, categoría A, Universidad del Valle.

** Economista. Magíster en Políticas Públicas. Doctor en Administración. Estudios de Posdoctorado en Ciencias sociales en la línea de administración y Políticas públicas de la Universidad de Buenos Aires. Director e Investigador del Grupo Gestión y Políticas Públicas, categoría A de Colciencias, y docente titular tiempo completo del Departamento de Administración y Organizaciones, Universidad del Valle, Cali, Colombia. Correo electrónico: raul.tabarquino@correounivalle.edu.co - Orcid: 0000-0002-7866-1875 - Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=atMmdDoAAAAJ>

Cómo citar este artículo

Tabarquino Muñoz, Raúl Andrés. (2025). El análisis de las vocaciones territoriales del Distrito Especial de Santiago de Cali a partir del enfoque de redes. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 133-170. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a06>

Territorial Vocations Analysis of the Special District of Santiago de Cali Based on the Network Approach

Abstract

This research article analyzes the territorial vocations of Cali District, drawing on the theoretical approach of public policy networks and the methodological operationalization of network analysis. The dissertation and contribution are framed within the particular dynamics of each territorial vocation (actors, nature, and positioning) as an exercise in public policy implementation and the discussion of territorial development in the processes or outcomes of public management. The conclusions differ or qualify whether territorial vocations fulfill the purpose of consolidating territorial brands or potentialities in a complex, dynamic, and constantly changing territorial context.

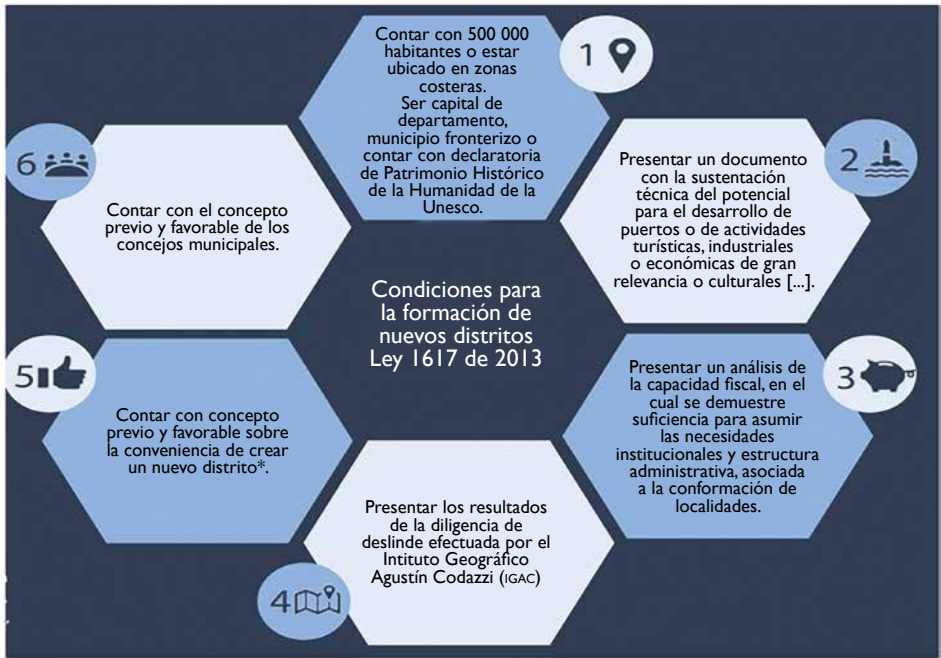
Keywords

Special district, territorial vocations, public policy networks, network analysis.

Introducción

Los distritos especiales en Colombia son: i) Bogotá, Distrito Capital; ii) Barrancabermeja, Distrito Especial, Portuario, Industrial, Turístico y Biodiverso; iii) Barranquilla, Distrito Especial, Industrial y Portuario; iv) Buenaventura, Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco-turístico; v) Cali, Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios; vi) Cartagena de Indias, Distrito Turístico, Cultural e Histórico; vii) Medellín, Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación; viii) Mompox, Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico; ix) Riohacha, Distrito Especial, Turístico y Cultural; x) Santa Marta, Distrito Turístico, Cultural e Histórico; y xi) Tumaco, Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico. La Sentencia C-033 del 28 de enero de 2009 declaró inexecutable los nombramientos de distritos a las ciudades de Popayán, Tunja, Turbo y Cúcuta. El régimen para los distritos especiales en Colombia (Ley 1617 de 2013) establece las figuras jurídico-administrativas distritos especiales que deben cumplir las siguientes condiciones:

Gráfica 1. Condiciones para la formación de distritos especiales.



Fuente: tomado de Contreras (2022, p. 6).

La finalidad de los distritos especiales en Colombia es el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y el desarrollo integral de los territorios, lo cual implica las siguientes competencias: i) dividir el territorio en localidades; ii) fortalecimiento de la participación comunitaria; iii) fondos de desarrollo local; iv) licenciamiento y sanciones urbanísticas; v) manejo de bienes de uso público con fines turísticos, industriales o históricos; vi) impuesto predial sobre bienes de uso público de la nación en manos de particulares; vii) imposición de tasas y contribuciones de acceso e ingreso a bienes de patrimonio histórico y cultural de la nación (Carreño, 2023; Contreras, 2022; Silva, 2023; Varela, Martínez y Delgado, 2013).

Estas competencias, exigen unas funciones generales o atribuciones para las autoridades de gobierno y administración de los distritos, las cuales son:

Cuadro 1. Funciones y autoridades de los distritos especiales en Colombia.

Autoridad	Funciones generales o atribuciones
Concejo Distrital	Ley 1617 de 2013, art. 25: «El Concejo Distrital es una corporación político-administrativa elegida popularmente por un período de cuatro años. En materia administrativa, sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar políticamente la gestión que cumplan las autoridades distritales».
Alcalde Distrital	Ley 1617 de 2013, art. 31: «i) Orientar la acción administrativa de las autoridades y dependencias distritales hacia el desarrollo territorial integral; ii) Presentar proyectos de acuerdo sobre los planes o programas de desarrollo económico y social, y de obras públicas, con énfasis en aquellos que sean de especial interés para el distrito, concordantes con su vocación; iii) Impulsar mecanismos que le permitan al distrito promover el desarrollo local a través de figuras de integración y asociación que armonicen los planes de desarrollo del distrito con las demás entidades territoriales; iv) Impulsar el crecimiento económico y garantizar la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental del distrito para garantizar condiciones de vida adecuadas para la población; v) Promover, orientar y desarrollar el ordenamiento territorial en su jurisdicción; vi) Adelantar la gestión del riesgo con criterios de adaptación al cambio climático».
Alcaldes locales	Ley 1617 de 2013: i) Art. 36. A las autoridades locales les compete la gestión de los asuntos propios de su territorio; ii) Art. 39. Cada localidad tendrá un alcalde local nombrado por el alcalde distrital de terna elaborada por la correspondiente Junta Administradora Local; y iii) Art. 40. Será atribución del Concejo Distrital reglamentar las funciones y asignación salarial de los alcaldes locales

[136]

Cuadro 1. (Continuación).

Autoridad	Funciones generales o atribuciones
Juntas Administradoras	Ley 1617 de 2013, art. 46: «i) Adoptar el Plan de Desarrollo Local en concordancia con el Plan General de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas y el Plan General de Ordenamiento Físico del Distrito; ii) Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que se realicen en ella con recursos públicos; iii) Presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión; iv) Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde distrital».

Fuente: elaborado a partir de Ley 1617 de 2013.

El municipio de Santiago de Cali (capital del departamento del Valle del Cauca y referente del desarrollo del suroccidente de Colombia), es reconocido por la Ley 1933 de 2018, como Distrito Especial de vocaciones territoriales (deporte, cultural, turismo, empresarial y de servicios). Acoge siete localidades en su división político administrativa con el fin de abordar y comprender situaciones problemáticas de orden histórico: i) crecimiento poblacional no acorde con la infraestructura y servicios públicos; ii) una región metropolitana no institucionalizada e informal —Yumbo (industrial), Jamundí (vivienda), Norte del Cauca (alimentos), Buenaventura (exportación e importación marítimas)—; y iii) una compleja realidad sociodemográfica por los asuntos cultura y rural-urbano.

[137]

Cabe señalar que lo anterior fue abordado y discutido por un esquema territorial y administrativo denominado G11, el cual tenía como finalidad establecer un buen ejercicio de gobernanza y gobernabilidad entre la administración pública, la ciudadanía, el mercado y la Gobernación del Valle del Cauca. Andrés Valderrutén (2019), señala que:

Región de Planeación y Gestión (RPG) del G11, es un esquema de asociación flexible entre once administraciones locales (Cali, Vijes, Yumbo, Buenaventura, Candelaria, Dagua, Florida, Jamundí, La Cumbre, Palmira y Pradera) del sur del departamento del Valle del Cauca. La RPG del G11 se crea con el fin de: i) Consolidar alianzas estratégicas para el desarrollo autónomo y auto sostenible; ii) establecer y dinamizar economías de escala; iii) Construir visión compartida alrededor de programas, proyectos y políticas públicas; iv) Generar coherencia y articulación intersectorial entre los actores

del desarrollo; v) Definir proyectos de inversión estratégicos de impacto regional y territorial; y vi) Planear y ejecutar la designación de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y de cooperación internacional (pp. 122-124).

El distrito especial como esquema administrativo y de gestión territorial implica el abordaje de los siguientes nudos críticos: i) la construcción de la agenda pública con comparativos históricos y financieros de planes, programas, proyectos y políticas públicas; ii) la reestructuración de la capacidad institucional y de organización social del territorio; iii) fortalecimiento de los procesos de participación social y ciudadana; iv) la coordinación de los esquemas descentralización y desconcentración; v) análisis de forma interdisciplinaria de la pobreza con enfoque diferencial y derechos, en específico, en la zona oriente y ladera por la presencia de barreras invisibles y segregación; vi) incentivo de ejercicios o dinámicas de gobernanza en el diseño e implementación de políticas públicas sectoriales y poblacionales; vii) construcción de relacionamiento entre las comunidades y la fuerza pública; viii) garantía eficiente de la coordinación y colaboración intermunicipal; ix) aplicación de recursos y capacidades para el procesamiento de *big data*; x) articulación de lo urbanístico con análisis socioeconómico; xi) adecuación e infraestructura para la atención integral de la contaminación, calidad del recurso hídrico y del aire; xii) cuidado de las vertientes de las cuencas hidrográficas de la ciudad como ejes articuladores y ordenadores del territorio; xiii) articulación óptima entre la gestión integrada del recurso hídrico y la gestión integral de residuos sólidos; xiv) conocimiento de la transición hacia la economía circular; xv) promoción en identidad y pertenencia con el territorio; xvi) incremento en bienes públicos e infraestructura; xvii) fortalecimiento del transporte público y bienes ecosistémicos (Alcaldía de Cali, 2009; Rodríguez y Sanabria, 2020; Alcaldía de Santiago Cali, 2023).

La investigación tiene como finalidad analizar la dinámica en red de las vocaciones territoriales de Cali Distrito, bajo una metodología mixta que permita la comprensión y aporte de la consolidación de marcas o potencialidades territoriales, en donde los actores forman una vasta red de relaciones internas y externas, en un entendimiento complejo-dinámico y cambio constante de este. Los alcances de la investigación se consolidan en el mapeo-tipología de actores, cualificación-cuantificación de relaciones entre actores, matrices-grafos y el cálculo de indicadores estructurales y posicionales de la dinámica en red.

1. Referentes conceptuales y teóricos

El enfoque de redes aporta al análisis territorial por el abordaje de categorías que usualmente son dadas como inerciales o de fuerza mayor por la dinámica histórica de la vocación territorial —poder, intereses, representaciones sociales-simbólicas, estructuras y naturaleza de actores—. El análisis de redes interioriza la dinámica en red de la política pública como consecuencia o producto del poder político y económico, representado por los procesos de la arena política del territorio.

1.1 Vocación territorial

El Régimen para los Distritos Especiales (Ley 1617 de 2013) señala en su artículo 78 que la vocación territorial es la resultante de atributos especiales del territorio: i) la configuración geográfica y paisajística; ii) las condiciones ambientales, urbanísticas, histórico-culturales; iii) las ventajas derivadas de sus recursos y ubicación estratégica de estos; iv) la infraestructura existente y a mejorar; v) las posibilidades del desarrollo y crecimiento turístico; vi) el aprovechamiento racional de la biodiversidad; vii) el fomento cultural; y viii) el fortalecimiento de la actividad portuaria nacional e internacional.

[139]

Clara de la Vega et al. (2009), señalan que la vocación territorial

Comprende tanto las aptitudes y disposiciones efectivamente desarrolladas por una comunidad en un territorio, con condiciones naturales ya dadas, como las potencialidades aún no explotadas y que pueden permanecer ocultas o comenzando a emerger.

En todos los casos se trata de una construcción social que va progresando y desenvolviéndose a lo largo de la historia de cada sociedad (p. 23).

Por su parte, el territorio es considerado «Como el medio físico socialmente construido, sobre una naturaleza ya dada, del sistema de soporte materiales de una sociedad concreta, como expresión y síntesis históricamente fechada, cambiante, dinámica, contradictoria, de múltiples determinaciones económicas, sociales, políticas y culturales» (p. 9).

Giovana Goretti Feijó de Almeida (2023) plantea que el desarrollo de una vocación territorial tiene como consecuencia la consolidación

de marcas territoriales, en donde los actores sociales forman una vasta red de relaciones internas y externas que influyen en la producción del territorio. Los actores sociales crean narrativas que construyen y fortalecen las identidades de los lugares, promoviendo diferentes tipos de desarrollo —económico, Humano, social, ambiental, entre otros—.

Una vocación territorial es una realidad eminentemente relacional e interactiva que permite: i) visualizar, cuantificar y analizar enlaces, contactos, pautas relacionales, estructuras y demarcaciones entre actores que conforman una red o redes en la evolución histórica de un contexto regulado o no regulado; ii) analizar en qué medida el actor gubernamental como foco regulador central interactúa con los grupos de interés —operadores empresariales, usuarios, proveedores y organizaciones multilaterales—, los cuales inciden a través de la transferencia de políticas públicas, planes, programas y proyectos; y iii) esbozar la interacción y multiplicidad de actores con dinámicas institucionales, organizacionales, políticas y culturales establecidas de manera formal e informal (Tabarquino, 2023).

[140]

De acuerdo con lo anterior, la dinámica en red de una vocación territorial depende de la conjugación multidimensional y analítica del entorno por parte de los actores, la apropiación técnica, política y social del territorio por parte del gobierno, y la articulación de la institucionalidad con la complejidad y cambio constante de este, más allá de un abordaje sistémico y prospectivo que revalida y retoma diagnósticos, o planes o direccionamientos estratégicos —agenda pública—.

1.2 Redes de política pública o *policy networks*

Como enfoque teórico, a partir de autores clásicos (Heclo, 1978; Hanf y Scharpf, 1978; Crozier y Friedberg, 1980; Campbell, Baskin, Baumgartner y Halpern, 1989; Marin y Mayntz, 1991a; 1991b; Rhodes, 1990; 1997; Van Waarden, 1992; Marsh y Rhodes, 1992; Rhodes y Marsh, 1992; Jordana, 1995; Dowding, 1995; Evans, 1998; Klijn, 1998; Thatcher, 1998; Hindmoor, 1998; Borzel, 1998) como contemporáneos (Carlsson, 2000; Porras, 2001; Fleury, 2002; Zurbiggen, 2004; Kriesi, Adam y Margit, 2006; Adam y Kriesi, 2007; Leifeld, 2007; Schneider, Lang, Leifeld y Gundelch, 2007; Grote, Lang y Schneider, 2008), las redes de política pública o *policy networks* permiten matizar y comprender la dinámica y características del vínculo o relación que preestablecen y

consolidan en el orden socioterritorial actores con capacidades, recursos, intereses, racionalidades e ideologías, con ponderaciones posicionales y estructurales de acuerdo con las necesidades y apuestas desde lo sectorial o poblacional, con un esquema regulatorio y normativo que establece instrumentos de gerencia pública —proyectos, programas, planes y políticas públicas—.

Erik Hans Klijn (1998, p. 9) señala que existen tres enfoques de redes de política pública a partir de la ciencia política: i) enfoque de actor racional —las decisiones se concentra en un actor central—; ii) enfoque de racionalidad limitada —la existencia de un grado de incertidumbre en la toma de decisiones por parte del actor central—; y iii) enfoque de proceso —convergen varios actores en la toma decisiones—.

Tanja Borzel (1998) da claridad de que hay dos escuelas de redes de política pública o *policy networks*:

La escuela anglosajona, que vincula el estudio de las redes con los modelos de intermediación de intereses y, en un plano más empírico, con la aproximación cuantitativa a las interpretaciones pluralistas; y por otro lado, la escuela germánica, más cercana a los modelos teóricos de la gobernanza, donde las redes se equiparan con formas de dirección política distintas a las jerarquías y los mercados, identificando a éstas con la infraestructura de procesos más consensuales de toma de decisiones (traducción propia).

[141]

1.3 Actores y relaciones en una red de política pública

La tipología de actores se enmarca en la definición de gobierno multinivel (Rivera, 2022; Tabarquino, Zuluaga y Alarcón, 2023), donde los procesos de las políticas públicas consolidan interdependencia entre gobierno y actores no gubernamentales, lo cual responde a un ejercicio de gobernanza multinivel en los acuerdos para la toma de decisiones de carácter vinculante que necesariamente articula actores independientes con actores interdependientes —públicos y privados—, sin rótulos de exclusividad o jerarquía para la discusión, implementación y ajustes de políticas, planes, programas y proyectos.

El mapa de actores se clasifica y se cuantifica partiendo de la siguiente tipología de actores en una red de política pública:

Cuadro 2. Tipología de actores en una red de política pública.

Actores del sistema de acción político administrativo: integran la administración local, lógica sectorial-vertical y territorial-horizontal, la toma de decisiones públicas, las instancias de concertación interinstitucional y su relación con el sistema del régimen político nacional.
Actores del sistema de acción empresarial: empresas, trabajadores, organizaciones patronales y sindicales, sistemas de acción social de innovación y emprendimiento.
Actores del sistema de acción socioterritorial: organizaciones de la sociedad civil (OSC), organizaciones sociales de base, organizaciones activas de las demandas e iniciativas de la ciudadanía y organizaciones según una lógica territorial que orienta a responder a necesidades básicas de las comunidades locales.
Actores reguladores: el gobierno o agencias gubernamentales, los actores que diseñan aplican y sancionan la ley, ejercen la regulación y control, influencia en la toma de decisión.
Actores regulados: los actores a los que se les aplica el marco regulatorio o ley de acuerdo a su forma de operar o papel en la sociedad o sistema, desarrollan capacidades y transan recursos para ser importantes en la dinámica del sector. Los actores regulados son agentes privados, públicos y mixtos.
Actores no regulados: son de naturaleza nacionales e internacionales, ejercen influencia a través de procesos y actividades que están por fuera de las competencias que asigna el marco regulatorio; inciden en los asuntos públicos o privados del sector o del territorio como referentes o validadores por su capacidad, habilidades organizacionales, recursos tangibles y no tangibles que los hacen visibles en la dinámica del sector regulado. Los actores a los que la regulación no controla y no les genera incidencia organizacional; son agentes público-sociales o privados que representan alguna colectividad o interés organizacional o gremial o social.

Fuente: elaborado a partir de Tabarquino, Zuluaga y Alarcón (2023, pp. 147-157).

De forma inercial, se podría definir la relación en una red de política pública con sólo establecer si hay ausencia o falta de reconocimiento del Estado como eje articulador y dinamizador de la política pública, lo cual no es suficiente, en razón de que diferentes actores no gubernamentales por sus capacidades y recursos definen o se apropian de un problema público hasta incluirlo mediante el diálogo, la concertación o la negociación en la agenda gubernamental (Builes, 2014; Mesa y Murcia, 2019; Rivera, 2022; Ortiz y Espinosa, 2023).

María del Carmen Ramilo Araujo (2009, p. 134) define una tipología de relaciones entre los actores en una red para analizar la naturaleza de la interacción y comparar los vínculos directos e indirectos: i) *contacto*, el actor mantiene comunicación por vía correo electrónico, presencial, teléfono u otro canal con las organizaciones para intercambiar información y experiencias; ii) *provisión*, el actor contrata o es contratado con el fin de

diseñar o desarrollar proyectos y ejecutar estrategias y programas definidos; iii) *colaboración*, el actor participa de manera formal o informal en algunas acciones o actividades con las otras organizaciones; iv) *cooperación*, el actor participa o tiene o promueve actividades definidas o con fines específicos conjuntamente con otras organizaciones; y v) *coopetición*, el actor coopera y compite con las organizaciones.

Las anteriores tipologías consolidan un valor propio (Teja, Almaguer, Rendón y López, 2014 citando a Rovere, 1999) en el proceso de construcción de las redes (véase cuadro 3).

Cuadro 3. Grados en la consolidación de una red.

Grado	Acciones	Tipo de relación basada en el valor
1. Reconocimiento	Reconocer que el otro existe	Aceptación (A)
2. Conocimiento	Conocer lo que el otro es o hace	Interés (I)
3. Colaboración	Prestar ayuda esporádica	Reciprocidad (R)
4. Cooperación	Compartir actividades o recursos	Solidaridad (S)
5. Asociación	Compartir objetivos y proyectos	Confianza (C)

Fuente: elaborado a partir de Teja, Almaguer, Rendón y López (2014, p. 18).

[143]

Los anteriores grados de consolidación de una red se explican mediante las características o propiedades de las redes como producto de la interacción de una gran cantidad de actores que se representan en forma de dimensiones (Ceballos, 2014, p. 154): i) *dimensión horizontal*, estructura de relaciones entre los actores que componen la red, identificando el tipo de actores involucrados, su nivel de heterogeneidad y la densidad de sus relaciones; ii) *dimensión vertical*, diferenciación entre los actores según su jerarquía, reconociendo la centralización de la red, la distribución del poder estructural y la ordenación jerárquica subyacente; y iii) *dimensión diagonal*, identificación de los vínculos intersectoriales y la reciprocidad entre los actores.

2. Metodología

La metodología es mixta, por las estrategias de investigación cualitativas —análisis documental, entrevistas y categorización de las relaciones entre actores por medio del análisis de redes— y las estrategias

de investigación cuantitativa —matrices, aplicación de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002), visualización por medio de grafos y cálculo de indicadores estructurales-posicionales—.

De acuerdo con Michael Quinn Patton (2002, p. 228), el abordaje de diferentes unidades de análisis exige un proceso más completo, riguroso y de contraste a partir de la utilización de fuentes de información cualitativa y cuantitativa que fortalezcan la definición de focos de disertación y discusión en diferentes ámbitos por medio de hipótesis o supuestos.

Por otra parte, el análisis de redes sociales (ARS) (Wasserman y Faust, 1994; 2013; Verd y Martí, 1999; Molina, 2001; 2004; Quiroga, 2003; Hanneman y Riddle, 2005; Rodríguez, 2005; Velázquez y Aguilar, 2005; Perianes, Olmeda y de Moya, 2008; Molina y Ávila, 2009; Aguirre, 2011; 2014; Lozares y Verd, 2015; Tabarquino, 2016; Bolívar, 2016; Kuz, Falco y Giandini, 2016; Ramírez y Gómez, 2016) procura integrar i) el enfoque realista —los expertos o investigadores parten del entendimiento de la lógica y naturaleza de los actores como sus perspectivas, historia, objeto organizacional, estrategias y conocimiento adquirido a través de procesos donde el experto ha interactuado con los actores de la vocación territorial como investigador o consultor—; y ii) el enfoque nominalista —los expertos o investigadores establecen por su conocimiento un marco analítico-conceptual que delimita la dinámica de los actores en la vocación territorial, sea por interés o antecedentes, o beneficios de estos—.

[144]

2.1 Denominación y mapa de actores

La validación y consolidación del mapa de actores se apoya en la revisión y análisis de i) políticas públicas distritales; ii) programas y proyectos específicos relacionados de forma directa con las vocaciones; iii) objetivos de desarrollo sostenible (ODS) que se articulen a las vocaciones; iv) poblaciones vulnerables definidas por planeación distrital; v) agendas de las secretarías o entidades gubernamentales que tengan a cargo el desarrollo y estabilidad de las vocaciones; vi) proyectos internacionales, regionales y nacionales que involucren las vocaciones; vii) estudios académicos, técnicos y científicos relacionados con las vocaciones; y viii) grupo de expertos por cada vocación.

El mapa de actores consolidado se valida con i) la revisión del marco regulatorio propio de la vocación; ii) el análisis documental de proyectos,

planes, programas y políticas públicas relacionadas de forma directa e indirecta con la vocación territorial; y iii) la información de grupos focales, talleres con actores por vocación y entrevistas estructuradas —expertos, administración pública, líderes sociales, académicos, entre otros— (véase anexo 1).

2.2 Identificación y cuantificación de las relaciones entre actores

Las relaciones están definidas por la tipología definida por Rebeca Teja, Gustavo Almaguer, Roberto Rendón y Nidia López (2014) y Ramilo (2009), en cuanto a que las vocaciones territoriales, como estructuras en red, tienen potencialidades y lógicas históricas de valor intrínseco.

Se define o se establece si existe relación o no existe relación mediante el apoyo de i) documentos académicos, históricos e investigativos de centros de pensamiento y universidades que evidencien relaciones o procesos entre los actores de la vocación; ii) informes técnicos institucionales u organizacionales de la vocación que referencien proyectos o avances en la vocación territorial; iii) páginas web de las empresas, organizaciones e instituciones que evidencien proyectos de cooperación, asesorías, consultorías y reportes técnicos propios del contexto de la vocación territorial; iv) entrevistas a los actores identificados en las diferentes vocaciones territoriales; y v) realización de talleres con los actores de las vocaciones territoriales (véase anexo 2).

[145]

Cuadro 4. Cuantificación de relaciones entre actores.

Relaciones existentes en la red (Teja et al., 2014)	Relaciones existentes en la red (Ramilo, 2009)
Relaciones de aceptación (A)	Contacto
Relaciones de interés (I)	Contacto
Relaciones de reciprocidad (R)	Colaboración
Relaciones de solidaridad (S)	Cooperación
Relaciones de confianza (C)	Confianza
Total de relaciones existentes en la red (TR = ΣRE)	
Total de relaciones No existentes en la red (NR)	
Relaciones posibles en la red (RP = TR + NR)	

Fuente: elaboración propia.

2.3 Matrices y visualización de la vocación en red

El ejercicio del mapa de actores consolidado y validado, y la identificación de las relaciones se representa por medio de una matriz de NxN simétrica —reciprocidad y bidireccional en el entorno propio de la vocación—, donde la existencia de vínculo entre actores está representada por 1 y la no existencia de vínculo por 0. Las relaciones posibles de la red se calculan por medio de la fórmula $R_p = n \times (n - 1)$, la cual se entiende como el total de nodos por el total de nodos menos uno; y las relaciones existentes es la sumatoria de las filas o columnas. La visualización de la red, se realiza mediante Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

2.4 Indicadores estructurales y posicionales de la vocación en red

Los indicadores estructurales o de cohesión son medidas que evalúan la red de forma completa en cuanto a coordinación, funcionamiento y flujo de información, y los indicadores posicionales son medidas de centralidad que son indicadores individuales de los nodos.

Cuadro 5. Indicadores estructurales y posicionales para una vocación territorial en red.

Indicadores estructurales de la red	
Densidad de la red	El cálculo de este indicador se realiza por medio de la fórmula $D = (Re/Rp) \times 100$, lo cual es la cantidad de relaciones existentes dividido entre las posibles y multiplicado por cien. La proporción de vínculos existentes en un grupo sobre el total de vínculos posibles —como medida básica de la estructura de la red— da cuenta del grado en que sus miembros están vinculados con otros. Permite conocer la alta o baja conectividad entre los actores de la red.
Distancia geodésica o diámetro de la red construida	Promedio de nodos que debe cruzarse para alcanzar, de todos los nodos, a todos los nodos o número de relaciones en el camino más corto posible de un actor a otro o camino más corto entre dos nodos.
<i>Distance-based cohesion (compactness)</i>	Cohesión basada en la distancia. Mide el grado de interconexión entre actores. Probabilidad de la unión completa de los actores.
Media de todas las relaciones	Indica el promedio de conexiones que tienen los actores en la red.
Valor Mínimo y Valor Máximo	Menor y mayor cantidad de lazos en la red

Cuadro 5. (Continuación).

Indicadores estructurales de la red	
Desviación estándar	Indica la dispersión entre los actores.
Network centralization o índice de centralización	Mide si la red se comporta como una red estrella, es decir, si existe un sólo actor central en la red o si un actor desempeña un papel central que controla a toda la red. IC = 100%, red estrella. IC = 0%, red horizontal.
Indicadores posicionales de la red	
Rango o grado nodal (degree), o grado de centralidad	Evidencia quién es el actor o actores centrales en la red. Evidencia el número de lazos directos de un actor —o nodo—, es decir, con cuántos otros nodos se encuentran directamente conectados.
El grado de intermediación (betweenness) o centralidad de intermediación	Proporción de veces que un actor está en la ruta entre distintos pares de actores. Indica la frecuencia con que aparece un nodo en el tramo más corto —o geodésico— que conecta a otros dos, es decir, muestra cuándo un actor es intermediario entre otros dos actores del mismo grupo que no se conocen entre sí, lo que se denomina «actor puente».
El grado de cercanía (closeness) o centralidad de cercanía	Se calcula si la matriz es simétrica. Indica la cercanía de un nodo respecto al resto de la red. Representa la capacidad que tiene un nodo de alcanzar a los demás.

Fuente: elaboración propia.

[147]

3. Resultados

3.1 Tipología de actores en las vocaciones territoriales de Cali Distrito

La cuantificación general de los actores en las vocaciones territoriales de Cali Distrito logran evidenciar que i) aproximadamente a 69% de los actores se les aplica el marco regulatorio o ley de acuerdo a su forma de operar, al o papel en la sociedad o sistema —regulados—; ii) la participación del gobierno está representada aproximadamente en 19% de los actores que diseñan, aplican y sancionan la ley, ejercen la regulación y control, e influyen en la toma de decisión —reguladores—; iii) aproximadamente hay 12% de actores a los que la regulación no controla y no les genera incidencia organizacional —no regulados—; iv) la naturaleza privada de los actores es aproximadamente 55%, la pública esta aproximadamente en 28% y la mixta aproximadamente en 17%; y v) la territorialidad y escalaridad se evidencian en que 90% son municipales y 10% internacionales (véase tabla 1 y anexo 1).

Tabla 1. Tipología de actores en las vocaciones territoriales de Cali Distrito.

Vocación territorial	Regulador	Porcentaje	Regulado	Porcentaje	No regulado	Porcentaje	Total	Público	Porcentaje	Privado	Porcentaje	Mixto	Porcentaje	Total	Municipal	Porcentaje	Internacional	Porcentaje	Total
Deporte	6	14%	24	54%	14	32%	44	7	16%	32	73%	5	11%	44	40	91%	4	9%	44
Cultura	2	5%	39	93%	1	2%	42	9	21%	20	48%	13	31%	42	33	78%	9	21%	42
Empresarial y servicios	8	16%	41	84%	0	0%	49	15	31%	28	57%	6	12%	49	47	96%	2	4%	49
Turismo	15	58%	7	27%	4	15%	26	15	58%	8	31%	3	11%	26	25	96%	1	4%	26
Total	31	19%	111	69%	19	12%	161	46	28%	88	55%	27	17%	161	145	90%	16	10%	161

Fuente: elaboración propia.

[148]

Los datos desagregados por vocación territorial evidencian mayor concentración en i) reguladores en turismo (58%), ii) regulados en cultura (93%), empresarial-servicios (84%) y deporte (54%); y menor concentración en los actores no regulados i) deporte (32%) y ii) turismo (15%).

La naturaleza de los actores en las vocaciones territoriales tiene más relevancia en i) turismo (58% público), ii) deporte (73% privado), iii) empresarial-servicios (57% privado) y iv) cultura (48% privado).

La territorialidad y escalaridad concentra más actores municipales que internacionales por vocación territorial: i) turismo, empresarial y servicios (96%), ii) deporte (91%) y iii) cultura (78%).

3.2 Las relaciones entre los actores de las vocaciones territoriales de Cali Distrito

La denominación de las relaciones entre los actores de las vocaciones territoriales de Cali Distrito evidencia tendencias de interacción marcadas y delimitadas por la naturaleza de los actores y el papel que desempeñan en la dinámica en red de la vocación territorial.

En ese orden de ideas, se puede observar en la tabla 2 que las relaciones que tienen peso en las vocaciones territoriales en las tres primeras escalas son: i) deporte —contacto (25%), colaboración (18%) y provisión (11%)—; ii) cultura —contacto (32%), provisión (24%) y colaboración (15%); iii) turismo —colaboración (27%), contacto (27%) y provisión (15%)—; y iv) empresarial y servicios —colaboración (32%), contacto (29%) y cooperación (11%)— (véase anexo 2).

Tabla 2. Relaciones existentes en las vocaciones territoriales de Cali Distrito.

Tipo de relación existente		Deporte	Porcentaje	Cultura	Porcentaje	Empresarial y servicios	Porcentaje	Turismo	Porcentaje	Total	Porcentaje
Contacto (Ct)	Aceptación (A)	40	2%	231	18%	44	4%	1	0,1%	316	10%
	Interés (I)	418	23%	189	14%	282	25%	169	26%	1058	30%
Colaboración (Cb)	Reciprocidad (R)	322	18%	202	15%	354	32%	180	27%	1058	30%
Cooperación (Cp)	Solidaridad (S)	126	7%	69	5%	122	11%	64	10%	381	11%
Provisión (Pv)	Confianza (C)	196	11%	323	24%	70	6%	95	15%	684	19%
Total de relaciones existentes en la red (TR = Σ RE)		1102	61%	1014	76%	872	78%	509	78%	3497	71%
Total de relaciones no existentes en la red (NR)		704	39%	318	24%	250	22%	141	22%	1413	29%
Relaciones posibles en la red (RP = TR + NR)		1806	100%	1332	100%	1122	100%	650	100%	4910	100%

Fuente: elaboración propia a partir de Teja et al. (2014) y Ramilo (2009).

Gráfica 2A. Matriz de adyacencia de actores de las vocaciones territoriales de Cali Distrito. Deporte.

Secretaría del Deporte y Recreación de Santiago de Cali	Secretaría de Educación	Secretaría de Salud	INDERVALLE	Ministerio del Deporte	Ligas Deportivas	Federaciones Deportivas Colombianas	Clubes Deportivos	Clubes Profesionales	Escuelas de Formación Deportivas	Fundaciones Deportivas	Junta de Acción Comunal	Empresas Deportivas (10 actividades económicas CIIU)	Cajas de Compensación	Centros de Acondicionamiento Físico	Colegios	Universidades	Corporación Clúster del Deporte
0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Secretaría del Deporte y Recreación de Santiago de Cali																	
1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	1	1
Secretaría de Educación																	
1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0
Secretaría de Salud																	
INDERVALLE	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0
Ministerio del Deporte	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Deporte Ligas Deportivas	1	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1

Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

Gráfica 2B. Matriz de adyacencia de actores de las vocaciones territoriales de Cali Distrito. Cultura.

	Instituto Departamental de Bellas Artes	Instituto Popular de Cultura	Teatro Municipal Enrique Buenaventura	Teatro Experimental de Cali	Proartes	Teatro Jorge Isaacs	Salamanca	Ajazzgo	Asociaciones de Escuelas de Baile	La Tertulia	Asociaciones de Melomanos y coleccionistas	Portadores de saberes ancestrales	"Estéticas urbanas"	Librerías	Salas de teatro	Grupos de teatro	Asociaciones de orquestas musicales	Djs
Instituto Departamental de Bellas Artes	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Instituto Popular de Cultura	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Teatro Municipal Enrique Buenaventura	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Teatro Experimental de Cali	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1
Proartes	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Teatro Jorge Isaacs	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Salamanca	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	0
Ajazzgo	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0

Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

Gráfica 2C. Matriz de adyacencia de actores de las vocaciones territoriales de Cali Distrito. Empresarial y servicios.

	Gremios	Fenalco/Comf	Cenicafía	Ministerio de Transporte	Alianza del Pacífico	Bancolde x	Coomeva	Fondos de capital de riesgo	Inversores individuales	Mentores/asadores empresariales	Parquesoft	Zona América	Cámara de Comercio	Zonas Francas	Fundación Canva	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	INNpulsa	Parques industriales
Gremios	0	1	0	0	1	0	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1
Fenalco/Comf	1	0	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	1	
Cenicafía	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	
Ministerio de Transporte	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	
Alianza del Pacífico	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	
Bancolde x	0	1	1	1	1	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	
Coomeva	0	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
Fondos de capital de riesgo	1	0	1	1	1	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	0	1	
Inversores individuales	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0	1	
Mentores/asadores empresariales	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	
Parquesoft	0	1	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	1	
Zona	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	0	1

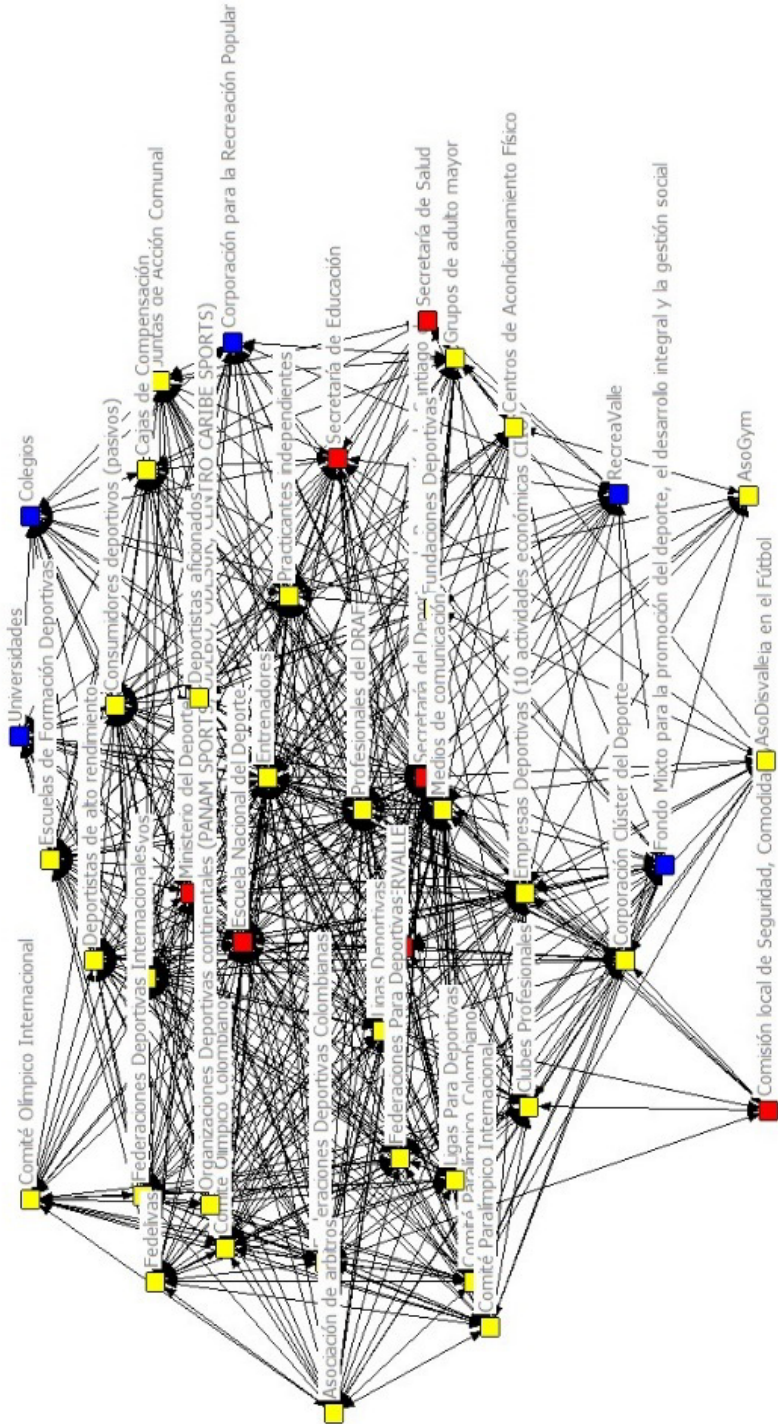
Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

Gráfica 2D. Matriz de adyacencia de actores de las vocaciones territoriales de Cali Distrito. Turismo.

	OMT	MinCIT	Vicemin Turismo	FONTUR	Procolom bia	Sec.TurD ist.	Sec.Dept al-Tur.	Sec.Cult. Dist.	Sec.Cult. Deptal	Planeació n-Dist.	Sec.Des. Econ-Dist	IPC	CVC	DAGMA	Policia-N al.	Universid ades	SENA	Cáms-C IO
OMT	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0
MinCIT	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	0
Vicemin Turismo	1	1	0	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	1	1	1
FONTUR	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	1	1	1
Procolom bia	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	0
Sec.TurD ist.	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sec.Dept al-Tur.	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sec.Cult. Dist	0	1	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sec.Cult. Deptal	0	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1
Planeació n-Dist.	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Sec.Des. Econ-Dist	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
IPC	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
CVC	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
DAGMA	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1
Policia-N al.	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
Universid ades	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1
SENA	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
Cáms-CC	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
IO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Clust Tur.v																		

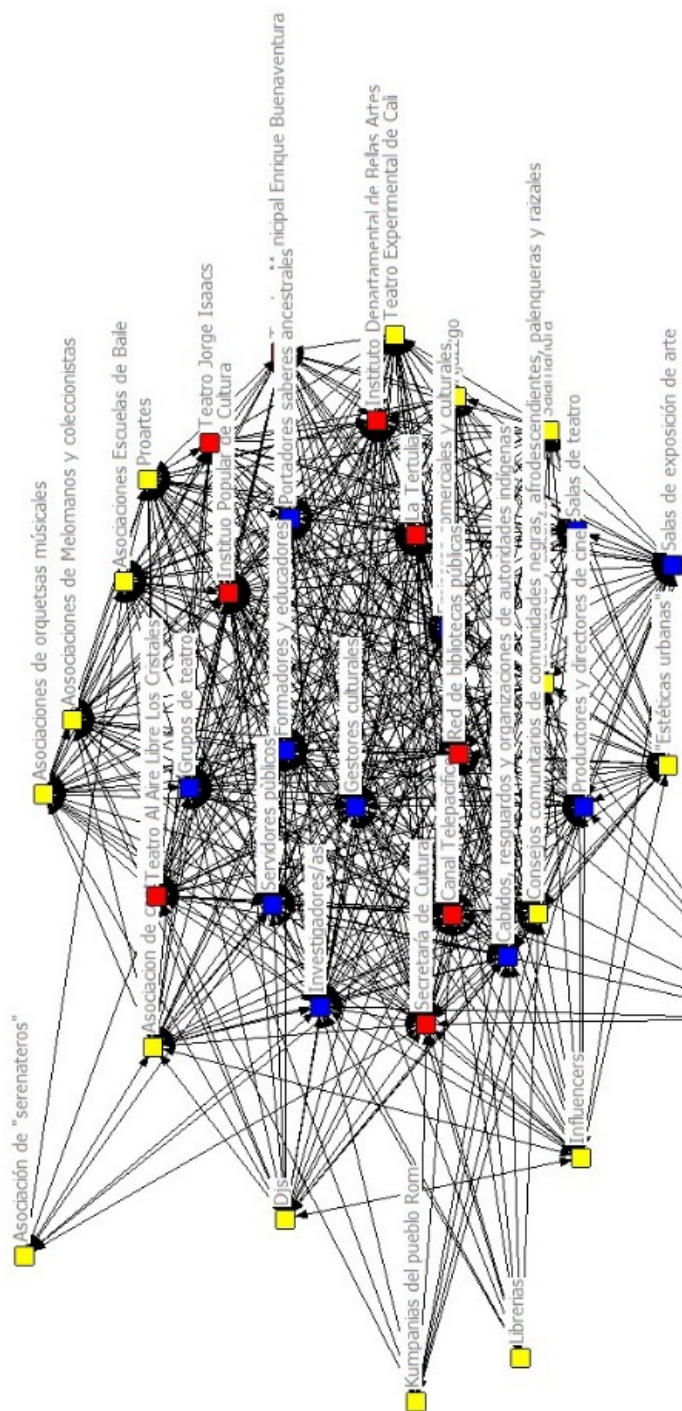
Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

Grafo 1. Vocaciones territoriales de Cali Distrito. Deporte.



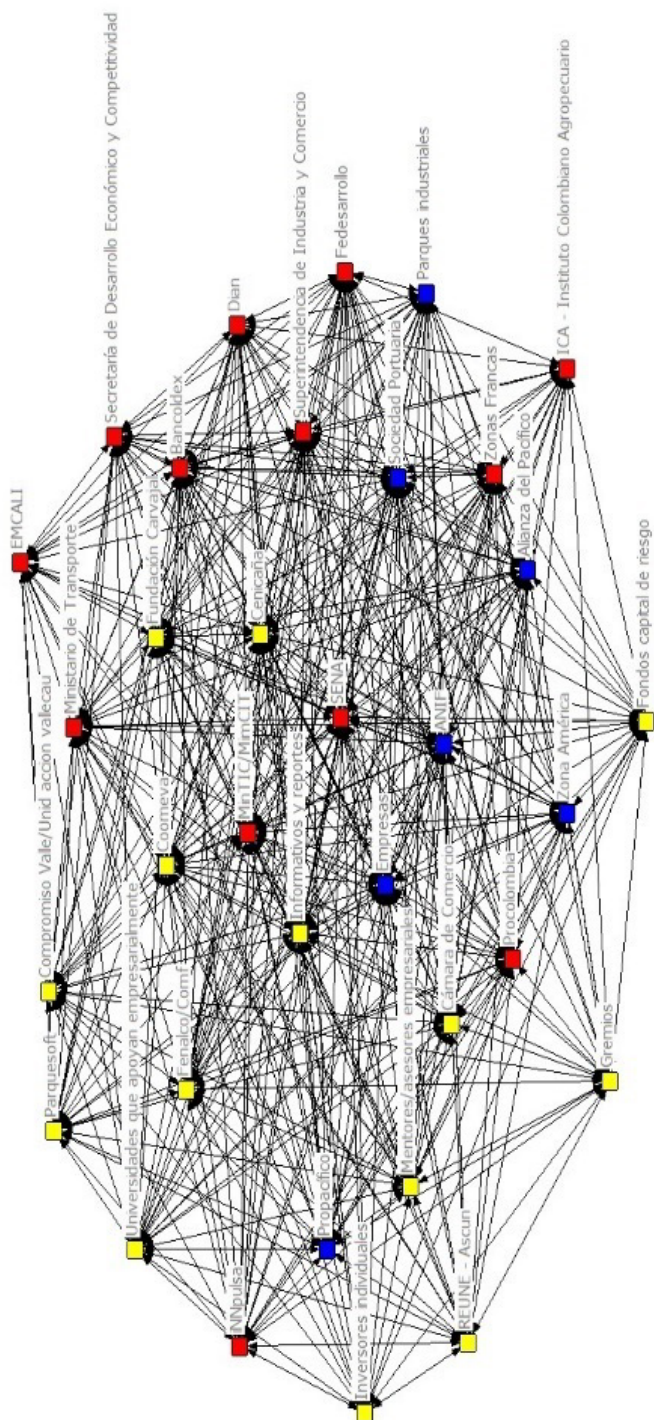
Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

Grafo 2. Vocaciones territoriales de Cali Distrito. Cultura.



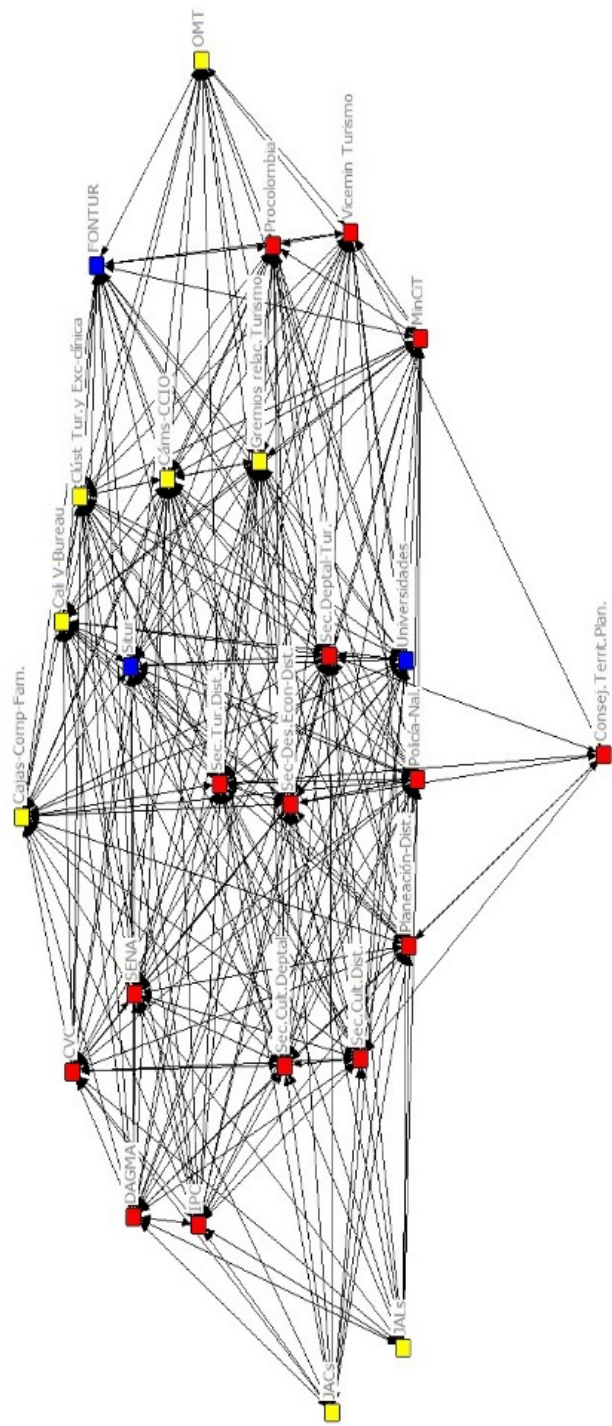
Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

Grafo 3. Vocaciones territoriales de Cali Distrito. Empresarial y servicios.



Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

Grafo 4. Vocaciones territoriales de Cali Distrito. Turismo.



Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

La vocación territorial *deporte* tiene como tipo de relación más representativa el contacto (25%), la cual parte del interés (23%) que responde a un grado de conocimiento —conocer lo que el otro es o hace—.

La vocación territorial de *cultura* tiene como tipo de relación más representativa el contacto (32%), el cual parte de la aceptación (18%) que responde a un grado de reconocimiento —reconocer que el otro existe—.

Las vocaciones territoriales *empresarial-servicios* (32%) y *turismo* (27%) tienen como tipo de relación más representativa la colaboración, la cual responde al valor de reciprocidad —prestar ayuda esporádica—.

3.3 Matrices y grafos de las vocaciones territoriales de Cali Distrito

En la construcción de las matrices de las vocaciones territoriales se revisaron los datos obtenidos en la tipología de actores y en las relaciones entre estos con el fin de ajustar el número de nodos y la validación de la relación existente entre ellos. Las matrices se organizan de forma simétrica —bidireccional—, donde la confirmación de un vínculo entre nodos está representada por 1 y la no existencia de vínculo entre nodos está representado en 0.

Para obtener los grafos de las distintas vocaciones territoriales se insertan las matrices construidas en Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002), el cual permite la visualización de la dinámica de la vocación territorial como red de política pública y realizar una interpretación inicial de estos.

3.4 Indicadores estructurales y posicionales de la dinámica en red de las vocaciones territoriales de Cali Distrito

Los indicadores estructurales y posicionales se calculan utilizando las matrices insertadas en Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002) con la intención de explicar y profundizar la estructura de las redes obtenidas a partir de los grafos.

Tabla 3. Indicadores estructurales de las vocaciones territoriales en red de Cali Distrito.

Indicadores estructurales de la red	Deporte	Cultura	Empresarial y servicios	Turismo
Nodos. Número de actores de la red (nxn)	43	37	34	26
Densidad de la red —alta o baja—. Conectividad entre los actores de la red	61%	76%	78%	78%
Distancia geodésica o diámetro de la red construida. Promedio de nodos o camino más corto entre dos actores	2	2	2	2
<i>Distance-based cohesion (compactness).</i> Porcentaje de la unión completa de los actores	80%	88%	89%	89%
Media de todas las relaciones (<i>avg. degree</i>). Número promedio de conexiones de los actores en red	26	27	26	20
Valor mínimo y valor máximo. Menor y mayor cantidad de relaciones en la red	7 y 41	7 y 36	19 y 32	7 y 25
Desviación estándar. Dispersión entre los actores en la red	8,3	7,7	3,8	4,3
<i>Network centralization</i> o índice de centralización IC = 100%, red estrella, un solo actor central en la red IC = 0%, red horizontal-	38%	25%	20%	24%

Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

Los indicadores estructurales evidencian que i) las vocaciones territoriales de Cali Distrito, por el índice de centralización, no consolidan un solo actor central que domine en la dinámica en red; ii) las vocaciones territoriales tienen una tendencia de lazos fuertes y estables en razón de sus densidades y cohesión; iii) el promedio de las conexiones en las vocaciones territoriales tiende al valor máximo y su dispersión es baja en las redes, evidenciando estabilidad y conectividad; iv) la distancia mínima está dada por un diámetro de 2, lo que implica un ejercicio constante de la revisión por parte de los actores en sus conexiones en la vocación territorial.

Los indicadores posicionales de rango, grado de intermediación y grado de cercanía indican que los actores de mayor conectividad y representatividad en las vocaciones territoriales de Cali Distrito son: i) deporte, cultura y turismo —secretarías respectivas—; y ii) empresarial y servicios —empresas—.

Tabla 4. Indicadores posicionales
de las vocaciones territoriales de Cali Distrito.

Indicadores posicionales de la red	Deporte	Cultura	Empresarial y servicios	Turismo
Rango o grado nodal (degree), o grado de centralidad. Actores centrales en la red	* Secretaría del Deporte y la Recreación de Santiago de Cali (41 relaciones con un peso de 97%) * Profesionales del deporte, la actividad física y recreativa (39 relaciones con un peso de 93%) * Entrenadores (37 relaciones con un peso de 88%) * Ministerio del Deporte (36 relaciones con un peso de 86%) * Empresas deportivas (36 relaciones con peso de 86%)	* Secretaría de Cultura (36 relaciones con un peso de 100%) * Investigadores (36 relaciones con un peso de 100%) * Gestores culturales (34 relaciones con un peso de 94%) * Emisoras comerciales y culturales (33 relaciones con un peso de 92%) * Red de bibliotecas públicas (33 relaciones con un peso de 92%)	* Empresas (32 relaciones con un peso de 97%) * Ministerios de TIC y de Ciencia e Innovación (31 relaciones con un peso de 94%) * Servicio Nacional Aprendizaje (SENA) (31 relaciones con un peso del 94%) * Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) (31 relaciones con un peso de 94%)	* Secretaría de Turismo Distrital (25 relaciones con un peso de 100%) * Universidades (23 relaciones con un peso de 92%) * Cali V-Bureau (22 relaciones con un peso de 88%) * Gremios de turismo (21 relaciones con peso de 84%) * Sistema de Información Turística del Valle del Cauca (Situr) (22 relaciones con un peso de 88%)
El grado de intermediación (betweenness) o centralidad de intermediación. Actor puente, es el intermediario entre otros dos actores del mismo grupo que no se conocen entre sí	* Secretaría del Deporte y la Recreación de Santiago de Cali (36 con 4%)	* Secretaría de Cultura (16 con 2,6%)	* Empresas (6 con 1,2%)	* Secretaría de Turismo Distrital (8 con 2,6%)

Tabla 4. (Continuación).

Indicadores posicionales de la red	Deporte	Cultura	Empresarial y servicios	Turismo
El grado de cercanía (<i>closeness</i>) o centralidad de cercanía. Capacidad que tiene un actor de alcanzar a los demás actores	* Secretaría del Deporte y la Recreación de Santiago de Cali Cercanía (<i>closeness</i>) = 97 Lejanía (<i>farness</i>) = 43 * Profesionales del deporte, la actividad física y recreativa Cercanía (<i>closeness</i>) = 93 Lejanía (<i>farness</i>) = 45	* Secretaría de Cultura Cercanía (<i>closeness</i>) = 100 Lejanía (<i>farness</i>) = 36 * Investigadores Cercanía (<i>closeness</i>) = 100 Lejanía (<i>farness</i>) = 36	* Empresas Cercanía (<i>closeness</i>) = 97 Lejanía (<i>farness</i>) = 34 * Ministerios de Tics y de Ciencia e Innovación Cercanía (<i>closeness</i>) = 94 Lejanía (<i>farness</i>) = 35 * Servicio Nacional Aprendizaje (SENA) Cercanía (<i>closeness</i>) = 94 Lejanía (<i>farness</i>) = 35 * Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) Cercanía (<i>closeness</i>) = 94 Lejanía (<i>farness</i>) = 35	* Secretaría de Turismo Distrital Cercanía (<i>closeness</i>) = 100 Lejanía (<i>farness</i>) = 25 * Universidades Cercanía (<i>closeness</i>) = 92 Lejanía (<i>farness</i>) = 27

Fuente: elaboración propia a partir de Ucinet 6.0 (Borgatti, Everett Freeman, 2002).

4 Discusión

El Distrito especial de Santiago de Cali ratifica la incidencia económica, sectorial y empresarial de actores privados en las distintas vocaciones territoriales, en respuesta a la estructura institucional jerárquica que incide en el territorio mediante la implementación de políticas públicas, planes, programas y proyectos propios de la agenda gubernamental inercial.

El territorio caleño alberga actores internacionales dinamizados por el relacionamiento en cada una de las vocaciones territoriales, donde la mayor presencia está en cultura y deporte, justificado por las tradiciones artísticas, musicales y gastronómicas, y las apuestas de los gobiernos en competencias de orden mundial juvenil en distintas disciplinas deportivas con escenarios de logística mundial.

El turismo como vocación territorial evidencia una participación de actores relativamente nuevos en procesos organizacionales, pero con trayectoria empírica muy fuerte en materia de cartografía territorial y con demanda en servicios públicos domiciliarios, infraestructura, seguridad, transporte y capacidad habitacional.

[162]

El tipo de relación existente —contacto, colaboración, cooperación y provisión—, grafos, indicadores posicionales y estructurales de las diferentes vocaciones territoriales ratifican cohesión y densidad altas en las vocaciones territoriales, donde el tipo de relación que prevalece es el interés y la reciprocidad, seguidas de la confianza, solidaridad y aceptación.

La gobernanza en red de las vocaciones territoriales de Cali Distrito se incuba en los procesos de reconocimiento y contacto, los esquemas regulatorios y la proyección del territorio como epicentro de eventos internacionales —COP 16, Alianza Pacífico, entre otros— e inclusión de los ODS en los planes desarrollo de los últimos gobiernos.

Conclusiones

El enfoque de proceso de redes y la escuela germánica de redes permiten avanzar en la discusión de los contextos estructurales sobre los procesos de decisión en doble vía: el primero, en cuanto a las percepciones y las reglas informales sobre el poder; y el segundo, en cuanto a que se

identifican los canales y formas de relación entre actores y su articulación dentro de las redes que forman las vocaciones territoriales.

El análisis de una vocación territorial, en cualquier parte del mundo, independiente de la condición ideológica o modelo de gestión pública, implica i) una realidad eminentemente relacional e interactiva; ii) la consolidación de dinámicas descentralizadas y desconcentradas bajo un enfoque de gobernanza metropolitana y regional; iii) presencia activa, asertiva y concreta del Estado en los territorios; iv) la reducción de los costos de transacción entre la administración pública y la ciudadanía; v) el mejoramiento de bienes y servicios públicos; y vi) la revisión y ajuste de los sistemas de monitoreo y evaluación para la gestión pública e implementación de las políticas públicas sectoriales y poblacionales.

Matizar las relaciones entre los actores de las vocaciones territoriales de Cali Distrito a partir del enfoque de redes permite aproximarse a la lógica de la interacción entre estos bajo un formato coherente en el rango de la toma decisiones, recursos y capacidades.

Las relaciones más concurrentes en cuanto al peso porcentual, en las vocaciones territoriales de Cali Distrito, es el contacto y colaboración, esto evidencia que se deben diseñar planes y políticas públicas encaminados a la transferencia de conocimiento y apuestas de largo plazo.

[163]

La relación que no se evidencia en ninguna vocación territorial de Cali Distrito es la cooptación, esto implica falta de garantías en el orden regulatorio, impositivo, transparencia y de infraestructura que genera información asimétrica, costos altos de tramitología y transacción que llevan a procesos de captura del agente-regulado.

La vocación empresarial es la única que tiene dentro sus tres primeras relaciones la cooperación, esto implica la capacidad e independencia de los actores en la construcción de estrategias comunes de forma interorganizacional y participativa en la consolidación de la gobernanza corporativa y procesos de negociación con el gobierno de turno y las demás vocaciones territoriales.

Los indicadores estructurales *densidad, cohesión e índice de centralización* permiten el análisis de las vocaciones territoriales por

categoría de actores y, en investigaciones futuras, la conjugación con otras metodologías de orden mixto —ecuaciones estructurales y la simulación por agentes—.

Los indicadores posicionales evidencian una gobernanza en red donde los actores institucionales deben articularse con los actores privados, pese a que delimitan la regulación y normatividad de los sectores específicos para cada vocación territorial en Cali Distrito.

La dinámica en red de la vocación territorial de cultura evidencia que los actores privados están más ubicados en la periferia —*influencers*, librerías, kumpanias del pueblo rom, DJ y Asociación de Serénatelos— y son reconocidos en la red por su cercanía con los actores mixtos. Una característica de la red es que las asociaciones privadas están más cerca de los actores mixtos que públicos.

La dinámica en red de la vocación territorial *deporte* evidencia que la mayoría de los actores públicos se ubican en el centro de la red. Los actores mixtos se ubican en la periferia muy cerca de los actores privados y muy lejos de los actores públicos. La red está gobernada por los actores privados con una tendencia muy marcada al alto rendimiento y procesos de provisión. No se evidencian actores que respondan de forma directa a programas o proyectos del deporte como un estilo de vida saludable y de inclusión social.

La dinámica en red de la vocación territorial empresarial y servicios evidencia que existen dos grandes subredes de actores privados —tendencia a ubicarse a la izquierda del grafo— y públicos —tendencia a ubicarse a la derecha del grafo—. Estas subredes están mediadas por los actores mixtos que son articuladores en red —capacidad, recursos y conocimiento—. La mayoría de los actores mixtos se encuentran más cerca de los actores públicos y muy lejanos de los actores privados. La mayoría de los actores privados tienen una lejanía de los públicos y los mixtos a pesar de que hay relaciones entre ellos.

La dinámica en red de la vocación territorial *turismo* evidencia que los actores más relevantes en cuanto a la cercanía son los actores públicos —subred— y los actores que se ubican en la periferia son los actores privados y los actores mixtos, los cuales son reconocidos por la red, pero no

conforman subredes. La mayoría de los actores públicos son muy lejanos a los actores mixtos y privados. Existe mejor cercanía entre los actores mixtos y privados.

Referencias bibliográficas

1. Adam, Silke & Kriesi, Hans-Peter. (2007). The Network Approach. In: Sabatier, Paul (Ed.). *Theories of the Policy Process* (pp 129-154). Westview. <https://doi.org/10.4324/9780367274689-5>
2. Aguirre, Julio Leónidas. (2011). Introducción al análisis de redes sociales. *Documentos de Trabajo CIEPP*, 82 (2). <https://www.ciepp.org.ar/images/ciepp/docstrabajo/doc%2082.pdf>
3. Aguirre, Julio Leónidas. (2014). Actores, relaciones y estructuras: introducción al análisis de redes sociales. *Hologramática*. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/35832>
4. Alcaldía de Santiago de Cali. (2009). *Visión Cali 2036. Diagnóstico estratégico*. Universidad del Valle.
5. Alcaldía de Santiago de Cali. (2023). *Visión Cali 2050. Diagnóstico estratégico prospectivo*. <https://www.cali.gov.co/documentos/7818/documento-final-diagnostico-estrategico-prospectivo/>
6. Bolívar, Mireia. (2016). Macro, Meso, Micro: Broadening the “Social” of Social Network Analysis with a Mixed Methods Approach. *Quality & Quantity*, 50, pp. 2217-2236. <https://doi.org/10.1007/s11135-015-0259-0>
7. Borgatti, Steve; Everett, Martin y Freeman, Lin. (2002). UNICET (6.0). [Software de cómputo]. Analytic Technologies.
8. Borzel, Tanja. (1998). Organizing Babylon - On the Different Conceptions of Policy Networks. *Public Administration*, 46, pp. 253-73. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00100>
9. Builes, Nicolás González. (2014). La teoría de redes sociales y las políticas públicas. Una aproximación al debate teórico y las posibilidades de intervención en realidades sociales. *Revista Forum*, 2 (6), pp. 81-97.
10. Campbell, John Creighton; Baskin, Mark. A.; Baumgartner, Frank. R., & Halpern, Nina. P. (1989). Afterword on Policy Communities: A Framework for Comparative Research. *Governance*, 2 (1), pp. 86-94. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1989.tb00082.x>
11. Carlsson, Lars. (2000). Policy Networks as Collective Action. *Policy Studies*, 28 (3), pp. 502-520. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2000.tb02045.x>
12. Carreño, David Felipe Méndez. (2023). La inteligencia artificial como herramienta de mejoramiento de las políticas públicas distritales. *Revista Doctrina Distrital*, 3 (2), pp. 72-102.

13. Ceballos, Cristo Avimael Vázquez. (2014). Gobernanza y redes de política pública: un estudio de la vinculación entre gobierno, actores público-sociales y privados en un área local turística. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, III (i), pp. 147-178. <https://doi.org/10.15174/remap.v3i1.73>

14. Colombia. Congreso de la República. Ley 1617. (5 de febrero de 2013). Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51601>

15. Colombia. Congreso de la República. Ley 1933. (1.º de agosto de 2018). Por medio del cual se categoriza al municipio de Santiago de Cali como distrito especial, deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87799>

16. Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-033. (28 de enero de 2009). Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/c-033-09.htm>

17. Contreras Ortiz, Yency. (2022). Oportunidades y restricciones de la creación de distritos en Colombia: ¿en qué han mejorado los gobiernos municipales? *Debates de Gobierno Urbano*, 29. <https://ieu.unal.edu.co/wp-content/uploads/2024/09/dgu-29-oportunidades-alta-190922.pdf>

18. Crozier, Michel & Friedberg, Erhard. (1980). *Actors in Systems: The Politics of Collective Action*. University of Chicago.

19. De Almeida, Giovana Goretti Feijó. (2023). Territorial Brand in Regional Development: Interdisciplinary Discussions. *Encyclopedia*, 3 (3), pp. 870-886. <https://doi.org/10.3390/encyclopedia3030062>

20. De la Vega, Clara; Vargas, Eduardo; Fiol, Diego; Soria, Valentina y Aciar, Enzo. (2009). Incursiones teóricas del concepto de vocación territorial desde la significación de los actores. *RevIIE*, 1 (1), pp. 7-17.

21. Dowding, Keith. (1995). Model or Metaphor? A Critical Review of the Policy Network Approach. *Political Studies*, 43, pp. 136-158. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1995.tb01705.x>

22. Evans, Mark. (1998). Análisis de redes de políticas públicas: una perspectiva británica. *Gestión y Política Pública*, VII (2), pp. 229-266.

23. Fleury, Sonia. (2002). El desafío de la gestión de las redes de políticas. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 12-13, pp. 221-247.

24. Grote, Jürgen; Lang, Achim & Schneider, Volker (Eds.). (2008). *Organized Interests in Changing Environments. The Complexity of Adaptation*, Palgrave. <https://doi.org/10.1057/9780230594913>

25. Hanf, Kenneth & Scharpf, Fritz. W. (1978). Interorganizational Policy Studies: Issues, Concepts and Perspectives. In: *Interorganizational Policy Making: Limits to Coordination and Central Control* (pp. 345-370). Sage.

26. Hanneman, Robert & Riddle, Mark. (2005). *Introduction to Social Network Methods*. University of California.

27. Heclo, Hugh. (1978). Issue Networks and the Executive Establishment. In: King, Anthony (Ed.). *The New American Political System* (pp. 87-107). American Enterprise Institute.
28. Hindmoor, Andrew. (1998). The Importance of Being Trusted: Transaction Costs and Policy Network Theory. *Public Administration*, 46, pp. 25-43. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00089>
29. Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento (IPIGC). (2023). *Plan Prospectivo-Estratégico del Distrito Especial de Santiago de Cali 2050*. Universidad del Valle.
30. Jordana, Jacint. (1995). El análisis de los *policy networks*: ¿una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado? *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 3, 77-89. <https://doi.org/10.24965/gapp.vi3.40>
31. Klijn, Erik Hans. (1998). Policy Networks: An Overview. In: Kickert, Walter; Klijn, Erik Hans & Koppenjan, Joop (Eds). *Managing Complex Networks* (pp. 14-34). Sage. <https://doi.org/10.4135/9781446217658.n2>
32. Kriesi, Hanspeter; Adam, Silke & Margit, Jochum. (2006). Comparative Analysis of Policy Networks in Western Europe. *Journal of European Public Policy*, 13 (3), pp. 341-361. <https://doi.org/10.1080/13501760500528803>
33. Kuz, Antonieta; Falco, Mariana & Giandini, Roxana. (2016). Análisis de redes sociales: un caso práctico. *Computación y Sistemas*, 20 (1), pp. 89-106. <https://doi.org/10.13053/cys-20-1-2321>
34. Leifeld, Philip. (2007). Policy Networks: A Citation Analysis of the Quantitative Literature. (Diplomarbeit). University of Konstanz, Konstanz. <https://kops.uni-konstanz.de/server/api/core/bitstreams/2ed20d20-bcb8-4966-9caf-2ec801b93fdd/content>
35. Lozares, Carlos y Verd, Joan Miquel. (2015). Bases socio-metodológicas del análisis de redes sociales. En: García Ferrando, Manuel; Alvira Martín, Francisco Ricardo; Alonso Benito, Luis Enrique y Escobar Mercado, Modesto (coords.). *El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación* (pp. 664-688). Alianza.
36. Marin, Bernd & Mayntz, Renate (Eds.). (1991b). Introduction: Studying Policy Networks. In: *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations* (pp. 11-23). Campus.
37. Marin, Bernd & Mayntz, Renate. (1991a). *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Campus.
38. Marsh, David & Rhodes, Roderick Arthur William. (1992). *Policy Networks in British Government*. Clarendon. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198278528.001.0001>
39. Mesa Betancur, Xamara y Murcia, Jonathan Alejandro. (2019). El Análisis de Redes Sociales -ARS- como recursos metodológicos para el estudio formal de redes de políticas públicas. *Espacio Abierto*, 28 (3), pp. 109-126.

40. Molina, José Luis y Ávila Javier (eds.). (2009). *Talleres de redes sociocéntricas (Ucinet6), redes personales (Egonet) y comparación estadística de grupos (SPSS)*. Universidad Federico Villarreal.

41. Molina, José Luis. (2001). El análisis de redes sociales. En: *El análisis de redes sociales: una introducción* (pp. 11-123). Bellaterra.

42. Molina, José Luis. (2004). La ciencia de las redes. *Apuntes de Ciencia y Tecnología*. 11 (1), pp. 36-42.

43. Ortiz Ruiz, Francisca y Espinosa Rada, Alejandro. (2023). *Redes Sociales: teoría, métodos y aplicaciones en América Latina*. Centro de Investigaciones Sociológicas.

44. Patton, Michael Quinn. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods* vol. 4. Sage.

45. Perianes Rodríguez, Antonio; Olmeda Gómez, Carlos y de Moya Anegón, Felix. (2008). Introducción al análisis de redes. *El Profesional de la Información*, 17 (6), 664-669. <https://doi.org/10.3145/epi.2008.nov.10>

46. Porras Martínez, José Ignacio. (2001). *Policy Networks* o redes de políticas públicas: una introducción a su metodología de investigación. *Estudios Sociológicos*, 19 (57), pp. 721-745.

47. Quiroga, Águeda. (2003). Introducción al análisis de datos reticulares. *Redes*. http://revista-redes.rediris.es/webredes/talleres/redes_avanzado.pdf

48. Ramilo Araujo, María del Carmen. (2009). Redes de políticas públicas y promoción de la sociedad de la información. Una comparación entre Cataluña y Euskadi. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 1, pp. 125-151. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i1.415>

49. Ramírez de la Cruz, Edgar y Gómez, Fernández. E. (2016). Apartado Metodológico. Términos y fundamentos básicos del análisis de redes sociales. En: *Análisis de redes sociales para el estudio de la gobernanza y las políticas públicas: aproximaciones y casos* (pp. 369-390). Centro de Investigación y Docencia Económicas.

50. Rhodes, Rod. (1990). Policy Networks: A British Perspective. *Journal of Theoretical Politics*, 2(3)pp.293-317. <https://doi.org/10.1177/0951692890002003003>

51. Rhodes, Rod. (1997). *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University.

52. Rhodes, Rod & Marsh, David. (1992). New Directions in the Study of Policy Networks. *European Journal of Political Research*, 21 (1-2), pp. 181-205. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1992.tb00294.x>

53. Rivera Alva, Miguel Eduardo. (2022). Gobernanza multinivel, redes de políticas públicas y movilización de recursos: Caso de estudio Corredor Biológico Mesoamericano México (CBMM). *Espacios Públicos*, 19 (47), pp. 51-76.

54. Rodríguez Caporalli, Enrique y Sanabria Pulido, Pablo (eds.). (2020). *Cali Distrito Especial. Políticas públicas, ordenamiento territorial y descentralización*.

Universidad de los Andes, Universidad San Buenaventura Cali y Universidad Icesi.
<https://doi.org/10.18046/EUI/ee.11.2020>

55. Rodríguez, Josep A. (2005). *Análisis estructural y de redes*. Centro de Investigaciones Sociológicas.

56. Schneider, Volker; Lang, Achim; Leifeld, Philip & Gundelch, Birte. (2007). *Political Networks - A Structured Bibliography*. Universität Konstanz.

57. Silva Robledo, Paula. (2023). Esquemas asociativos territoriales: otra manifestación del sesgo excluyente del Legislador hacia los pueblos indígenas colombianos. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 29, pp. 9-33. <https://doi.org/10.18601/21452946.n29.02>

58. Tabarquino Muñoz, Raúl Andrés. (2016). El Análisis Organizacional y de Política Pública a Partir del Enfoque de Redes. *Tendencias*, 17 (2), pp. 79-92. <https://doi.org/10.22267/rtend.161702.4>

59. Tabarquino Muñoz, Raúl Andrés. (2023). Propuesta de un Esquema Metodológico para el Estudio de las Vocaciones Territoriales de Distritos Especiales en Colombia a partir del Enfoque de Redes de Política Pública. En: López Jiménez Liliana; Montilla Gálviz, Omar de Jesús; Restrepo Rivillas Carlos Alberto; Arango Pastrana, Carlos Alberto y Rodríguez Orejuela, Augusto (comps.). *Encuentro Internacional de Investigadores en Administración*. Universidad Externado de Colombia y Universidad del Valle.

60. Tabarquino Muñoz, Raúl Andrés; Zuluaga-Ocampo, Isabella y Alarcón-Muriel, Jaime Alberto. (2023). El potencial del deporte para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia: un análisis desde el enfoque de redes de política pública. *Entramado*, 19 (1), pp. 40-61. <https://doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.1.8510>

61. Teja Gutiérrez, Rebeca; Almaguer Vargas, Gustavo; Rendón Medel, Roberto y López Lira, Nidia. (2014). Redes y análisis organizacional: roles, posiciones y poder de fragmentación de las relaciones sociales y comerciales. *Revista Global de Negocios*, 2 (1), pp. 11-39.

62. Thatcher, Mark. (1998). The Development of Policy Network Analyses: From Modest Origins to Overarching Frameworks. *Journal of Theoretical Politics*, 10 (4), pp. 389-416. <https://doi.org/10.1177/0951692898010004002>

63. Valderrutén Castro, Andrés Felipe. (2019). Análisis sociológico de la asociatividad territorial en Colombia: el caso de la Región de Planeación y Gestión (RPG) del G11 (Valle del Cauca). (Tesis inédita de maestría). Universidad del Valle, Cali.

64. Van Waarden, Frans. (1992). Dimensions and Types of Policy Networks. *European Journal of Political Research*, 21, pp. 29-52. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1992.tb00287.x>

65. Varela Barrios, Edgar; Martínez Sander, Ángela María y Delgado Moreno, Wilson. (2013). Gobernanza y redes de políticas en el distrito portuario, industrial y

biodiverso de Buenaventura, Colombia. *Estudios Políticos*, 43, pp. 205-227. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.18217>

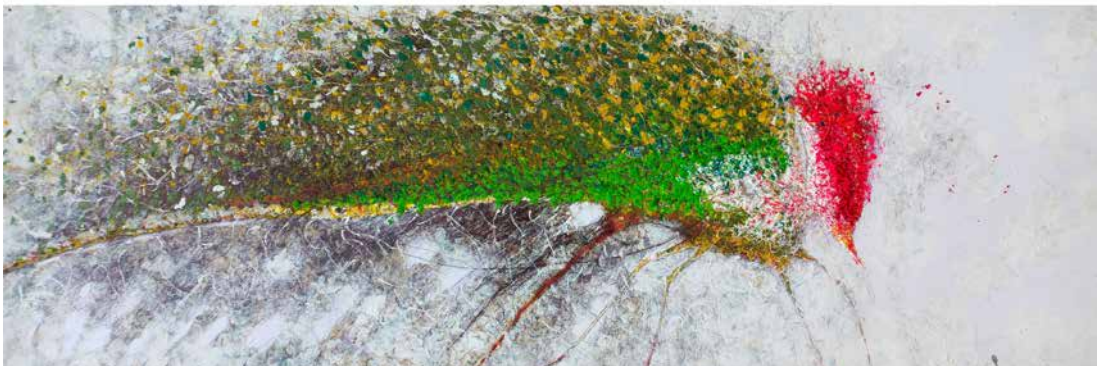
66. Velázquez Álvarez, Alejandro y Aguilar Gallegos, Norman. (2005). Manual introductorio al análisis de redes sociales. Medidas de centralidad. Ejemplos prácticos con UCINET 6.85 y NetDraw 1.48. *Revista Redes*. http://revista-redes.rediris.es/webredes/talleres/Manual_AR5.pdf

67. Verd Pericàs, Joan Miquel y Martí Olivé, Joel. (1999). Muestreo y recogida de datos en el análisis de redes sociales. *Qüestió*, 23 (3), pp. 507-524.

68. Wasserman, Stanley & Faust, Katherine. (1994). *Social Network Analysis: Methods and Applications*. Cambridge University. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511815478>

69. Wasserman, Stanley y Faust, Katherine. (2013). *Análisis de redes sociales. Métodos y aplicaciones Vol. 10*. Centro de Investigaciones Sociológicas.

70. Zurbriggen Giacossa, María Cristina. (2004). Redes, actores e instituciones. *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, 30, pp. 167-188.



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Insectos*

Técnica mixta, cartón pulpa, hilos,
acrílicos, lapiceros, plástico molido

Dimensiones variables

2020



Análisis del discurso de Gustavo Petro frente a la prensa colombiana. Un enfoque erístico*

*Giohanny Olave Arias (Colombia)***

Resumen

Este artículo indaga en la relación entre el discurso presidencial colombiano actual y los sectores informativos y de opinión en el país, presentándola como una «relación erística» que sigue sus propias reglas de juego y que muestra funciones específicas en el sistema democrático. El enfoque metodológico es el análisis del discurso en perspectiva interpretativa, a través del estudio de dos escenas públicas: una intervención oratoria en la entrega de los premios Simón Bolívar (2022) y una entrevista concedida a la revista Cambio (2023). Los resultados muestran dos estrategias construidas por el decir presidencial en reacción a lo que considera ataques de los grupos de poder que controlan esos medios: la metadiscursividad en clave de lucha por la información veraz y la construcción del objeto de discurso «relato periodístico» como herramienta de combate verbal. Se concluye que en la introducción de un modelo competitivo de relaciones periodismo-gobierno nacional es donde el presidente cristaliza más claramente su esfuerzo por rechazar vínculos con sectores y prácticas del poder político más tradicional, cuestión que queda desplazada por la espectacularización de la disputa.

Palabras clave

Análisis del Discurso; Opinión Pública; Periodismo; Conflicto Político; Colombia.

Fecha de recepción: febrero de 2024 • **Fecha de aprobación:** abril de 2025

* Artículo derivado de la investigación del proyecto *¿Cómo se ganan las discusiones en redes sociales? La destreza agonial en interacciones políticas contemporáneas*, 2025-2026, Vicerrectoría de Investigación y Extensión; Universidad Industrial de Santander, en coautoría con el dr. Dairon Alfonso Rodríguez Ramírez.

** Licenciado en Español y Literatura. Magíster en Educación. Magíster y doctor en Lingüística. Profesor e investigador de la Escuela de Idiomas, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Industrial de Santander. Correo electrónico: giolavar@uis.edu.co - Orcid: 0000-0001-6794-6472 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=4AzyAywAAAAJ>

Cómo citar este artículo

Olave Arias, Giohanny. (2025). Análisis del discurso de Gustavo Petro frente a la prensa colombiana. Un enfoque erístico. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 172-193. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a07>

Discourse Analysis of Gustavo Petro on the Colombian Press. An Eristic Approach

Abstract

This article investigates the relationship between the current Colombian presidential discourse and the information and opinion sectors in the country, presenting it as an “eristic relationship” that follows its own rules of the game and that shows specific functions in the democratic system. The methodological approach is the Discourse analysis from an interpretive perspective, through the study of two public scenes: an oratory intervention at the Simón Bolívar awards ceremony (2022) and an interview given to Cambio magazine (2023). The results show two strategies constructed by the presidential statement in reaction to what it considers attacks by the power groups that control these media: metadiscursivity in the key of struggle for truthful information and the construction of the discourse object “journalistic story” as a tool for verbal combat. It is concluded that the introduction of a conflictual model between journalism and national government is where the President most clearly crystallizes his effort to reject links with sectors and practices of the most traditional political power, an issue that is displaced by the spectacularization of the dispute.

Keywords

Discourse Analysis; Public Opinion; Journalism; Political Conflict; Colombia.

[173]

Introducción

Este texto sostiene que el discurso presidencial colombiano actual profundiza un tipo de relación competitiva con los sectores informativos y de opinión en el país, especialmente con aquellos vinculados con las industrias periodísticas de mayor influencia y cobertura. Esta competencia será presentada como una «relación erística» que sigue sus propias reglas de juego y que muestra funciones específicas en el sistema democrático.

Las relaciones tensas entre las figuras presidenciales y los medios de opinión e información en Latinoamérica pueden condensarse en tres contradicciones que emergen a partir de un agonismo de tipo competitivo entre: i) el político «periodista» versus el periodista «político»; ii) la manipulación de la información versus el control del poder gubernamental; y iii) la identidad de los proyectos progresistas versus la máscara de los gobiernos autoritarios.

Las tres tensiones pueden enmarcarse en lo que Andreu Casero Ripollés (2008, p. 114) denomina «modelo competitivo» en la relación entre periodistas y políticos, una forma de interacción que se aproxima a la contraposición entre la defensa de la libertad de prensa y el reclamo de equilibrio en la información sobre los gobiernos dentro de las democracias liberales. El periodismo, en esta tradición más antagonista, ejerce como «cuarto poder» o «poder en la sombra» (Graber, 1995 citado en Casero Ripollés, 2008, p. 114), supervisa y le hace contrapeso al poder, especialmente al gubernamental. Por su parte, los líderes políticos exigen garantizar que la información mediática sea concebida como un derecho para los ciudadanos.

En el modelo competitivo, más específicamente, periodistas y políticos pugnan por definir los hechos sociales y controlar las percepciones de los ciudadanos, especialmente, cuando esos hechos resultan controversiales o sensibles. Se trata de una lucha por el dominio de las representaciones simbólicas colectivas (Gerstlé, 2005), en la cual políticos y periodistas se disputan el espacio del discurso social, rivalizan entre sí por doblegar al discurso y al sistema comunicativo del contendor, y para ello se esfuerzan por mantener un delicado equilibrio entre distanciamiento y proximidad con sus competidores.

[174]

En los proyectos latinoamericanos autodenominados «progresistas» (Gaudichaud, Webber y Modonesi, 2019) el ánimo competitivo por parte de los políticos a menudo apela a la crítica contra una lógica mercantil aplicada a la información. Esta percepción se convierte en una bandera política a través de algunas acciones gubernamentales, como la creación de medios alternativos (Cañizález y Lugo, 2007) y el impulso de contra agendas mediáticas a partir del «periodismo ciudadano» (Gómez y Ramos, 2015).

Precisamente, esa intervención activa de los gobiernos progresistas en el ámbito periodístico es criticada como una forma de populismo latinoamericano (Saavedra, 2023, febrero 13). Silvio Waisbord (2012), por ejemplo, argumenta que la inclinación al control sobre los medios genera reticencia al control político que ellos pueden ejercer, producto de una visión antagónica entre el pueblo y las élites corporativas dueñas de los medios de información, división que se traduciría en la disputa entre los medios leales al proyecto gubernamental y aquellos que lo obstruyen, y que implicaría justificar la intervención del Estado sobre estos últimos.

En el marco de esa problemática más general, en este artículo se revisa la disputa local entre el presidente Gustavo Petro Urrego (2022-2026) y algunos medios periodísticos al completar su primer año de gobierno. Esta problemática ha sido abordada desde los propios medios periodísticos involucrados a través de géneros de opinión —columnas y editoriales— que presentan los discursos de Petro como estigmatizaciones y ataques deliberados a la libertad de prensa (Cortés, 2022, abril 3; La Silla Vacía, 2024, diciembre 20). Las críticas a menudo se respaldan en los informes y denuncias públicas de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP, 2025), con quienes el presidente también ha mantenido una relación tensa durante su gobierno.

[175]

En el campo del análisis del discurso, los antecedentes todavía son escasos y se concentran en la detección de sesgos en el encuadre informativo de medios tradicionales (Díaz, 2015; Fuentes y Avilán, 2024; Niño, 2024; Palacio, 2024; Ulloa, 2025), con posicionamientos críticos frente al discurso periodístico y favorables a la figura presidencial.

A partir de una perspectiva retórica de la comunicación política, Catalina Uribe Rincón (2024) ha explicado estas relaciones tensas como

una profunda desconfianza del presidente con la prensa, por representar a las élites que su proyecto político denuncia como fuerzas retardatarias, resistentes al cambio.

Un antecedente principal de este análisis se remite a un trabajo que examina este tipo de disputas en el contexto de la campaña presidencial de Petro como candidato en las elecciones de 2018 (Olave, Duarte, Moncayo y Acosta, 2022, pp. 77-102). En ese estudio, se concluye que en el manejo de la tensión entre gobierno y periodismo se juega uno de los equilibrios más difíciles de sostener para los proyectos progresistas: radicalizar la pluralidad sin ceder a la tentación de homogeneizar los medios informativos.

Este texto quiere extender esa reflexión situándola ahora como un problema central en el gobierno en curso de Gustavo Petro. El estudio de estas relaciones tensas, más allá del análisis de casos y del tono de denuncia que muestran los antecedentes, puede ayudar a comprender el gobierno Petro bajo un modelo competitivo de la comunicación política en el que están involucrados, en igual medida, los medios de opinión y la voz presidencial. De ahí que el artículo se inserte en las discusiones del análisis discursivo a partir de un enfoque erístico para examinar la competitividad como clave de la confrontación entre gobierno y prensa.

[176]

En primera instancia, se explica de manera general la base conceptual propuesta para la entrada analítica; luego se aborda el primer discurso del corpus, la escena oratoria, para mostrar la construcción de un posicionamiento erístico por parte del presidente; a continuación, se aborda el segundo discurso del corpus, la escena dialéctica, concentrándose en los tramos en los que Petro reitera el sintagma «relato periodístico» para construirlo como un objeto de discurso (Koch, 2014) y utilizarlo como un recurso metadiscursivo de contraataque, por lo cual es denominado aquí como un «objeto de combate»; finalmente, se problematizan las funciones políticas de la lucha contraperiodística que deja ver el corpus del caso particular colombiano, pensando esas funciones para el marco amplio de las democracias.

1. Marco teórico y conceptual: usos erísticos del metadiscurso en política

La reflexión parte de una visión posestructuralista sobre el ejercicio de poder por parte de los actores de interés, los medios de opinión y el

presidente Gustavo Petro, de manera que el análisis de sus relaciones tensas permita entenderlas como un tipo de relación de fuerza entre discursos, más que como un ejercicio de dominación o de acumulación del poder en uno de los actores.

La convicción de que los medios periodísticos funcionan como agentes hegemónicos y deslegitimadores de proyectos gubernamentales de izquierda ha hecho carrera en Latinoamérica a partir de categorías centrales de inspiración gramsciana, como las de hegemonía y sociedad civil (Dagnino, 2001), lo cual lleva a construir puentes de continuidad discutibles entre hegemonía política y hegemonía mediática (Ulloa, 2025). En el mismo sentido han operado perspectivas como la Manuel Castells (2009) sobre la comunicación y el periodismo político contemporáneos, al relevar la contradicción y la asimetría entre actores sociales como elemento fundante de las relaciones políticas. Chantal Mouffe (2021), por su parte, sin abandonar el antagonismo como núcleo de lo político, observa que la importancia de los medios no radicaría tanto en su capacidad de imponer un cierto relato sobre lo social y de obstruir los planes de acción de la izquierda, sino en el espacio de interés que abren para disputar esos relatos, de cara a la ciudadanía: «Reconocer el poder de los medios significa también tomar conciencia de las muchas posibilidades de cambiar la orientación de este poder. Lo que la izquierda necesita es más imaginación en su utilización de los medios, con el objetivo de transformarlos en un ámbito de confrontación agonista» (p. 142).

[177]

Este artículo se concentra precisamente en ese espacio de confrontación agonista, dejando en suspenso la discusión acerca del poder de los medios de comunicación en la construcción de la opinión pública o la noción misma de poder mediático, lo cual excede los alcances del texto.

En algunas situaciones públicas de desacuerdo verbal o en tramos específicos de ese tipo de interacciones pueden aparecer instancias de confrontación entre los actores que vuelven tenso el intercambio e incluso marcan la hostilidad entre los participantes. En trabajos anteriores (Olave, 2019; Olave, Duarte, Moncayo y Acosta, 2022) se ha propuesto que la erística constituye una dimensión de la expresión del desacuerdo, una condición transversal de las relaciones sociales y, por extensión, de buena parte de las interacciones argumentativas, si bien ella misma no constituye un tipo de argumentación, sino más bien su reverso.

Por lo tanto, los usos erísticos del lenguaje no comprometen a los contendientes a resolver la diferencia, sino a permanecer en ella, esto es, a aplazar el acuerdo a través de acciones de fuerza que conducen a desplegar los recursos que el usuario sabe usar con destreza, aunque ello implique romper reglas dialécticas y suspender el desarrollo de argumentos.

Uno de esos recursos, de especial potencia, lo constituye la metadiscursividad utilizada en clave erística. La noción de metadiscursividad ha sido abordada principalmente como un fenómeno de reflexividad a través de la identificación de marcadores metadiscursivos (Ädel, 2006), un conjunto de estrategias de interacción, desde la retórica de la escritura académica (Hyland, 2005), y un procedimiento argumentativo, desde las teorías de la enunciación polifónica (García, 2018). En su concepción más general, «el discurso acerca del discurso o la comunicación acerca de la comunicación» (Vande, 1985, p. 83) manifiesta la capacidad de convertir la forma del decir —y no necesariamente el contenido de lo dicho— en el foco o problema principal de la interacción comunicativa. A partir de una perspectiva materialista del discurso, Michel Pêcheux (2016, p. 187) lo asocia con la capacidad de tomar distancia de la formación discursiva que le impone ciertos modos de decir, a través de un proceso de «contraidentificación» que:

Consiste en una separación (distanciamiento, puesta en duda, puesta en cuestión, puesta en entredicho, revuelta...) respecto de lo que el «Sujeto universal» le «da a pensar»: lucha contra la evidencia ideológica, en el terreno de esta evidencia, evidencia afectada por la negación, invertida en su propio terreno. El desvío comporta trazos lingüísticos: «lo que usted llama la crisis del petróleo», «sus ciencias sociales», «tu Santa Virgen» [...]. En suma, el sujeto [...] se contra-identifica [sic] con la formación discursiva que le impone el «interdiscurso» como determinación exterior de su interioridad subjetiva, lo que produce las formas filosóficas y políticas del *discurso-contra* (p. 187).

Así, de acuerdo con Pêcheux (2016), es inevitable que los discursos contengan huellas de los discursos anteriores que los han motivado, así como de las relaciones de fuerza en medio de las cuales han emergido.

Los usos metadiscursivos en clave de lucha entre Gustavo Petro y los periodistas adversos a su programa gubernamental ponen en cuestión la verdad de las palabras —de unos y otros—, aspiran a orientar la opinión pública y rechazan opiniones para imponer otras que las contradicen. En

[178]

la contraidentificación los discursos asumen directamente el control de la construcción de subjetividades, entendidas como «posiciones de sujeto» (Pêcheux, 2016), en clave de lucha contra los discursos que los interpelan. La subjetividad entendida a partir de este enfoque no remite al individuo que ejerce soberanamente la construcción de su propia identidad, sino al sujeto que es efecto de la interpelación ideológica, determinado sociohistóricamente en la estructura y el espacio social desde donde habla.

Finalmente, se observa que estos usos erísticos de la metadiscursividad pueden apoyarse también en la construcción de «objetos de discurso», esto es, reconfiguraciones de la realidad a la que remiten los enunciados, orientadas hacia ciertos sentidos a través de recursos lingüísticos y estrategias recurrentes encadenadas a lo largo del texto.¹ Desarrollando una tradición sociocognitiva sobre la referencia (Mondada y Dubois, 1995; Apothélos y Reichler-Béguelin, 1995), Koch (2014, p. 47) plantea que «el discurso construye los “objetos” a los cuales remite, al mismo tiempo que es tributario de esa construcción».

En las reflexiones actuales de la lingüística textual en Brasil los objetos de discurso son estudiados como parte central del proceso de referenciación: «Los objetos son todo aquello que es tratado en el texto, todo lo que en él es tematizado y lo que se relaciona indirectamente con lo que se focaliza en ellos, pero no como algo ya dado y listo para la interpretación, porque los objetos no son asuntos que preexisten al texto» (Cavalcante, 2022, p. 270). Eso explica que los objetos de discurso sean inestables y estén sujetos a la construcción y reconstrucción continua a través de la variedad de operaciones textuales de remisión y referencia presentes cada vez que una acción y una interacción verbal retoman esos objetos.

[179]

2. Marco metodológico

El estudio sigue los principios metodológicos del análisis del discurso como técnica interpretativa y crítica de datos textuales leídos como discursos, esto es, como articulaciones entre los textos y sus lugares sociales de producción, circulación y recepción (Maingueneau, 2014), con lo cual «su objeto no es ni la organización textual ni la situación de comunicación, sino aquello que los anuda a través de un modo de enunciación. El Análisis

¹ Algunos trabajos que utilizan la categoría de *objeto de discurso* son Ingedore Grunfeld Villaça Koch (2021), Frédérique Sitri (2006) y Elvira Narvaja de Arnoux (2011).

del discurso tendría como objetivo, entonces, indagar en esos modos de articulación» (Narvaja de Arnoux, 2019, pp. 31-32). Como método, el análisis discursivo parte de una pregunta que se plantea el analista basado en una inmersión en los datos empíricos y que trata de responder a través de hipótesis explicativas y bajo procedimientos inferenciales de orden abductivo, es decir, de encadenamiento de hipótesis durante un proceso de ida y vuelta entre el soporte teórico y los datos empíricos. A partir de indicios o huellas de regularidades capturadas en sucesivas lecturas, el procedimiento abductivo permite identificar, describir y relacionar esas huellas como indicios reveladores de lógicas de construcción de los textos analizados.

El artículo se enfoca en las formas metadiscursivas a través de las cuales el presidente de Colombia mantiene y profundiza desacuerdos con el periodismo informativo y de opinión. Para hacerlo, se relevan dos fuentes principales como corpus: i) el discurso de Gustavo Petro en la ceremonia de entrega de los premios de periodismo Simón Bolívar el 16 de noviembre de 2022; y ii) segmentos de una entrevista concedida por el presidente Petro a la revista Cambio el 12 de marzo de 2023. Ambas escenas discursivas, una oratoria y la otra dialéctica, se ubican en el primer año de gobierno Petro y son atendidas y difundidas masivamente en el ecosistema mediático colombiano. La selección de ambos materiales responde principalmente a la tematización explícita del discurso periodístico en la voz del presidente. En el primer caso, como parte del evento comunicativo —una premiación de periodistas— y en el segundo caso, como rechazo directo a algunas noticias y medios informativos en medio de la entrevista concedida.

Las decisiones analíticas están orientadas por el marco teórico referido, esto es, se focalizan las zonas metadiscursivas en los materiales seleccionados para dar cuenta del posicionamiento contraidentificatorio de Petro frente al periodismo y se rastrea la construcción textual de los objetos de discurso que presentan funciones erísticas.

3. Resultados

3.1 El posicionamiento erístico de Gustavo Petro frente al periodismo

En uno de los eventos anuales más importantes para el gremio, el 16 de noviembre de 2022 el presidente Petro inauguró la entrega de premios a periodistas colombianos destacados a través de un discurso que

avanza en sentido contrario a ese reconocimiento de la especificidad de la labor periodística. Petro, primero, insistió en el estatuto de «oficio» para el periodismo y desde ahí lo emparentó con el oficio ejercido por el político: «El oficio de Periodista y, lo que se ha convertido en un oficio, la política, el político profesional, comparten el mismo escenario, casi que los mismos rituales. Son grandes comunicadores sociales» (Petro, 2022, noviembre 16, párr. 3).

Sobre la base implícita del estatuto legal² del periodismo como oficio —y no como profesión—, Petro encuentra en la «comunicación social» la actividad que borraría la frontera entre los periodistas y los políticos. No es claro si estos últimos también habrían dejado de ser profesionales en algún momento de la historia —instante indeterminado y paralelo a la historia del periodismo en Colombia— o si bien habrían añadido el estatus de oficio a su condición de políticos profesionales. Este mismo sintagma aparece en los siguientes párrafos con cierta ambivalencia entre oficio y profesión. En todo caso, la idea de la comunicación social es expandida en el discurso más allá de los oficios en cuestión, hacia la condición humana misma: «Todo ser humano es un comunicador social. La humanidad se define, esencialmente, cada persona se define, esencialmente, porque es un ser en la comunicación, nace en la comunicación, pero *hay unos más grandes que se vuelven más grandes por los medios o por el poder*» (Petro, 2022, noviembre 16, párr. 4. *Cursiva añadida*).

[181]

De ese modo, el oficio de comunicar, ejercido de forma natural por cualquier persona, queda condicionado y reencuadrado dentro del aspecto introducido después del conector adversativo: *los medios y el poder* diferencian la potencia de unos comunicadores con respecto a otros. Petro autocorrigió el carácter natural de esa capacidad para presentar la potencia comunicativa como un rasgo adquirido, según se destaca en la cursiva añadida. A partir de esa vinculación entre comunicación —innata— y poder mediático —adquirido—, el presidente logra diluir el periodismo en el problema más general del alcance comunicativo, esto es, de las diferencias en la resonancia de los portavoces sociales. Con ese descentramiento, la movida siguiente consiste en introducir una condición antagónica natural

² En Colombia, la Constitución Política de 1991 impulsó la abolición de la tarjeta profesional para periodistas en función del derecho a la libertad de expresión y de la autonomía del ejercicio periodístico frente al control del Estado. Una reconstrucción histórica y revisión general sobre el impacto de ese estatuto legal en el gremio puede verse en Ángela Castillo y Ronald Silva (2018).

entre periodistas y políticos: «Esa capacidad de comunicar de una manera mayor dentro de la sociedad genera una tensión permanente. Una tensión que siempre existirá mientras existe el oficio de periodista y del *político profesional*» (Petro, 2022, noviembre 16, párr. 5. Cursiva añadida).

El retome de la cuestión del oficio es interesante aquí porque muestra un retorno a la idea de estatus profesional del político en la relación tensa con el oficio del periodismo. En adelante, es esa tensión el foco del discurso. Por un lado, se trataría de un enfrentamiento connatural al estatus de ambas figuras sociales, una relación confrontativa de la que Petro no rehúye y, más bien, rescata. Por otro lado, el sintagma *político profesional* ya queda asentado antagónicamente con la figura del periodista de oficio, a través de un gesto sarcástico: «Pero esa tensión³ que hoy permanece, vuelve difícil la relación *político profesional* periodista. Un político aquí, en medio de tantos periodistas, puede correr *riesgos*. A mí me gustan los *riesgos*, entonces, por eso vine» (Petro, 2022, noviembre 16, párr. 6. Cursivas añadidas).

Ese sarcasmo responde indirectamente a las críticas incipientes que, para ese momento, ya denunciaban opinadores públicos acerca de la animadversión de Petro frente a los medios (Infobae, 2022, octubre 21; Vargas, 2022, junio 25), cuestión que escaló en los meses siguientes hasta plantear que la prensa es el nuevo enemigo político creado por el mismo presidente (Cañizález, 2023, abril 19; León, 2023, abril 4). ¿A qué «riesgos» se refiere Petro con ese embate? A los que se derivarían de los periodistas ejerciendo el oficio —y ya no la profesión— de políticos: «El político se puede transformar en periodista, *cuando hace control político, investiga, cuando presenta el debate* es un periodista. Y el periodista se puede volver político» (Petro, 2022, noviembre 16, párr. 7. Cursivas añadidas).

Sin embargo, de acuerdo con las citas precedentes a esta última, el ejercicio de cambio de roles no resultaría simétrico, pues el político profesional puede ejercer el oficio periodístico, pero el periodista, al volverse político, no podría ejercer ese oficio con estatus profesional. Efectivamente, la primera transformación es ejemplificada con las acciones que harían del político un periodista —véanse cursivas añadidas—, incluso si ellas incluyen escenarios autorreferenciales, como el de un político haciendo *control político*, pero

³ En la transcripción oficial se lee aquí «esa atención», pero el contraste con el registro audiovisual permite percibir que se trata de un equívoco por «esa tensión», sintagma que guarda mayor coherencia según la progresión temática (Presidencia de la República-Colombia, 16 de noviembre 2022).

la transformación del periodista en político carece de esa ejemplificación e introduce una ambigüedad considerable en el tercer uso de la palabra «político» —*el periodista se puede volver político*—, en el cual no es claro si ese término está sustantivando o adjetivando a la figura del periodista.

En el mismo sentido, el discurso deja aquí en suspenso un conjunto de representaciones sociales sobre el periodismo que son funcionales al posicionamiento confrontativo: no es lo mismo un periodista convertido en político —transformación que el propio presidente Petro parece admitir como una opción democrática—, un «periodista de política» —que cubre noticias sobre política, regulado por la aspiración a la objetividad— y un «periodista político» —en el sentido de «politizado», léase, sesgado—. El juego de esas representaciones sugeridas retoma el núcleo de la confrontación introducido antes: «Y esa frontera, un tanto difícil de colocar, entre el periodismo como comunicador social y la política como comunicadora social, pues *nos va a enfrentar, nos va a encontrar, siempre estaremos juntos, siempre estaremos enfrentados*» (Petro, 2022, noviembre 16, párrs. 7-8. *Cursivas añadidas*).

El paralelismo de la cita le añade un acento épico a la idea de la confrontación periodismo-política, con los agentes desplazados y un destino inevitable y cíclico. Si no hay manera de escapar de ese antagonismo, lo que resta es asumirlo como parte del juego democrático. Este reemplazo de la aspiración al consenso por el mantenimiento de la tensión y la profundización del disenso entre unos y otros actores públicos constituye un posicionamiento particular al que se denomina «erístico», por hacer de la permanencia en el desacuerdo un modo de interacción que sigue sus propias reglas. En el caso del discurso analizado, el presidente Petro cierra ese posicionamiento acudiendo a una interrogación retórica múltiple y a una referencia directa a la continuidad de su disenso con la prensa:

Y entonces, ¿Un periodismo independiente de los poderes económicos? Problema. Y, entonces, ¿Cómo se ejerce? ¿Y, cómo se mantiene? ¿Y, cómo se vive de él? Y, entonces, ¿Qué papel tiene que ver el surgimiento de las redes? ¿Propicia esa independencia? O, ¿la profundiza? ¿Qué es hoy, en el siglo xxi, una prensa independiente del poder? [...]

Dejó ahí un poco el planteamiento, porque *es lo que he discutido durante muchos años* siendo parlamentario y dirigente político (Petro, 2022, 16 de noviembre, párrs. 24-25. *Cursivas añadidas*).

[183]

En el encadenamiento de esas preguntas retóricas hay más de contradicción que de interrogación. El punto principal que aparece como crítica en ese escenario es la dificultad —¿imposibilidad?— de pensar en un periodismo que sea independiente del poder económico y la visión de las redes sociales como canales alternativos de información y opinión.

Este último cuestionamiento indirecto es clave para conservar el antagonismo con la «gran prensa», pues introduce la contradicción en clave temporal: el viejo periodismo, sesgado y pagado por las corporaciones, frente al nuevo periodismo *del siglo XXI*, con la posibilidad de ser *independiente del poder económico*. El uso frecuente de Twitter por parte de Petro parece responder a esta construcción antagónica, aupada además por la animadversión que provoca el «presidente tuitero» entre la opinión periodística colombiana (López, 2022, octubre 6; Duarte, 2023, febrero 1.º).

3.2 La fuerza del objeto de combate «relato periodístico»

En este apartado se rastrea el funcionamiento erístico del discurso presidencial en algunos tramos especialmente tensos de una entrevista ofrecida al medio digital Cambio el 12 de marzo de 2023. Los tramos fueron elegidos porque muestran ese funcionamiento a través de la reiteración del sintagma *relato periodístico*, con presencia hasta casi el final de la entrevista —1:37:38, de una duración total de 1:41:4—.

El sintagma relevado constituye un objeto de discurso (Koch, 2014; Mondada y Dubois, 1995), es decir, su referencia no preexiste a la actividad cognitivo-interactiva de los hablantes, sino que se va construyendo durante la interacción verbal y remite metadiscursivamente a esa misma actividad luego de ser introducido como objeto textual por primera vez en el minuto 24:46, como reconstrucción (Koch, 2014, p. 49) reformulada del sintagma *informe periodístico* construido en el minuto 24:21:

(24:21) **Petro:** *el informe periodístico* terminó cambiando la historia | porque no era [...] sino que era [...]

(24:46) **Petro:** [...] y el *relato periodístico* vincula incluso eso con [...] | y junta todo (Cambio, 12 de marzo de 2023).

Es decir que una vez introducida la referencia —externa a esta entrevista— a un informe periodístico particular, adverso al presidente, el objeto textual es reactivado por una forma referencial que conserva el

[184]

modificador adjetival, pero reformula *informe* por *relato* desplazando el sentido de lo informativo-objetivo —la noticia neutral— a lo narrado-arbitrario —la noticia sesgada—. Esa reconstrucción aparece en los siguientes momentos de la entrevista, como se observa en el siguiente encadenamiento de *relato-relator periodístico-relato periodístico*:

(40:42) **Petro:** [...] nada tiene que ver con lo que ustedes ponen en la prensa | porque van hilando un *relato* con la intención de | en cierta forma | desprestigiar al gobierno | pero no es cierto || cómo es que *el relator periodístico* no liga eso con [...].

(44:40) **Petro:** entonces | pongan *el relato* como es | al derecho [...].

(49:55) **Petro:** no | es que eso no se está ni planificado... ni pensado ni hablado || eso es *un relato periodístico* (Cambio, 12 de marzo de 2023).

En todos esos momentos la introducción del objeto se da como reacción en forma de corrección frente a las afirmaciones expresadas por los periodistas. La primera como instrucción, la segunda como negación. Esa condición reactiva y correctiva del objeto *relato periodístico* es la clave para la estabilización de su sentido en las demás apariciones del sintagma. En cada una de ellas se rechazan las afirmaciones de los periodistas a través de la reiteración del objeto de discurso:

[185]

(59:32) **Periodista:** se ve una | un poco un rompimiento- si le soy sincero entre- entre usted [y-].

(59:38) **Petro:** [-no] eso es un *relato periodístico*.

(1:03:33) **Petro:** [...] es primo, pero eso lo pueden cambiar en *el relato periodístico* [...].

(1:03:35) **Periodista:** pero lo dijo Cielo Rusinque | no [no el periodista].

(1:03:36) **Petro:** [los- los primos no se-] sí pues se equivocó | es primo || él no es funcionario de la alcaldía.

(1:06:55) **Petro:** *el relato periodístico* debe mostrar el contexto [...] (Cambio, 12 de marzo de 2023).

En todos los tramos la corrección del decir periodístico es un contragolpe metadiscursivo con el cual la voz presidencial convierte el

objeto de discurso *relato periodístico* en un objeto de combate. Se disputa la definición de la realidad por la cual interrogan los periodistas, pero también los discursos mismos que son evaluados negativamente, puestos bajo sospecha de uno y otro lado, y que tratan de desestabilizar al interlocutor, visto como contraparte. El siguiente segmento, ya avanzada la entrevista, con sus solapamientos e interrupciones deja ver un momento particularmente tenso de la interacción a partir de una operación de desenfoque (Koch, 2014, p. 49) en la cual uno de los periodistas intenta introducir un nuevo objeto de discurso —*crisis ministerial*— que será rechazado por el presidente una vez más a través del objeto de combate ya estabilizado:

(1:17:09) **Periodista 1:** la semana ha estado tan movida que la crisis ministerial parece ya | digamos [...].

(1:17:12) **Petro:** ¿Cuál crisis ministerial?

(1:17:14) **Periodista 1:** exacto | eso ya pasó hace rato.

(1:17:16) **Petro:** yo no he visto crisis [ministerial].

(1:17:17) **Periodista 1:** [eso | eso ya] pasó hace rato || [Si se van tres ministros...].

(1:17:17) **Periodista 2:** [pues si se van tres ministros hay crisis ministerial] Ese es | ese *el relato periodístico*.

(1:17:23) **Periodista 1:** Ese es *el relato periodístico*.

(1:17:24) **Periodista 2:** pero no con usted sino con todos.

(1:17:25) **Petro:** es *relato periodístico*.

(1:17:27): **Periodista 1:** bueno | entonces | luego de ese *relato periodístico* que llevó a la salida de tres ministros [...] (Cambio, 12 de marzo de 2023).

La estabilización del objeto de combate deja su huella a partir del minuto 1:17:17, cuando los periodistas introducen en su propio discurso el sintagma en cuestión y operan con él de manera concesiva. Esa estabilización significa que el objeto termina siendo aceptado e incorporado por los contendientes como un arma útil y en uso activo durante el combate verbal. En el breve intercambio final, en el que Petro

reafirma el objeto —1:17:25: es *relato periodístico*—, queda claro que no está dispuesto a nombrar de otro modo la realidad que los periodistas refieren y que estos últimos utilizan la concesión y el sintagma mismo sólo como una estrategia para continuar interrogando, pero no como una manera genuina de darle la razón a la contraparte o de cambiar de postura. De hecho, tanto en la versión audiovisual como en la textual (Cambio, 2023, marzo 11) se anota la presencia de risas sarcásticas de los tres participantes, en clave de burla mutua. El desacuerdo seguirá profundizándose en los siguientes tramos, ahora con cuestionamientos y evaluaciones negativas directas contra las acciones y decisiones del presidente, por ejemplo:

(1:26:44) **Periodista:** no tiene sindéresis digamos que usted diga vamos a [tener un fiscal independiente y nombre a su abogado en la terna]

(1:26:48) **Petro:** [mire ojo, ojo con] Héctor Carvajal porque también hay *relatos periodísticos* [...].

(1:29:56) **Petro:** el- el *relato periodístico* que acabas de hacer tiene un pequeño desliz [...] (Cambio, 12 de marzo de 2023).

[187]

En ambos momentos el cuestionamiento al presidente Petro es desestimado a través del sentido de narrativa sesgada que activa el objeto de combate *relato periodístico*. Más allá de la legitimidad de las críticas por parte de los periodistas, aquí se repara en el mecanismo metadiscursivo que avanza como contracrítica y contraidentificación, y que se va convirtiendo en un razonamiento correctivo a lo largo de la progresión textual, formulable del siguiente modo:

Usted sostiene [un dato] **A**

Yo [contradigo/me opongo/niego]: **-A**

A no es [una información periodística] **B sino** [un relato periodístico] **C**

C degrada a D [el oficio periodístico];

Usted debe corregir A(C) con B

reconociendo que -A = B

Con lo cual el contenido de la reacción adversa por parte del político como «comunicador social» contendría la información veraz que ha sido reemplazada por relatos periodísticos. Estos últimos reducen el oficio a una mera narrativa politizada de los asuntos públicos. Por supuesto, es muy poco probable que un periodista acepte este razonamiento —es decir, que $-A=B-$, por lo tanto, el desacuerdo queda garantizado.

4. Discusión

La disputa entre el presidente Gustavo Petro y un sector del periodismo es funcional a la aparición de un modelo competitivo entre políticos del Poder Ejecutivo y periodistas de los «grandes medios» (Casero Ripollés, 2008, p. 116), modelo interaccional que para el caso de Colombia se ha visto ampliado por la llegada de un presidente que se autoidentifica como progresista y de izquierda.

Es precisamente ese aspecto de la identificación de Petro en el que se cristaliza más claramente su esfuerzo por rechazar aquellas críticas que lo vincularían con sectores y prácticas del poder político más tradicional. Frente a eso que recibe como embates de la prensa y de sus contradictores, el presidente contragolpea metadiscursivamente a través de un posicionamiento erístico explícito y el uso de objetos discursivos de combate, como el construido a través del sintagma «relato periodístico».

Sin embargo, estos procesos de «contraidentificación», como lo plantea Mónica Zoppi-Fontana (2005, p. 41), al significar negativamente las identidades defendidas —es decir, *yo no soy eso que usted dice que soy*—, corren el riesgo de quedar «presas» de las representaciones adversas y de las evaluaciones negativas que enfrentan.

El avance del gobierno en curso muestra la expansión de un discurso público, tanto político como periodístico, concentrado cada vez más en esas confrontaciones entre Petro y los medios que, además, obtienen la atención y el consumo —digital— de tribunas amplias (Rincón, 2024, julio 7). Esa atención por parte de la ciudadanía, ávida del espectáculo competitivo y del despliegue de acciones de fuerza discursiva, parece ser uno de los principales efectos de las disputas en el campo mediático y en la percepción del ejercicio presidencial.

[188]

Conclusiones

Este artículo se propuso analizar las formas metadiscursivas a través de las cuales el presidente de Colombia, Gustavo Petro, mantiene y profundiza desacuerdos con el periodismo informativo y de opinión nacional. Se abordaron dos discursos de diferente género —conferencia y entrevista— y modalidad —oratoria y dialéctica—. Ambas escenas discursivas se ubican en el primer año de gobierno y adelantaron el tono que adquiriría la relación del presidente con la prensa durante el desarrollo de su periodo gubernamental.

Aunque la relación entre Petro y los medios de comunicación —especialmente, los de opinión— usualmente se ha definido en clave adversarial, los hallazgos demuestran que se trata de una relación más próxima a un modelo competitivo de la interacción gobernante-periodistas. En efecto, el control sobre la discursividad periodística y la disputa permanente por la agenda tienen mayor relevancia en el posicionamiento del presidente que el avance de una simple descalificación de los medios, gratuita e inmotivada. En el mismo sentido, es difícil sostener que el grueso de la prensa actualmente ejerce una vigilancia y escrutinio al poder gubernamental desde la independencia de intereses o desde el equilibrio informativo, pues su posición a menudo se ve comprometida por los financiadores y la afinidad con sectores políticos adversos al gobierno.

[189]

No es una relación adversarial, entonces, basada en la desconfianza del presidente sobre las élites dominantes, en la extensión de la lucha de clases o en su carácter «populista» (Uribe, 2024, p. 165), sino que se trata de una interacción de orden competitivo, en la cual los actores pugnan por legitimarse como portavoces de las mayorías, ganar el favor de la opinión pública e instalar sus propias narrativas; eso sí, a través de acciones discursivas de fuerza más que de debates argumentados, como es propio de las interacciones erísticas.

Las relaciones erísticas son una expresión clara del desacuerdo público, pues se trata de interacciones en las cuales los participantes se concentran en contrariar lo dicho por sus contrapartes, reales o imaginadas. Para ello, los interlocutores no emplean argumentos que les permitan llegar a conclusiones contrarias a las posiciones de sus contrincantes, sino que más bien desplegarán una serie de elementos discursivos y metadiscursivos

que crean nuevas áreas de tensión o amplifican las ya existentes a través del ecosistema mediático.

Queda pendiente, entre otros asuntos aquí apenas esbozados, detenerse en este último aspecto, la mediatización de la relación erística entre el presidente y los periodistas, porque puede añadirle otras funciones al contra periodismo presidencial en el orden de la instalación de la agenda mediática y la espectacularización de la —lucha— política en nuestra región. Desde esta perspectiva, la pregunta tal vez más interesante no es si un presidente demócrata *debe* —¿puede?— corregir a los periodistas, sino el efecto de esas correcciones en la profundización de los desacuerdos públicos.

Referencias bibliográficas

1. Ädel, Anneli. (2006). *Metadiscourse in L1 and L2 English*. John Benjamins. <https://doi.org/10.1075/scl.24>
2. Apothéloz, Denis et Reichler-Béguelin, Marie-Jose. (1995). Construction de la référence et stratégies de designation. En: Berrendoner, Alain et Reichler-Béguelin, Marie-Jose (eds.). *Du syntagma nominal aux objets-de-discours* (pp. 227-271). Université de Neuchâtel. <https://doi.org/10.26034/tranel.1995.2643>
3. Cambio. (12 de marzo de 2023). «No lo crié, esa es la realidad»: Gustavo Petro sobre su hijo Nicolás. Entrevista exclusiva. [Archivo de video]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=2hykcaTyEDE&ab_channel=CAMBIO
4. Cambio. (2023, marzo 11). Habla el presidente Gustavo Petro. <https://cambiocolombia.com/poder/habla-el-presidente-gustavo-petro>
5. Cañizález, Andrés. (2023, abril 19). Petro está colocando a los medios de prensa en un ring de boxeo. *Diario de Cuba*. https://diariodecuba.com/internacional/1681916737_46544.html
6. Cañizález, Andrés y Lugo, Jairo. (2007). Telesur: Estrategia geopolítica con fines integracionistas. *CONfines de relaciones internacionales y ciencia política*, 3 (6), pp. 53-64.
7. Casero Ripollés, Andreu. (2008). Modelos de relación entre periodistas y políticos: La perspectiva de la negociación constante. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 14, pp. 111-128.
8. Castells, Manuel. (2009). *Comunicación y poder*. Alianza.
9. Castillo, Ángela y Silva, Ronald. (2018). *20 años de la abolición de la tarjeta profesional para periodistas en Colombia: periodismo ¿oficio o profesión?* https://doi.org/10.48713/10336_18220
10. Cavalcante, Mônica Magalhães. (2022). Referenciação. Em: Cavalcante, Mônica Magalhães e Brito, Mariza Angélica Paiva (eds.). *Linguística textual. Conceitos e aplicações* (pp. 269-330). Pontes.

11. Cortés, Carlos. (2022, abril 3). El periodismo por Petro. La Silla Vacía. <https://www.lasillavacia.com/opinion/el-periodismo-por-petro/>
12. Dagnino, Evelina. (2001). Cultura, ciudadanía y democracia. Los discursos y prácticas cambiantes de la izquierda latinoamericana. En: Escobar, Arturo; Álvarez, Sonia y Dagnino, Evelina (eds.). *Política cultural y cultura política, una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos* (pp. 113-130). Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
13. Díaz, Heidy Milena. (2015). Gustavo Petro: entre medios y política. El poder de la representación de los discursos mediáticos. (Tesis inédita de pregrado). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D. C.
14. Duarte Sandoval, Laura. (2023, febrero 1.º). Trinando mando. *El Espectador*. <https://www.pressreader.com/colombia/el-espectador/20230201/281496460427508>
15. Fuentes, Yeimi y Avilán, Juan Camilo. (2024). *Análisis de los sesgos ideológicos en la cobertura de la Revista Semana sobre el Gobierno de Gustavo Petro*. (Tesis inédita de pregrado). Fundación Universitaria Los Libertadores, Bogotá, D. C.
16. Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). (2025). Sitio web. Filtro de búsqueda «Petro». <https://flip.org.co/busqueda-y-resultados?value=PETRO>
17. García Negroni, María Martha. (2018). Argumentación y puntos de vista evidenciales citativos: Acerca de la negación metadiscursiva en el discurso político. *Oralia*, 21 (2), pp. 223-242. <https://doi.org/10.25115/oralia.v21i2.6715>
18. Gaudichaud, Frank; Webber, Jeffery y Modonesi, Massimo. (2019). *Los gobiernos progresistas latinoamericanos del siglo XXI. Ensayos de interpretación histórica*. UNAM.
19. Gerstlé, Jacques. (2005). *La comunicación política*. LOM.
20. Gómez, Ava y Ramos, Juan. (2015). Medios Comunitarios en Bogotá. Indignación en tiempos de cólera. *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo*, 1 (2), pp. 149-168. <https://doi.org/10.15304/ricd.1.2.2668>
21. Hyland, Ken (2005). *Metadiscourse: Exploring Interaction in Writing*. Continuum.
22. Infobae. (2022, octubre 21). Gustavo Petro compartió una entrevista de Rafael Correa que intimida a medios de comunicación colombianos. <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/10/21/gustavo-petro-compartio-una-entrevista-de-rafael-correa-que-intimida-a-medios-de-comunicacion-colombianos/>
23. Koch, Ingedore Grunfeld Villaça. (2014). *As tramas do texto*. Contexto.
24. Koch, Ingedore Grunfeld Villaça. (2021). A construção de objetos-de-discurso. *Revista Latinoamericana de Estudios del Discurso*, 2 (1), pp. 7-20. <https://doi.org/10.35956/v.2.n1.2002.p.7-20>
25. La Silla Vacía. (2024, diciembre 20). Petro critica artículo de La Silla y estigmatiza al medio. <https://www.lasillavacia.com/en-vivo/petro-critica-articulo-de-la-silla-y-estigmatiza-al-medio/>

26. León, Juanita. (2023, abril 4). Sin Uribe, Petro encuentra en los medios el culpable que necesita. *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/sin-uribe-petro-encuentra-en-los-medios-el-culpable-que-necesita/>

27. López Bueno, Sofía. (2022, octubre 6). ¿«Tuitero» o Presidente?: el debate sobre las opiniones de Petro. *El País*. <https://www.elpais.com.co/contenido-premium/tuitero-o-presidente-el-debate-sobre-las-opiniones-de-petro.html>

28. Maingueneau, Dominique. (2014). *Discours et Analyse du discours. Introduction*. Armand Colin.

29. Mondada, Lorenza et Dubois, Danièle. (1995). Construction des objets de discours et catégorisation: une approche des processus de référenciation. En: Berrendoner, Alain et Reichler-Béguelin, Marie-Jose (eds.). *Du syntagma nominal aux objets-de-discours* (pp. 273-302). Université de Neuchâtel. <https://doi.org/10.26034/tranel.1995.2644>

30. Mouffe, Chantal. (2021). *Agonística. Pensar el mundo políticamente*. Fondo de Cultura Económica.

31. Narvaja de Arnoux, Elvira. (2011). El objeto «socialismo» en el discurso político de Hugo Chávez. En: Arroyo, Gustavo y Matienzo, Teresita (comps.). *La argumentación* (pp. 41-75). Prometeo.

32. Narvaja de Arnoux, Elvira. (2019). El Análisis del discurso como campo académico y práctica interpretativa. En: Londoño, Óscar Iván y Olave, Giohanny (coords.). *Métodos de análisis del discurso* (pp. 17-38). Ediciones de la U.

[192]

33. Niño, Ludwing. (2024). *Consenso y encuadre noticioso en hechos de gobierno: ¿El periódico El Tiempo alimentó un disenso entre Gustavo Petro y su ministro de Educación, Alejandro Gaviria?* (Tesis inédita de pregrado). Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D. C.

34. Olave, Giohanny. (2019). *Análisis del discurso en disputas públicas. Retorno a la Erística*. UIS.

35. Olave, Giohanny; Duarte, Johan; Moncayo, Jerónimo y Acosta, Cristian. (2022). *Análisis del discurso político: combates verbales de Gustavo Petro*. UIS.

36. Palacio, Jonathan. (2024). *La imagen de Gustavo Petro en las portadas de la Revista Semana durante la campaña presidencial 2021-2022*. (Tesis inédita de pregrado). Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D. C.

37. Pêcheux, Michel. (2016). *Las verdades evidentes*. Centro Cultural de la Cooperación.

38. Petro Urrego, Gustavo. (2022, noviembre 16). Palabras del Presidente Gustavo Petro en la entrega de los premios de Periodismo Simón Bolívar [versión oficial escrita]. *Presidencia de la República de Colombia*. <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Palabras-del-Presidente-Gustavo-Petro-en-la-entrega-de-los-premios-de-Perio-221116.aspx>

39. Presidencia de la República-Colombia. (16 de noviembre 2022). Presidente Petro en la entrega del Premio Nacional de Periodismo Simón Bolívar 2022 - 16/

nov/2022. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/embed/F2pJkUE9JmM?rel=0>

40. Rincón, Omar. (2024, julio 7). Petro en los medios, ¿y el país? *Razón Pública*. <https://razonpublica.com/petro-los-medios-pais/>

41. Saavedra, Ana María. (2023, febrero 13). Petro el tuitero vs. medios de comunicación. *Diálogo Político*. <https://dialogopolitico.org/agenda/petro-tuitero-vs-medios>

42. Sitri, Frédérique. (2006). La construction des objets de discours à la lumière de la thématization: les constituants thématiques multiples. *Linx*, 55. <https://doi.org/10.4000/linx.396>

43. Ulloa, Alejandro. (2025). La comunicación fallida: la lucha por la hegemonía política y la hegemonía mediática, durante el «gobierno del cambio». *Revista Boletín REDIPE*, 14 (2), pp. 35-60. <https://doi.org/10.36260/73g0xz13>

44. Uribe Rincón, Catalina. (2024). Petro, medios y desconfianza sistemática. En: Bruzzzone, Daiana; Ricaurte, Paola y Rincón, Omar (eds.). *Más derechos, menos derechas. Acerca de la comunicación y la democracia en América Latina* (pp. 151-184). Clacso.

45. Vande, William. (1985). Some Exploratory Discourse on Metadiscourse. *College Composition and Communication*, 36 (1), pp. 82-93. <https://doi.org/10.58680/ccc198511781>

46. Vargas, Emmanuel. (2022, junio 25). ¿Qué podrá esperar la prensa de Petro? *La Silla Vacía*. <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-de-ciencia-e-innovacion/que-podra-esperar-la-prensa-de-petro/>

47. Waisbord, Silvio. (2012). Democracy, Journalism and Latin American Populism. *Journalism*, 14, pp. 504-521. <https://doi.org/10.1177/1464884912464178>

48. Zoppi-Fontana, Mónica. (2005). Identidades (in)formales. Contradicción, procesos de designación y de subjetivación en la diferencia. *Revista Versión*, 14, pp. 13-57.

[193]



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Recién Llegados*

Técnica mixta, propalcote, hilos,
acrílicos, lapiceros, plástico molido

102 cm x 72 cm

2022



Un encuentro con la obra de Claude Lefort. La incerteza y la libertad*

*Luis Carlos Sierra Ávila (México)***

*Débora C. Espinosa Montesinos (México)****

Resumen

Este artículo de reflexión analiza la obra de Claude Lefort a partir de la pregunta: ¿qué lugar ocupa la libertad en su filosofía política? Sostiene que, aunque la libertad no es conceptualizada explícitamente como eje central, constituye un principio transversal en su pensamiento, el cual se especializa en la democracia y totalitarismo. A partir de un enfoque conceptual y analítico, el estudio examina las nociones de incerteza, incertidumbre, poder e ideología como condiciones de la democracia moderna. Se argumenta que, para Lefort, la libertad no debe entenderse en términos axiológicos o liberales, sino como una condición existencial vinculada a la indeterminación del poder y al ejercicio crítico de la ciudadanía. El aporte del artículo radica en visibilizar la libertad como categoría articuladora de su obra, en contraste con estudios anteriores centrados en el totalitarismo o la institucionalización del vacío. Entre las conclusiones se destaca que para Lefort la incerteza y la posibilidad de dudar son elementos constitutivos de la libertad y de lo político, ofreciendo claves para pensar regímenes democráticos abiertos frente a las crisis contemporáneas.

[195]

Palabras clave

Filosofía Política; Democracia; Libertad; Incertidumbre; Lefort, Claude.

Fecha de recepción: febrero de 2024

• **Fecha de aprobación:** abril de 2025

* Artículo derivado de una investigación exploratoria realizada en el marco del Seminario de Teoría Política, impartido por el Dr. Israel Covarrubias en el Instituto Mora en 2023. Una versión preliminar fue presentada en forma de ponencia en el mismo seminario.

** Licenciado en Diseño del Hábitat. Magíster en Sociología Política. Correo electrónico: luis.carlos.sierra.avila@gmail.com - Orcid: 0000-0002-1360-4992 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=X7hXgJwAAAAJ&hl=es>

*** Licenciada en Historia. Magíster en Sociología Política. Correo electrónico: deemontesinos@gmail.com - Orcid: 0009-0006-7927-9404

Cómo citar este artículo

Sierra Ávila, Luis Carlos y Espinosa Montesinos, Débora C. (2025). Un encuentro con la obra de Claude Lefort. La incerteza y la libertad. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 195-216. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a08>

An Encounter with the Work of Claude Lefort. Uncertainty and Freedom

Abstract

This reflective article analyzes the work of Claude Lefort through the question: What role does freedom play in his political philosophy? It argues that, although freedom is not explicitly conceptualized as a central axis, it constitutes a transversal principle in his thought, which focuses primarily on democracy and totalitarianism. Employing a conceptual and analytical approach, the study examines the notions of indeterminacy, uncertainty, power, and ideology as conditions of modern democracy. It contends that, for Lefort, freedom should not be understood in axiological or liberal terms, but rather as an existential condition linked to the indeterminacy of power and the critical exercise of citizenship. The contribution of the article lies in making freedom visible as an articulating category of Lefort's work, in contrast to previous studies that emphasize totalitarianism or the institutionalization of the void. Among the conclusions, it stands out that for Lefort uncertainty and the capacity to question are constitutive elements of both freedom and the political, offering insights for imagining open democratic regimes in the face of contemporary crises.

Keywords

Political Philosophy; Democracy; Freedom; Uncertainty; Lefort, Claude.

Introducción

El siglo xx —datándolo, siguiendo la propuesta de Eric Hobsbawn, como el siglo *corto* que va desde el inicio de la Gran Guerra en 1914 hasta la disolución de la Unión Soviética en 1991— estuvo marcado por una serie de acontecimientos que reconfiguraron las ideas de la civilización occidental. Los diversos conflictos bélicos, la reorientación de las relaciones políticas entre los distintos países, así como las formas de pensar la economía industrial fueron modificando todos los ámbitos de la vida individual, social, cultural, política y económica.

El mundo cambió después del triunfo de la Revolución de Octubre de 1917, en la cual la Rusia zarista quedó abolida por el nuevo gobierno bolchevique que años después fundó la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS); y tras la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), con la reconfiguración de las sociedades europeas que se enfrentaban a regímenes totalitarios, se formó un nuevo sistema internacional en el cual dos visiones antagónicas de la modernidad pautaron tensiones ideológicas, culturales y bélicas. La pugna entre dos grandes bloques —el capitalista y el comunista— ofreció, por un lado, el espacio para repensar nuevas posibilidades para vivir en sociedad y, por el otro, una crisis que vislumbraba un futuro desconocido.

[197]

En este contexto convulso, Claude Lefort (1924-2010) se desarrolló como un pensador de *lo político* (Bataillon, 2019). Sus reflexiones partieron de una perspectiva filosófica, haciendo hincapié en el totalitarismo y, posteriormente, respondiendo al devenir histórico, llevó la reflexión al espacio de la democracia. No obstante, de fondo se puede encontrar una amplia elaboración sobre lo que implica pensar *la política* y, sobre todo, *lo político*.

En este sentido, este artículo tiene como objetivo desarrollar algunas de las reflexiones planteadas por el filósofo francés en sus aportes sobre el totalitarismo y la democracia, centrándose en un concepto que aquí se considera fundamental en su obra: la libertad. Si bien no es, necesariamente, el tópico principal, se propone que esta puede ser entendida como un eje transversal en su pensamiento. Resulta importante señalar que por libertad se entiende la capacidad del individuo de poder ser, de la libertad como potencialidad, distanciándose de una definición axiológica como resultado positivo o negativo y de una concepción liberal, sino posicionándola como

plena condición existencial (Lefort, 2004d). A su vez, se señala que la incerteza es modular, tanto en su planteamiento en general como en las críticas que hace a los totalitarismos, por lo que hay una vinculación con esta y las condiciones de posibilidad de la libertad.

La importancia de repensar los postulados y los aportes de Lefort a la filosofía política y a la teoría política recae, principalmente, en que el filósofo francés fue pionero en la construcción de una filosofía política que tenía como punto de partida la duda sobre *lo político*. En este sentido, se señala que, a través de la articulación desde la filosofía política de las categorías de democracia y totalitarismo, consigue elaborar una «filosofía política de la libertad» (Ortiz, 2003, p. 18).

Sobre por qué releer y repensar la obra de Lefort, se considera aquí que resulta pertinente frente a los desafíos de los regímenes políticos contemporáneos. Como se señala a lo largo del texto, Lefort propuso una concepción radicalmente abierta de la democracia como un régimen que institucionaliza el vacío del poder, es decir, como una forma de organización social que no reposa sobre fundamentos absolutos ni identidades fijas. Esta perspectiva no sólo permite problematizar los discursos que buscan cerrar el campo de lo político en un fundamento, sino que también invita a pensar la democracia como un campo de conflicto simbólico, donde se disputa constantemente el sentido de lo social.

En un momento en que las nociones de igualdad, libertad y representación se encuentran en crisis o en disputa, volver a Lefort puede ofrecer herramientas tanto teóricas como filosóficas para imaginar formas democráticas no clausuradas, sensibles a la pluralidad y abiertas a la indeterminación. Asimismo, su crítica al totalitarismo y a las ideologías que pretenden encarnar la totalidad del cuerpo social continúa siendo una advertencia frente a las diferentes formas de concentración del poder.

1. Sobre el qué y el cómo: herramientas teórico-metodológicas para el encuentro

En este apartado se describe el proceso de acercamiento a la obra de Lefort, dado que este artículo surge como resultado de una indagación exploratoria en torno a su pensamiento. Inicialmente, se realizó una revisión sistemática de sus textos más representativos, en particular, sus ensayos políticos y filosóficos en torno a la democracia y al totalitarismo, con el

objetivo de identificar los elementos centrales de su propuesta teórica. Esta revisión fue complementada con bibliografía secundaria que permitió ubicar el pensamiento de Lefort en el entramado intelectual en el que se desarrolla.

A partir de este ejercicio analítico, se identificó la presencia de un concepto que, aunque no tematizado de manera explícita por el autor, funciona como una categoría implícita que articula su reflexión política, es decir, la «libertad». El rastreo de este concepto fue clave para esclarecer tanto la orientación teórica general de Lefort como el conjunto de interlocuciones —implícitas y explícitas— que sostiene con otras corrientes del pensamiento político contemporáneo.

De igual manera, es importante señalar que Lefort no sólo desarrolló su propio pensamiento a través de diversos ensayos, sino que trabajó profundamente en torno a las obras de Nicolás Maquiavelo y Alexis de Tocqueville. Resulta interesante observar que, si bien estos autores fueron objeto de su estudio, Lefort también entabló un diálogo crítico con sus postulados. En particular, para reflexionar sobre la libertad retomó y resignificó algunas de las propuestas de Tocqueville. Por este motivo, en este artículo se recuperan sus reflexiones sobre Tocqueville como una vía para comprender la noción de libertad, así como el vínculo con la política, lo político y la democracia en el pensamiento de Lefort.

[199]

El análisis se apoyó tanto en fuentes primarias como secundarias, provenientes de distintos campos disciplinares y con diferentes objetivos, como reflexionar sobre filosofía política, teoría democrática o sociología del poder. Esto permitió elaborar un panorama amplio de los debates en los que Lefort participa o a los que ofrece aportes significativos. Este procedimiento metodológico implicó no sólo la identificación de la noción de libertad en su obra, sino también su contraste con nociones afines desarrolladas por otros autores.

Retomando la propuesta analítica de Oliver Marchart (2009), identificar tanto el conjunto de interlocutores como las nociones que entran a debate permite la construcción de una cartografía de pensadores. En este caso, se centra en la reflexión en torno a la libertad y cómo Lefort establece diálogos con diversos autores. Es importante insistir en que, aunque el interés reside en la noción de libertad, puesto que es un eje principal no explícito, no significa que se pueda desvincularla de otros campos semánticos o temáticas.

2. La interrogación filosófica como praxis

Al acercarse al pensamiento de cualquier autor u autora resulta imprescindible poner en su respectivo contexto las ideas que generan y las formas en las que se van desarrollando. El caso de Lefort no es la excepción, puesto que se encuentra congruencia entre el desarrollo de sus planteamientos, su postura política, la realidad a la que se enfrentaba y su forma de proceder ante la práctica filosófica. Constantemente, su pensamiento es ubicado entre la ciencia política y la sociología por la perspectiva teórica de la democracia que planteó desde su reflexión de los hechos políticos y sociales de su presente. Sin embargo, para el escritor su labor como pensador se encuentra más cercano a la filosofía, a pesar de la reticencia de sus contemporáneos a su reflexión filosófica:

Es verdad que no me complace que se hable de mí como sociólogo, o como politólogo, so pretexto de que mi reflexión se ha ejercido ampliamente sobre hechos sociales y políticos. A veces he tenido que defenderme de estas denominaciones [...]. De manera general, me ha importado siempre precisar que mis métodos no provenían de los que llamaban ciencias humanas. Pero clasificarme entre los filósofos no me ha sido nunca fácil (Lefort, 2004a, pp. 3-4).

[200]

Su pensamiento, que puede considerarse poco ortodoxo, lo llevó a reflexionar a partir de distintos frentes, haciendo uso de su contexto político, pero recurriendo a reflexiones cercanas a la filosofía. Por ello, resulta difícil definir el ejercicio reflexivo de Lefort y encasillarlo desde la sociología o la filosofía, pues su gran versatilidad desconcertó a muchos de sus lectores. Al intentar definirse, expresó: «de todas las determinaciones que se entrecruzan para definirme, ésta, quiero convencerme de ello, es la menos necesaria. Después de todo siempre he tenido la libertad, y la conservo, aunque disminuya con el tiempo, de cambiar de profesión» (Lefort, 2004a, p. 4).

Sin embargo, aun dentro de esta amalgama de recursos y perspectivas, es posible identificar algunas líneas claras en su obra, como la fenomenología —influenciada, en gran medida, por Maurice Merleau-Ponty, de quien fue alumno—, así como la influencia de Nicolás Maquiavelo y Karl Marx, cuyas obras consideraba únicas (Lefort, 2004a). En este sentido, es importante mencionar que su acercamiento a la teoría marxista lo influyó profundamente, no sólo en el plano filosófico, sino

también en su posicionamiento político frente a la sociedad liberal; este, en cierta medida, determinó el desarrollo de su obra.

Entre 1945 y 1948 tuvo un acercamiento al marxismo por su militancia trotskista que lo llevó a conjugar sus intereses filosóficos con la práctica política. A pesar de que el trotskismo tendía a oponerse a la infraestructura socialista impuesta por la URSS, rápidamente encontró que había que desarrollar una postura crítica y que lo que sucedía bajo el régimen soviético tenía que ser interpretado desde otras formas de pensamiento (Valencia, 2002). En respuesta a esta preocupación, centró sus escritos, en una etapa temprana de su obra, a repensar el totalitarismo y, posteriormente, la democracia.

En su desencuentro con la práctica política del comunismo soviético, así como con las ambigüedades y contradicciones que identificó en ciertos postulados deterministas de la obra de Marx, Lefort orientó su reflexión filosófica hacia una interrogación constante sobre el significado del poder en la sociedad moderna. Frente a las perspectivas deterministas y causales del marxismo, reconoció y reivindicó la duda como una herramienta fundamental para la libertad, entendiendo la práctica de la duda como «una vida en lucha contra la ilusión» (Merleau-Ponty, 1980, p. 37 citado en Molina, 2012, p. 50).

[201]

A través del pensamiento de Merleau-Ponty, Lefort encontró una clave teórica para romper con el determinismo económico y teológico del marxismo: «La misma necesidad lo hace posar de un pensamiento del cuerpo a un pensamiento de la carne y lo libera de la atracción por el modelo comunista, haciendo redescubrir la indeterminación de la historia y del ser de lo social» (Lefort, 2004c, p. 51). La noción de «carne» que Merleau-Ponty opone a la de «cuerpo», donde la primera da «nombre a aquello que es “sin figura, no reside en ninguna parte”. [...] Ni sustancia ni espíritu, la carne no remite a un fondo oculto ni al correlato de un sujeto que vendría a descubrirlo» (Paredes, 2024, p. 111).

Desde esta perspectiva, la fenomenología de Merleau-Ponty no sólo ofrece un anclaje ontológico opuesto a la noción de la voluntad de un sujeto trascendental, sino que se convierte en una consigna política: pensar la carne como base de lo humano y lo social implica reconocer que las sociedades no se forman a partir de una voluntad suprema —como Dios

o el Estado—, sino que surgen desde un vacío ontológico que habilita la posibilidad de múltiples formas de acontecer. Con base en esta reflexión, Marchart (2009) caracteriza a Lefort como un pensador posfundacional: sus propuestas apuntan a desestabilizar la idea de que la sociedad está constituida sobre un fundamento estable.

Ante la certeza y la certidumbre que la teoría marxista y el régimen soviético tenía respecto la vida humana, Lefort, similar al juego de lo privado y lo público en Hannah Arendt,¹ repiensa *lo político* y *la política*. Por un lado, explica que «lo político se releva así no en aquello que llamamos actividad política, sino en ese doble movimiento de aparición y ocultamiento del modo de institución de la sociedad» (Lefort, 2004b, p. 39). Aparición porque se hace visible en el proceso de ordenamiento de la sociedad y ocultamiento puesto que, al tener un carácter contingente, no puede ser designado a un sitio particular. Es decir, para Lefort *lo político* no puede reducirse a la actividad política ni tiene una localización específica, es un proceso simbólico e instituyente que da forma a la sociedad.

En su análisis sobre el totalitarismo, el filósofo francés observó cómo este régimen suprimió las libertades individuales al intentar imponer la homogeneización de lo social, creando un cuerpo unitario y cerrado:

El discurso totalitario borra la oposición del Estado y de la sociedad civil; se dedica en convertir en manifiesta la presencia del Estado en toda la extensión del espacio social, es decir, a conducir a través de una serie de representantes el principio de poder que informa la diversidad de las actividades y las contiene en el modelo de un vasallaje común (Lefort, 1990b, p. 163).

En este sentido, el discurso totalitario elimina la posibilidad de la diferencia y, con ello, niega el espacio mismo de *lo político* (Guerrero, 2020). En esta línea, Marchart (2009) retoma la distinción entre *lo político* y *la política*, señalando que lo político puede entenderse como «el campo de interrogación» propio del pensamiento político (p. 122). Es decir, lo político no remite a instituciones o prácticas específicas, sino al espacio en el que se cuestionan y disputan las formas posibles de organización social. En sus palabras, interpretar lo político consiste en preguntarse: «¿Cuál es la naturaleza de la diferencia entre las formas de la sociedad?» (p. 124).

¹ Una autora a la que el filósofo apreció mucho y de la cual llegó a decir que tenía el pensamiento más cercano al suyo (Straehle, 2019).

Desde esta perspectiva, el totalitarismo, al cancelar la diferencia y clausurar el conflicto, anula también la posibilidad de formular esa pregunta fundamental. Negar el espacio para lo político equivale, así, a suprimir el ejercicio reflexivo, la interrogación filosófica y, con ello, la apertura hacia nuevas formas de acontecer social.

Por otro lado, *la política* es el sitio donde se ejerce la competencia de la cual se forma y se renueva la instancia general del poder (Lefort, 2004b). De acuerdo con Carolina Guerrero (2020), es el espacio público donde los individuos se reconocen como iguales en su condición de libertad. *La política* en el pensamiento de Lefort es el espacio donde se puede encontrar lo ya instituido, el poder incorporado en algo, aquel sitio en donde el poder puede ser obtenido a través de la competencia entre iguales. No obstante, eso no implica que el poder sea una «cosa», sino que en *la política* es indisociable de su representación (Molina, 2012, p. 52). En palabras de Lefort (1990b), la política es:

La «forma» en la cual se descubre la dimensión simbólica de los social, no es para privilegiar las relaciones de poder, entre otras, sino hacer comprender que el poder no es «alguna cosa», empíricamente determinada, sino algo indisociable de su representación, y que la prueba que hacemos de él, simultáneamente prueba del saber, modo de articulación del discurso social, es constitutiva de la identidad social (p. 141).

[203]

En este sentido, así como la política no es una entidad fija y localizable, también señala que esta no sólo organiza el acceso al poder, sino que también evidencia las formas en las que lo social se representa a sí mismo, configurando sus propias condiciones de existencia.

Una lectura lefortiana del poder es una perspectiva que piensa el poder más allá del poder (Straehle, 2019). De acuerdo con Edgar Straehle (2019), el poder en Lefort tiene un carácter simbólico que va más allá de la violencia o lo físico, alejándose de la visión reduccionista del poder. Para el filósofo francés, el poder se presenta como un régimen de visibilidad, donde lo político se presenta a través de la política, es decir, es el espacio donde se vinculan uno y otro.

Considerando esto, en el esfuerzo por reconocer la autonomía de *lo político* frente a *la política*, es importante señalar que Lefort establece una

vinculación intrínseca entre *lo político* —lo instituyente, entendido como lo social—, y *la política* —lo instituido, es decir, la sociedad—. Retomando a Mónica Maccise (2004), para Lefort preguntarse por *lo político* implica la pregunta por la institución de lo social. Por lo que se constituye «un tipo de análisis metasociológico, metapolítico que abarca una interrogación sobre el ser de lo social» (Schevisbiski, 2014, p. 129). Es decir, la preocupación radica en el fenómeno de la *institución*.

En este sentido, Marchart (2009) sostiene que la distinción entre *la política* y *lo político* en Lefort debe entenderse a la luz de su crítica a la ciencia política y de su defensa del pensamiento filosófico como un «pensamiento de lo político» (p. 122). Mientras la política tiende a operar desde una lógica positivista y no reflexiva —centrada en la descripción empírica del ejercicio del poder—, el pensamiento filosófico reivindicado por Lefort propone una interrogación más radical. En lugar de reducirse al análisis técnico de instituciones o relaciones de poder, *lo político* abre la posibilidad de cuestionar la propia forma de constitución de lo social. Así, no se limita a los hechos del poder y también se pregunta por la posibilidad misma de las formas de sociedad.

[204]

Por lo tanto, en sus disertaciones sobre el mundo moderno, como espacio para desarrollar sus reflexiones filosóficas, y conforme el siglo xx llegaba a su fin, Lefort encaminó su reflexión hacia el despertar del interés democrático sin abandonar la crítica a los totalitarismos. Si bien en su diversa obra se encuentran diferentes tipos de postulados sobre las formas y el sentido de lo social, comparten que surgen del mismo planteamiento: la interrogación filosófica.

3. Un diagnóstico de la sociedad democrática

La filosofía de Lefort es particular, coincide con autoras y autores coetáneos, ya que no apuesta por un pensamiento sistematizado o un sistema filosófico extenso. Su obra, que en su mayoría está compuesta por ensayos y artículos, y que cuenta con un esfuerzo editorial para compilarlos, pareciera estar desarticulada. Sin embargo, esta intención reflexiva manifiesta una búsqueda por romper con las certezas de la vida y fomentar la duda. Así, al igual que la preocupación de Maquiavelo por una ciudad libre (Covarrubias y Bataillon, 2020), Lefort busca a través de su filosofía provocar el ejercicio de la libertad de los individuos.

Con esta preocupación, no resulta raro su peculiar atención por el fenómeno democrático del siglo xx, ya que, aunque en ocasiones encuentre semejanzas con el pensamiento de Tocqueville, es reiterada su búsqueda por repensarlo y debatir sus posiciones sobre la democracia. Para Lefort, Tocqueville, en su libro *La democracia en América*, observa que la democracia es una forma de sociedad donde se alcanzará el pleno auge del poder del Estado (Lefort, 1990a). A diferencia de la «aventura» totalitaria en la cual hubo una dominación de la burocracia que se ejerció verticalmente y pretendió borrar toda divergencia, o en la monarquía en la cual el poder estaba incorporado a la figura del príncipe que daba cuerpo a toda la sociedad, en la democracia moderna el poder aparece como lugar vacío, donde los gobernantes son capaces de competir para apropiarse de él (Lefort, 1990a).²

Para Lefort hay un trastocamiento inaugurado por la democracia: el poder, al ser una noción de espacio vacío, presenta el fenómeno de la desincorporación de la ley, el poder y el conocimiento. Cada una de las esferas presenta una autonomía ante las otras, diferenciándose de los gobiernos totalitarios o los monárquicos que concentran las tres esferas en la figura del soberano. Así, la ley, el poder y el conocimiento se presentan como espacios particulares que, aunque puedan estar vinculadas, se rigen bajo normas pertenecientes a cada una.

[205]

El vaciamiento del lugar supone para los individuos el surgimiento de la incertidumbre, debido a la falta de una imagen que pueda dar unidad al pueblo y que figure como la encarnación del poder generador de orden. Para los ciudadanos, la pérdida de un referente los hace replantearse la cuestión de unidad. Esto se maximiza debido a que en la heterogeneidad de la sociedad los individuos son incapaces de establecer una identidad que cohesione, por lo que la democracia se presenta como un fracaso de la representación del pueblo (Lefort, 2004c). De esta manera, en la democracia se «convierte en identidad la búsqueda de identidad» (Molina, 2012, p. 49).

No obstante, no se debe confundir «la idea de un poder que no le pertenece a nadie con la idea que designa el lugar vacío» (Lefort, 2004b, p. 34). El poder, también puede pertenecer a aquel que

² Esto responde a la forma en la que Lefort concibe al totalitarismo, como una práctica que incorpora la ley, el poder y el conocimiento en una sola figura.

permanece inquieto, que debate, es decir, al ciudadano. En esta aparente contradicción, de volver a hacer corpóreo el poder, su posición crítica hace notar nuevamente la colocación de la incerteza, como un constante ir y venir entre su llamado de alerta contra los posibles peligros de la democracia y la potencialidad de libertad que hay al interior.³ De esta manera, el poder no sólo es un espacio vacío, sino que también puede ser ejercido de manera liberadora.

Al respecto, en su llamado a no posicionarse axiológicamente, Lefort retoma las nociones de libertad política y libertad individual de Tocqueville para expresar ambas posibilidades de la democracia y cómo pueden crear una sociedad (Lefort, 2004d). Con respecto a esto, el filósofo francés argumenta que el Estado es donde se ejerce la libertad política, que es el ejercicio del poder, por lo que uno de los peligros de la democracia se encuentra en la supresión de las libertades individuales mediante las libertades políticas. Para esto, Lefort menciona que no se puede sustituir la independencia individual sobre *la política*. Cuando los intereses privados son respondidos mediante los recursos públicos se expresa una indiferencia hacia la voluntad del pueblo.

[206]

Es claro cómo Lefort entiende de la libertad política, el ejercicio del poder en la sociedad democrática, cómo la autoridad puede ser creadora de la sociedad; sin embargo, la misma libertad individual es partícipe de la creación de la libertad política. Aquí refiere Lefort un poder creador a los individuos: no son sólo las instituciones, el Estado o los partidos políticos los encargados de constituir la sociedad, sino que la sociedad es capaz de incidir en ella misma.⁴

³ En una entrevista alemana Die Zeit (2020, noviembre 2), Zygmunt Bauman reflexiona sobre la incertidumbre en la sociedad líquida, donde la falta de estructuras morales le permite al individuo liberarse de esos pesos y definir lo que es bueno y malo a través de una reflexión ética. No obstante, esta incertidumbre puede ser monopolizada por una vida de consumo y suprimir la posibilidad de libertad.

⁴ Esta reflexión puede ser clarificada trayendo la perspectiva sociológica de Pierre Bourdieu sobre el *habitus* y la socialización. En este sentido, que la sociedad sea partícipe en la creación de sí misma demuestra su papel recursivo a través de la socialización de los individuos, por lo que se puede afirmar que se forma un *habitus* en las sociedades democráticas que permite crear los mismos líderes políticos que son producidos bajo el propio sistema. Al respecto Bourdieu (2007) escribió: «Los condicionamientos asociados a una clase particular de condiciones de existencia producen *habitus*, sistema de *disposiciones* duraderas y transferibles, estructuras estructuradas predispuestas a funcionar como estructuras estructurantes, es decir, como principios generadores y organizadores de prácticas y de representaciones [...]» (p. 86).

Considerando lo anterior, ¿podría la democracia ser pensada como una ideología? La revisión de la obra de Lefort permite sostener que el filósofo francés se distanció de la concepción marxista de ideología, en sus palabras:

Con la concepción de Marx, desde el momento en que no tratamos a la ideología como un reflejo, buscamos develar su obra, pensamos conjuntamente formación y transformación, es decir, le prestamos un poder de articularse y rearticularse no solo en respuesta a un supuesto «real», sino a prueba de los efectos de su propia disimulación de lo real (Lefort, 1990b, p. 137).

Desde esta perspectiva, la ideología no es un reflejo o un velo que oculta la verdad mediante un discurso, sino una acción, una forma activa de intervención que reorganiza la realidad. Esta noción se aproxima a la concepción de Michel Foucault (1983), para quien el discurso no es sólo un vehículo de enunciación, sino una práctica que considera una dimensión fáctica del poder. En consecuencia, la ideología debe analizarse no únicamente por su contenido, sino por su capacidad de incidir en lo social.

En el caso de la democracia, Lefort señala que esta también puede adquirir una dimensión ideológica cuando se impone como una forma de organización de lo social que pretende clausurar el vacío constitutivo del poder. En su crítica a la ideología burguesa, sostiene que esta:

[207]

Circumscribe la ideología a un tipo de sociedad, recusa pues formalmente la aplicación del término [...] en la cual el discurso dominante saca siempre su legitimidad de una referencia a un orden trascendente, y no da lugar a la noción de una realidad social en sí inteligible, ni al mismo tiempo a la de una historia o de una naturaleza inteligible en sí (Lefort, 1990a, p. 137).

En este sentido, la democracia como forma de sociedad instauro un modo de actuar y pensar, ya que reorganiza toda la vida social, es decir, es posible conceptualizar la democracia como una ideología. Por lo tanto, también podría convertirse en un fenómeno totalizante que puede sustraer al individuo la capacidad de pensar (Guerrero, 2020) o su capacidad de ser libre. La ideología en la democracia busca contrarrestar el lugar vacío, pues su «finalidad es devolver la indeterminación de lo social a su determinación» (Lefort, 1990b, p. 141). De este modo, la ideología ofrece una falsa seguridad, a cambio de perder o suprimir la libertad.

Es importante mencionar que para el filósofo la democracia no es una simple contraposición al totalitarismo, ya que entre ambos encuentran varias similitudes. Para explicar la desvinculación entre la sociedad y el poder político característica de la democracia, Lefort recurre al concepto de servidumbre, retomado de Alexis de Tocqueville, con el fin de mostrar cómo en determinadas condiciones los ciudadanos pueden perder la capacidad de comprender su lugar en la sociedad y actuar políticamente.

Según Lefort (2007), la diferencia entre libertad y servidumbre surge de la condición de igualdad que constituye el fundamento de las sociedades democráticas. Esta igualdad puede derivar en cuatro fenómenos distintos: nivelación, independencia, aislamiento y semejanza. Estos fenómenos, sin embargo, no son neutros, su despliegue puede conducir a destinos opuestos: «libertad o servidumbre. Por lo que respecta al primer recorrido, está guiado por la imagen de la independencia y del aislamiento; en cuanto al segundo, por la imagen de la similitud y de la nivelación» (p. 150).

En el caso de la servidumbre, tanto la semejanza como la nivelación provocan un aplanamiento del individuo en lo social: la similitud borra las diferencias, mientras la nivelación pone a todos en el mismo lugar. Estas dinámicas, llevadas al extremo, se encuentran en el totalitarismo, donde las individualidades son suprimidas y absorbidas en un cuerpo homogéneo: el sujeto de masas. Por otro lado, la libertad, también vinculada a la igualdad, puede devenir en independencia y aislamiento. La independencia apunta hacia la afirmación del juicio autónomo y la voluntad de actuar sin someterse a autoridades incuestionables; sin embargo, esta misma independencia puede derivar en aislamiento: «La independencia señala en la dirección de la afirmación de sí, de la voluntad de juzgar y de actuar emancipándose de cualquier autoridad que pretende sustraerse al libre examen; por otro, señala en la dirección del aislamiento y, por ello, se presta al despotismo» (Lefort, 2007, p. 151).

Esta ambigüedad revela que no hay un camino único ni cerrado en las democracias contemporáneas. La igualdad democrática puede abrir la vía hacia la libertad o hacia nuevas formas de servidumbre, y dentro de cada posibilidad se despliegan diferentes formas de ejercer una u otra. Por ende, la democracia no debe ser concebida como una forma de sociedad cerrada que no permite la posibilidad de otras formas de sociedad, por el contrario, es una forma abierta, capaz de contener en sí misma la disputa constante

por su reinención. En esta apertura se inscribe lo político, entendido como el campo donde se instituyen —y se ponen en cuestión— las formas posibles de lo social.

Así, retomando su distinción de *la política* y *lo político* como lo instituido y lo instituyente, a diferencia del totalitarismo en donde todo parece ser político, pero termina penetrando todos los ámbitos de la vida humana justificándose en la legalidad, es decir, todo se encuentra instituido, «la democracia tiene un sentido instituyente que nunca se agota en lo instituido» (Guerrero, 2020, p. 46). Considerando esto, valdría la pena preguntarse cómo ante la permanente incertidumbre los individuos pueden conservar su capacidad de pensarse dentro de la sociedad o incluso sentirse representados por partidos o sujetos.

4. La libertad incorpórea

No queda duda que la obra de Lefort, en sus diferentes etapas, nos habla a partir de una posición crítica hacia las formas de gobierno modernas. Por un lado, la certidumbre de un poder corpóreo y el ejercicio político contra las libertades individuales se presenta en su crítica a los totalitarismos; por el otro, en sus textos sobre la democracia expone, al escribir «¿No hace sitio la democracia a modos de organización y de representación totalitarios? Con toda seguridad» (Lefort, 2004, p. 51)—, los peligros que tanto la incertidumbre como la libertad pueden generar. No obstante, aun con su amplia crítica a los dos tipos de sociedades se muestra todavía optimista sobre la potencialidad que encuentra en los individuos libres y en una forma de gobierno que les permita ser instituyentes (Lefort, 2004c).

[209]

Su pensamiento parece transitar entre los límites de cada empresa, entre su crítica contra la democracia y una reafirmación de las posibilidades que se manifiestan a su interior; pero esto sólo demuestra su pensamiento regido por una búsqueda de incerteza y posicionamiento crítico. En este panorama, él no se posiciona como un profeta, no busca instaurar un nuevo modelo de gobierno o remodelar los principios de la democracia, más bien busca incitar a los lectores a posicionarse desde una perspectiva crítica para ejercer su libertad.

Por lo tanto, Lefort señala que el individuo es un ser con una capacidad de ejercer su libertad pues la posee como una condición existencial. Esta

condición viene asumida desde la adopción de la idea de carne, donde se rehúsa a considerar a la sociedad y a los individuos como entes determinados por la idea de cuerpo, pues la noción de carne apunta:

A una significación del Ser en el que la presencia es inseparable de cierta ausencia, en la que nuestra apertura al Ser exige el «sentido de la falta». Por esto, a diferencia del análisis del cuerpo propio, que remitía todavía a lo irreflexivo como originario, la noción de «carne», como movimiento que implica un darse vuelta indefinido, nos enfrenta al enigma del origen (Paredes, 2024, p. 112).

Reconocer la dualidad entre presencia y ausencia funciona a la libertad como condición existencial al entender que la presencia de nuestros cuerpos en el mundo fenomenológico está también atravesada por un vacío del sentido de nuestra existencia. Nuevamente, la pregunta o la cuestión del origen interpelan la obra de Lefort, posicionando en el ámbito del pensamiento filosófico, pero no sólo para reflexionar, sino para entrever la posibilidad de acción de los individuos ejerciendo su libertad.

El ciudadano es ese individuo que ha optado por ejercer su libertad, es un ser inquieto que debate y es partícipe de la política. Debido a su posición filosófica sobre los fenómenos modernos reconoce cómo la democracia, aun con sus vicios y problemas, resulta ser una opción liberadora para los ciudadanos que viven bajo las sombras del totalitarismo (Lefort, 2004c), siendo un crítico y defensor de la democracia. El Estado, en cuanto una estancia donde se puede llegar a incorporar la libertad política y la libertad individual, supone la posibilidad de incidir como ciudadanos y constituir sociedades más justas.

No obstante, la libertad también corre el peligro de llevar a la democracia a convertirse en un totalitarismo cuando el mandatario transforma la soberanía del pueblo en una soberanía unificada en su figura, al exceder las funciones que la posición exige y unificar el poder en un solo lugar. Aquí, la libertad política tiene la capacidad de instituir nuevas certezas sobre las posiciones ontológicas del ser humano, instituyendo *lo político* en todas las áreas de la vida y suprimiendo el ejercicio de *la política*.

Con respecto a ambas posibilidades de la libertad —tanto la libertad individual como la libertad política—, se encuentra una cercanía

[210]

entre el pensamiento de Lefort con algunos postulados de Isaiah Berlin,⁵ en específico, respecto a la libertad positiva y negativa para pensar las posibilidades de la democracia. En una primera instancia, hay que reconocer que el filósofo ruso, nacionalizado inglés, es reconocido como de los principales representantes del liberalismo en el siglo xx. Si bien podría resultar opuesto al pensamiento de Lefort, también es definido como «incómodo a los liberales más ortodoxos» (García, 2006, p. 42). A través de lo que Berlin define como «pluralismo de valores» (Jiménez, 2018) y de la búsqueda por encontrar equilibrio entre el optimismo moral ilustrado y el relativismo cultural,⁶ reflexiona sobre las posibilidades de que las dos libertades que plantea puedan convivir proporcionalmente (García, 2006).

Berlin desarrolló dos nociones de libertad —positiva y negativa—,⁷ las cuales están lejos de ser conceptos absolutos y morales. Respecto a la libertad positiva, se insiste en la necesidad del control sobre la propia vida, se reconoce a la libertad como posibilidad por la propia condición de existencia, similar a lo que se encuentra en el pensamiento de Lefort. En este sentido, se entiende como una posibilidad de acción, como una característica individual intrínseca al ser humano de poder tener un propio criterio, donde las oportunidades y recursos de cada individuo condicionan el ejercicio de su libertad. Este postulado se acerca al del libre albedrío, donde el individuo tiene una cualidad existencial que lo hace capaz de tener la posibilidad de tomar sus propias decisiones.

[211]

Por otro lado, la libertad negativa se centra en la ausencia de las restricciones sobre la voluntad de los individuos (Benedicto, 2008). En esta se recurre a pensar la libertad como posibilidad en cuanto no es coaccionada, cercana a los postulados de Émile Durkheim (1997) y el hecho social, donde se es libre cuando no existe un ente o algo que ejerza fuerza e incapacite al individuo a no actuar. En ambas libertades se puede observar el liberalismo moderado o crítico de Berlin, ya que las dos nociones son adjudicadas a los

⁵ La lectura de la obra de Lefort y la búsqueda de un diálogo con los postulados de Isaiah Berlin tiene como objetivo encontrar algunos puntos de encuentro y de disidencias para pensar la libertad como concepto. Así como se parte de la interrogación sobre una posibilidad de coincidencias, también existen zonas en donde ambos pensamientos tienen contacto.

⁶ La diferencia en las posturas radica entre la posición del racionalismo y universalismo de los valores. Mientras la ilustración define valores, el relativismo cultural entiende la diferencia entre las sociedades y su construcción de valores.

⁷ Estas también pueden ser entendidas como libertad *de* —libertad negativa— y libertad *para* —libertad positiva—.

individuos. Aquí se encuentra una vinculación con la propuesta de Lefort sobre la libertad individual y la libertad política.

Retomando la obra de Lefort, tanto la libertad individual como la libertad política son ejercidas por el individuo como posibilidades,⁸ ya sean como una propia condición de existencia o una incapacidad social de imponerse en su totalidad. En consonancia con el pensador ruso-británico, se piensa esa capacidad de ejercer la libertad individual al control de nuestra propia vida, como manifestación de la libertad positiva, mientras que la libertad negativa se muestra como la decisión del político de respetar la libertad del individuo y no ejercer control sobre la vida de los gobernados. Debido a esto, ambos autores, críticos del liberalismo, observan los posibles peligros que existen en la democracia, pero también las posibilidades que hay en su correcta implementación y ejecución.

De igual forma, como se desarrolló anteriormente, Lefort, al ser un pensador de *lo político*, apela a un reconocimiento de los permanente conflictos, así como de los procesos contingentes que rodean la existencia de los humanos en la vida social. En este sentido, se encuentra lejos de la esencialización. Es por ello por lo que es importante señalar que la concepción de la libertad se encuentra en el juego de lo posible, en dos posiciones, entre lo que podría o no ser.⁹

En retrospectiva, ambas posiciones ayudan a repensar la libertad en la obra de Lefort, ya que se puede pensar al individuo como portador de una libertad intrínseca a su propia existencia, la cual es potencial, esto ayudaría a observar el paso de la libertad individual a la formación del ciudadano. Este ciudadano, central en la política, vive en un espacio de incertidumbre como sujeto en una sociedad democrática, pero puede llegar a ser crítico del poder y la política.

Si bien sería interesante analizar si el filósofo francés pensaba en los seres humanos como racionales, en la obra de Lefort se encuentra que el concepto de libertad puede ser entendido como una invitación a ejercer nuestra libertad como ciudadanos para no reproducir una sociedad falta

⁸ Aquí se puede observar el encuentro contra el determinismo económico y estructural del marxismo, y su viraje hacia una reflexión política de los individuos como agentes de cambio, aunque este sea propio.

⁹ Esto muestra un desencuentro entre el pensamiento de Lefort y Berlin.

de identidad a la que le es abolida su capacidad de pensar; también, para no permitir el surgimiento de un totalitarismo. El pensamiento crítico y el posicionamiento desde la incerteza representan para el Lefort un ejercicio de libertad, un ejercicio político que es capaz de instituir una sociedad de individuos libres, es decir, devenir en una comunidad de ciudadanos.

Consideraciones finales: ¿cómo pensar a Lefort desde el presente?

La filosofía de Claude Lefort aborda, en general, una variedad de temas que, de acuerdo con Gilles Bataillon (2017), tienen como denominador común el repensar cuáles son los principios democráticos. A lo largo de este artículo se ha realizado un breve recorrido sobre las formas de pensar la democracia en respuesta a la experiencia totalitaria. Influenciado por los postulados de Marx, haciendo de la predominancia del conflicto una de las herencias más importantes, así como su distanciamiento en su búsqueda de incertidumbre, expone una idea de la democracia que se acerca más a pensarla como un pluralismo radical.¹⁰

Para el filósofo francés la democracia trae a la discusión dos fenómenos que pueden ser vistos como contradictorios si se piensan con el enfoque de otros autores, pero que en la obra de Lefort cobran sentido. Por un lado, el fenómeno de una sociedad heterogénea hace constatar la complejidad de la sociedad moderna, donde existe una pluralidad de identidades; mientras que, por otro lado, el ejercicio totalizante genera una masa homogénea de individuos sin capacidad de identificarse entre sí. De tal forma, la heterogeneidad de identidades individuales forma una masa homogénea de individuos incapaces de relacionarse entre sí.

[213]

Ante esta ambivalencia de la realidad, en donde la heterogeneidad y la homogeneidad se mimetizan y el poder ya no se muestra como una cosa corpórea, la incertidumbre se vuelve una forma de vivir, es aquello que atraviesa la sociedad democrática. Para Lefort, esto, lejos de ser un problema, es la condición de posibilidad para conservar la voluntad de permanecer en la indeterminación. En ese sentido, hay una legitimación

¹⁰ Es importante mencionar que para Lefort el proceso de mundialización de la globalización es una nueva utopía liberal, lo cual resulta un riesgo para la democracia radical que postula, puesto que la democracia liberal apela a volverse una democracia de masas, borrando la posibilidad de los individuos de ser (Lefort, 2011).

del conflicto como algo «permanentemente político» (Lefort, 1990a, p. 191) puesto que este siempre es aquello instituyente de la sociedad. Por ello, tanto los postulados en la obra de Lefort como el mecanismo de pensamiento que sigue son una invitación a que las personas permanezcan inquietas y en el debate, siendo ciudadanos.

Su propuesta sobre la libertad como ejercicio se puede observar también a través de la forma de exponer sus textos, a través de su intención de crear textos aislados recrea una obra llena de reflexiones. En su manera de escribir el filósofo nos muestra su compromiso político contra las estructuras deterministas, incentivando el pensamiento crítico de los individuos. Aquí radica la importancia de releer a Lefort en el presente.

Por otro lado, la posición del escritor francés remite a un diálogo permanente entre la filosofía y la teoría política, como lo es la cuestión de la libertad, ya que, aunque no haya sido uno de los temas centrales de su obra, se observa como una duda recurrente. El abordar la libertad como una condición existencial del ser humano, permite crear vínculos con otros autores interesados en el tema y con los que a lo largo de sus textos dialoga, como lo es el caso de Toqueville e incluso, de una manera indirecta, con el filósofo británico Isaiah Berlin. Para Lefort, la libertad tiene un carácter restrictivo, como ejercicio político, pero también puede ser catalizada de manera creativa para resistir el dominio y construir una ciudadanía informada y unida.

Al final, la incerteza y la duda tiene un lugar significativo en el desarrollo de sus reflexiones, no sólo es parte de su intención analítica, sino que es una de las condiciones que la democracia puede ofrecer a las sociedades modernas. No es casualidad el peso que tiene la incerteza en sus planteamientos, pues se encuentra un vínculo cercano entre la reivindicación a la posibilidad de interrogar y la libertad. La libertad, entendida como esa posibilidad de ser y alejándose de una concepción liberal, puede encontrarse en ese espacio vacío donde no hay un mandatario que da cuerpo a la sociedad. A su vez, la posibilidad de dudar como ejercicio de la libertad también se ve expresada en el lenguaje, es por ello por lo que el pensamiento debe traducirse en comunicación, ya que el propio lenguaje es un elemento de *lo político* que también permite repensar aquello que instituye lo social.

Referencias bibliográficas

1. Bataillon, Gilles. (2017). Claude Lefort, práctica y pensamiento de la desincorporación. *Metapolítica*, 21 (97), pp. 70-79.
2. Bataillon, Gilles. (2019). Claude Lefort, pensador de lo político, *Nueva Sociedad*, (281), pp. 152-163.
3. Benedicto, Rubén. (2008). La identidad personal y el problema de la libertad, *Revista Humanidades*, (14), pp. 65-87.
4. Bourdieu, Pierre. (2007). *El sentido práctico*. Siglo XXI.
5. Covarrubias, Israel y Bataillon, Gilles. (2020). Claude Lefort y pensamiento de la desincorporación. Entrevista con Gilles Bataillon, *Metapolítica*, 24 (108), pp. 116-123.
6. Die Zeit. (2020, noviembre 2). Zygmunt Bauman: La libertad solo se obtiene a costa de la incertidumbre. *Bloghemia*. https://www.bloghemia.com/2020/11/zygmunt-bauman-la-libertad-solo-se.html?fbclid=IwAR1kDNE8A_PYNO3Xsi0px7osGYaK_z3f7_UyWReDFJ35Mg4vwbflXdytbU&m=1
7. Durkheim, Émile. (1997). *Las reglas del método sociológico*. FCE.
8. Foucault, Michel. (1983). *La arqueología del saber*. Siglo XXI.
9. García, Juan Antonio. (2006). El liberalismo de Isaiah Berlin. La libertad, sus formas y sus límites. *Derechos y Libertades*, 14, pp. 41-88.
10. Guerrero, Carolina. (2020). Claude Lefort: el individuo libre frente a la sociedad totalitaria. *Anuario de Estudios Bolivarianos*, 3, pp. 39-49.
11. Jiménez, José. (2018). Pluralismo y libertad en el pensamiento de Isaiah Berlin. En Martínez, Jesús y Moreno, José Miguel. (coords.), *Comprender el presente, imaginar el futuro: nuevas y viejas brechas sociales* (pp. 83-81). Universidad Pablo de Olavide.
12. Lefort, Claude. (1990a). Democracia y advenimiento de un «lugar vacío». En: *La invención democrática* (pp. 187-193). Nueva Visión.
13. Lefort, Claude. (1990b). Esbozo de una génesis de la ideología en las sociedades modernas. En: *La invención democrática* (pp. 135-179). Nueva Visión.
14. Lefort, Claude. (2004a). ¿Cómo llegué a la filosofía? En: *La incertidumbre democrática* (pp. 3-20). Anthropos.
15. Lefort, Claude. (2004b). El poder. En: *La incertidumbre democrática* (pp. 23-35). Anthropos.
16. Lefort, Claude. (2004c). La cuestión democrática. En: *La incertidumbre democrática* (pp. 36-51). Anthropos.
17. Lefort, Claude. (2004d). Reversibilidad: libertad política y libertad individual. En: *La incertidumbre democrática* (pp. 107-129). Anthropos.
18. Lefort, Claude. (2007). Tocqueville: democracia y el arte de escribir. En: *El arte de escribir y lo político* (pp. 139-184). Herder.

[215]

19. Lefort, Claude. (2011). Democracia y globalización. En: *Democracia y representación* (pp. 151-166). Prometeo.

20. Maccise, Mónica (2004). *El Derecho a cuestionar el derecho: la teoría democrática de Claude Lefort*. [Tesis de Maestría], Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

21. Marchart, Oliver. (2009). *El pensamiento político posfundacionalista*. Fondo de Cultura Económica.

22. Molina, Esteban. (2012). Claude Lefort: democracia y crítica del totalitarismo, *Enraonar. Quaderns de Filosofia*, 48, pp. 49-66. <https://doi.org/10.5565/rev/enraonar/v48n0.124>

23. Ortiz, Sergio. (2003). La dignidad de lo político. La contribución de Claude Lefort a la filosofía política. [Tesis inédita de maestría]. Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F.

24. Paredes, Diego. (2024). Claude Lefort sobre Merleau-Ponty: percepción y política. *Anales del Seminario de historia de la filosofía*, 41 (1), pp. 109-119. <https://doi.org/10.5209/ashf.84242>

25. Schevisbiski, Renata. (2014). Lo político y la política en Claude Lefort: aportes teóricos para una reflexión sobre la Democracia, *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 19 (64), pp. 125-132.

26. Straehle, Edgar. (2019). Repensar el poder desde Claude Lefort: una propuesta interpretativa, *Res Publica*, 22 (2), pp. 477-494. <https://doi.org/10.5209/rpub.65063>

27. Valencia, Alberto. (2002). Claude Lefort y el redescubrimiento de lo político. En: Grupo Praxis. *Los filósofos, la política y la guerra* (pp. 249-275). Universidad del Valle.



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Viajeros*

Técnica mixta, propalcote, hilos, acrílicos,
lapiceros, plástico molido

12 x 17 cm

2023



Participação social na gestão do transporte metropolitano. Lições (ou ausências) da experiência de Goiânia*

*Déborah Lopes de Matos Moraes (Brasil)***

*Gustavo Henrique Petean (Brasil)****

*Erika Cristine Kneib (Brasil)*****

*Elcio Gustavo Benini (Brasil)******

Resumo

Em 2015, o Estatuto da Metrópole estabeleceu diretrizes para a gestão interfederativa das regiões metropolitanas no Brasil. Em atendimento a esse marco, Goiás formalizou, em 2018, quatro funções públicas de interesse comum para a Região Metropolitana de Goiânia (RMG), entre elas a mobilidade e o transporte público coletivo. Este artigo analisa como se manifestam a gestão metropolitana e a participação social nessa função, tomando como estudo de caso a Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC) – única instância metropolitana ativa na RMG. Por meio de análise documental (legislação, planos setoriais), faz-se um estudo de caso, com esteio teórico-prático nos modelos de Curitiba (PR) e Recife (PE), identificou-se que, embora a RMG adote um formato institucional avançado em termos de governança, a participação social permanece limitada, restrita a mecanismos formais sem efetiva influência nas decisões. Conclui-se que a ausência de canais deliberativos e a baixa representatividade de atores locais desafiam a realização plena dos princípios do Estatuto da Metrópole, demandando reformas que fortaleçam a democracia participativa na escala metropolitana.

* O artigo é produto da pesquisa *Gestão Metropolitana e Participação Social*, realizada no âmbito do Mestrado em Administração Pública da Universidade Federal de Goiás, com início no período 2022.

** Graduação em Administração. Mestre em Administração Pública Profissional. Servidora da Universidade Federal de Goiás, Brasil. Correio eletrônico: admdeborahlopes@gmail.com - Orcid: 0000-0002-5974-8721 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=R29c9ZoAAAAJ>

*** Graduação em Administração. Mestre e doutor em Administração. Professor da Universidade Federal de Goiás, Brasil. Correio eletrônico: gustah@ufg.br - Orcid: 0000-0003-1248-6418 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=m0Yb3VsAAAAJ>

**** Arquiteta Urbanista. Mestre e doutora em Transportes. Professora e pesquisadora na Universidade Federal de Goiás, Brasil. Correio eletrônico: erikakneib@ufg.br - Orcid: 0000-0003-3342-5198 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=AfPIJLQAAAAJ>

***** Doutor em Educação. Professor Associado da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil. Correio eletrônico: elciobenini@yahoo.com.br - Orcid: 0000-0002-0949-3062 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=iEtCuDEAAAAJ>

Palavras-chave

Governança; Transporte Público; Agências de Regulação; Metrôpole; Gestão Estatal; Brasil.

Data de recepção: fevereiro 2024

• **Data de aprovação:** março 2025

Como citar este artigo

De Matos Moraes, Déborah Lopes; Petean, Gustavo Henrique; Kneib, Eriika Cristine e Benini, Elcio Gustavo. (2025). Participação social na gestão do transporte metropolitano. Lições (ou ausências) da experiência de Goiânia. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 218-243. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a09>

Participación social en la gestión del transporte metropolitano. Lecciones —o falta de ellas— de la experiencia de Goiânia

Resumen

[219]

En 2015, el Estatuto de Metrópolis estableció directrices para la gestión interfederativa de las regiones metropolitanas de Brasil. En cumplimiento de este marco, Goiás formalizó en 2018 cuatro funciones públicas de interés común para la Región Metropolitana de Goiânia (RMG), entre ellas la movilidad y el transporte público. Este artículo analiza cómo la gestión metropolitana y la participación social se manifiestan en esta función, tomando como caso de estudio la Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC), único órgano metropolitano activo en la RMG. A través del análisis documental —legislación y planes sectoriales—, se realiza un estudio de caso, con apoyo teórico y práctico en los modelos de Curitiba (PR) y Recife (PE), se identificó que, aunque la RMG adopta un formato institucional avanzado en términos de gobernanza, la participación social sigue siendo limitada, restringida a mecanismos formales sin influencia efectiva en las decisiones. La conclusión es que la ausencia de canales deliberativos y la baja representatividad de los actores locales ponen en entredicho la plena realización de los principios del Estatuto de Metropolis, lo que exige reformas para reforzar la democracia participativa a escala metropolitana.

Palabras clave

Gobernanza; Transporte Público; Autoridades Reguladoras; Metrópolis; Gestión Estatal; Brasil.

Social Participation in Metropolitan Transport Management. Lessons (or Absences) from the Goiânia Experience

Abstract

In 2015, the Metropolis Statute established guidelines for the inter-federative management of metropolitan regions in Brazil. In compliance with this framework, in 2018 Goiás formalized four public functions of common interest for the Goiânia Metropolitan Region (RMG), including mobility and public transport. This article analyzes how metropolitan management and social participation are manifested in this function, taking the Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTc) - the only active metropolitan body in the RMG - as a case study. Through documentary analysis (legislation, sectoral plans), a case study is carried out, with theoretical and practical support from the models of Curitiba (PR) and Recife (PE), it was identified that, although the RMG adopts an advanced institutional format in terms of governance, social participation remains limited, restricted to formal mechanisms without effective influence on decisions. The conclusion is that the absence of deliberative channels and the low representativeness of local actors challenge the full realization of the principles of the Metropolis Statute, calling for reforms to strengthen participatory democracy on a metropolitan scale.

Keywords

Governance; Public Transport; Regulatory Agencies; Metropolis; State Management; Brazil.

Introdução

As regiões metropolitanas brasileiras possuem grande representatividade no contexto político e econômico nacional. Em 2017, elas representavam cerca de 27,5% da população e, aproximadamente, 70% do PIB brasileiro (FNEM, 2017). De acordo com Ferro e Saleme (2020), apesar das regiões metropolitanas estarem previstas na Constituição Federal brasileira de 1988 (Brasil, 1988), a governança interfederativa dessas regiões teve maior legitimidade pelas leis federais 10.257 de 2001 (Brasil, 2001) do Estatuto das Cidades e 13.089 de 2015 do Estatuto da Metrópole (Brasil, 2015).

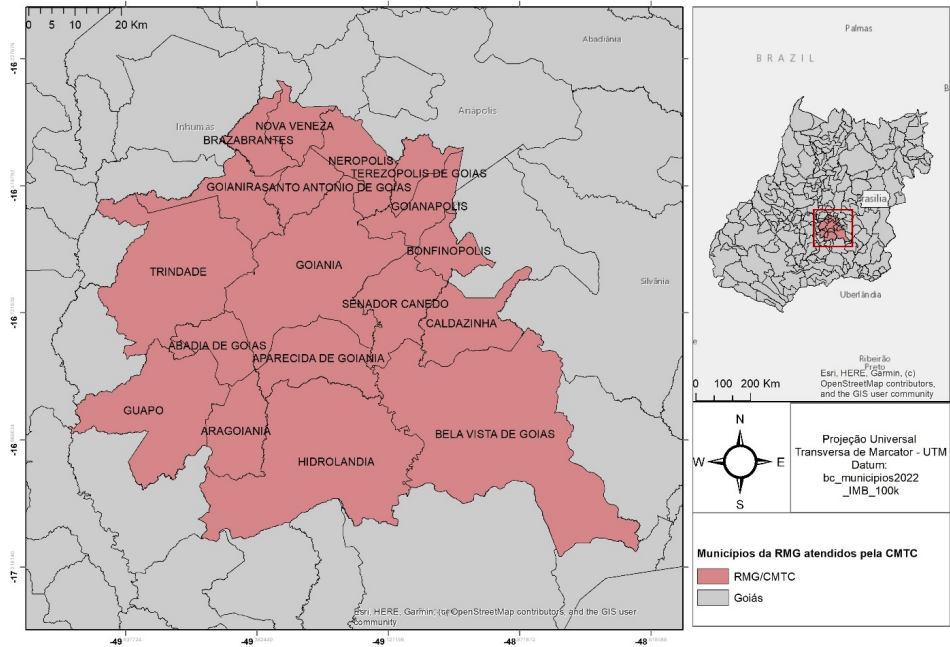
Para Martins de Sá *et al.* (2017), a governança interfederativa deve propiciar o desenvolvimento sustentável e um dos seus principais desafios é superar o individualismo federativo diante desta nova forma de governar. Os desafios são devido às necessidades coletivas emergentes das regiões metropolitanas se sobrepondo sobre os interesses locais de cada município.

Apresenta-se, já nesta introdução, o conceito de governança como coordenação pela junção de três elementos: a articulação, a pactuação e a solução de controvérsias (Lassance, 2015). Soma-se ao conceito de governança, as relações intergovernamentais, que são fundamentais e ao mesmo tempo complexas, devido principalmente à falta de unanimidade nas tomadas de decisões. Dessa forma, se torna basilar a coordenação efetiva dessas relações (Abrúcio, 2007). Considera-se, portanto, a governança interfederativa, no contexto da gestão das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas no Brasil, como o estabelecimento do interesse coletivo sobre o interesse local naquelas funções públicas compartilhadas entre os entes federativos.

A formalização da Região Metropolitana de Goiânia (RMG) se deu por meio da Lei Complementar Estadual nº 27 de 1999 (GOIÁS, 1999). Atualmente, a RMG é composta por 21 municípios de acordo com as Leis Estaduais 139 (GOIÁS, 2018) e 149 (GOIÁS, 2019), sendo eles: Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturaí, Goianápolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santa Bárbara de Goiás, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade. Conforme visualizado no gráfico 1, estas cidades abrigam mais de 2,5 milhões de habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022).

[221]

Gráfico 1. Municípios da RMG atendidos pela RMTc.



Fonte: elaborado pelos próprios autores (Goiás, 2019).

Goiânia, a capital do estado e principal cidade, concentra a maior parte das atividades e empregos da RMG, o que a torna um grande polo atrator de pessoas, especialmente dos residentes em municípios periféricos. Tal fato gera uma alta concentração de deslocamentos pendulares, a grandes distâncias, o que acaba por sobrecarregar os sistemas viário e de transporte coletivo, especialmente nos horários de pico (UFG, 2025).

Outros desafios demandam atenção na RMG, a exemplo da população vulnerável, que merece políticas mais direcionadas para garantir sua mobilidade. Nesse aspecto, no que se refere à idade, pode-se destacar que 348 mil pessoas na RMG têm mais de 60 anos. No que se refere a pessoas com deficiência, há cerca de 500 mil pessoas (UFG, 2025). Há níveis de renda bastante distintos entre os municípios. Com menores rendas se destacam municípios como Terezópolis de Goiás, Caldazinha, Caturaí, Santa Bárbara e Bonfinópolis (IBGE, 2012). Tais fatos devem ser atentamente considerados nas políticas de mobilidade, especialmente nas relacionadas ao transporte coletivo, para que seja garantido a tais pessoas o direito de se deslocarem para a realização de suas atividades.

O serviço de transporte público coletivo de passageiros está organizado em uma rede de serviços denominada Rede Metropolitana de Transportes Coletivos (RMTC). Dos 21 municípios da RMG, apenas Caturai e Inhumas não são atendidos pelo sistema da RMTC. Os autores Cunha, Costa e Barreira. (2017) destacam o sistema de transporte coletivo como um dos principais fatores para a criação da RMG.

Com o advento do Estatuto da Metrópole, em 2018 o estado de Goiás formalizou as funções públicas de interesse em comum da RMG, bem como a estrutura básica de sua governança, por meio do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia (CODEMETRO) (Goiás, 2018). As funções públicas de interesse em comum estabelecidas na RMG são: a mobilidade e transporte público coletivo, saneamento básico, desenvolvimento urbano integrado e os serviços ambientais (Goiás, 2018).

Os municípios da RMG possuem grande dependência entre si, em relação a mobilidade urbana e ao transporte público coletivo, porém esses mesmos municípios ainda trabalham as políticas desse tema de forma individualizada (Kneib, 2020; Kneib e Mendonça Neto, 2020). Segundo Kneib e Mendonça Neto (2020: “Como o tema mobilidade urbana pressupõe um tratamento em rede, a governança e interação metropolitanas são basilares, inclusive para o tratamento de temas que afetam diretamente a mobilidade metropolitana”, p. 389).

[223]

Conforme as Leis Complementares 34 (Goiás, 2001) e 27 (Goiás, 1999), a Rede Metropolitana de Transportes Coletivos é composta por todas as linhas e serviços de transportes coletivos da RMG. Para Kneib e Mendonça Neto (2020), uma proposta de solução sobre mobilidade urbana para a RMG, relacionada aos temas sistema viário e transporte público coletivo, seria a criação de um pacto metropolitano com o compartilhamento de responsabilidades entre os entes da rede.

Observa-se que o serviço de transporte público coletivo na RMG e nos seus municípios não têm demonstrado satisfação para o usuário e nem eficiência para o sistema de forma efetiva, apesar de alterações na rede (Pires, Kneib e Ribeiro, 2020). Para Cunha, Costa e Barreira (2017), analisando o caso da RMTC da RMG, é possível verificar a necessidade de promover a cooperação interfederativa e a participação social com objetivo de minimizar as fragilidades da gestão na RMG.

Nesse sentido, esta pesquisa traz como objetivo identificar e analisar como se manifesta a gestão metropolitana e a participação social sobre o transporte público coletivo na RMG e, especificamente, sobre a única instância metropolitana ativa presente nela, neste caso a Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos de Goiânia.

Com o propósito de responder ao objetivo proposto, no que diz respeito à taxinomia da pesquisa, esta pode ser considerada de abordagem qualitativa, amparada nas etapas procedimentais de coleta e análise de dados propostas por Yin (2016). A pesquisa, de abordagem qualitativa, com análise documental da legislação referente. Realizou-se, também, um estudo de caso, com esteio teórico-prático os modelos de gestão metropolitana e de participação social do transporte público coletivo de Curitiba (PR) e Recife (PE).

A divisão deste artigo se dá em cinco seções, incluindo esta introdução. A seguir, discute-se teoricamente a gestão metropolitana, seguido dos procedimentos metodológicos. Posteriormente, expõe os resultados. Algumas considerações finais estão inseridas sob o título de conclusão, onde apresenta-se uma proposta de estrutura administrativa para um futuro conselho a ser integrado à governança dos transportes de Goiânia e por fim, as referências.

[224]

1. Marco teórico-prático da gestão metropolitana

A América Latina tem presenciado um grande avanço no que tange a descentralização do poder com o propósito finalístico de fortalecimento dos governos subnacionais e locais. O foco desta gestão descentralizada se traduz na gestão participativa e na inserção de outros atores sociais como a iniciativa privada e as organizações da sociedade civil, objetivando atender as especificidades das localidades (Rojas, Cuadrado Roura e Güell, 2008).

Esta necessidade comumente das metrópoles latino-americanas recentemente deriva da demanda de respostas efetivas, principalmente sobre os problemas sociais coletivos destes territórios resultados das extensões das regiões metropolitanas (Frey, 2012; Rojas, Cuadrado Roura e Güell, 2008).

As experiências internacionais demonstram diferentes modelos de governos metropolitanos, contudo, no que tange aos governos da América

Latina, a Argentina, o Brasil e a Colômbia figuram como os países mais descentralizados (Rojas, Cuadrado Roura e Güell, 2008).

Contudo, numa abordagem minuciosa sobre o caso do Brasil e Colômbia no contexto dos territórios metropolitanos evidencia-se realidades opostas que necessitam de estratégias emergentes, onde destacam-se as estratégias de cooperação e de participação democráticas (Frey, 2012).

O principal fator crítico e crônico no processo de descentralização dos governos são as relações intergovernamentais entre esses entes. O fator cerne dessa problematização refere-se à tendência de problemas relacionados à questão dos recursos inerentes à tomada de decisão desses governos (Rojas, Cuadrado Roura e Güell, 2008; Lefèvre, 2008; Abrucio, 2007).

No Brasil, devido às peculiaridades e a relevância que as regiões metropolitanas possuem, estas são consideradas estratégicas para o país. O Estatuto da Metrópole, criado em 2015, tornou-se uma importante ferramenta para tentar minimizar os problemas relacionados às áreas metropolitanas (Silva *et al.*, 2018). Segundo Cavalcante (2015), a Lei 13.089 (Brasil, 2015), que cria o Estatuto da Metrópole, busca a cooperação entre os entes que formam os contextos das regiões metropolitanas, contudo, preservando a autonomia política, administrativa e financeira desses entes.

[225]

De acordo com César (2017), torna-se inevitável reconhecer o avanço e as contribuições que o Estatuto da Metrópole proporcionou para a gestão das funções públicas de interesse em comum. Esse avanço foi verificado principalmente no aspecto jurídico, devido à carência que o tema tinha e às características peculiares das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas no país.

Não obstante, o êxito que o Estatuto da Metrópole proporciona, diz respeito principalmente às diretrizes para a promoção da governança interfederativa dos entes que formam esses contextos regionais no Brasil (Rodrigues, 2021). Além disso, o plano de desenvolvimento urbano integrado é outro aspecto de grande relevância que o estatuto traz em discussão e estabelece normas para execução (César, 2017).

Em contraposição, Hoshino e Moura (2019) afirmam que apesar das normas explanadas pelo Estatuto da Metrópole sobre o gerenciamento

das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas no país, o mesmo não consegue cumprir a missão proposta devido principalmente a diversidade de configurações espaciais presentes no território nacional.

Analisando os casos das Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, da Grande Vitória e da Grande São Luiz, pode-se constatar que no que tange ao aspecto da governança dessas regiões, o Estatuto da Metrópole proporcionou um avanço mínimo, devido principalmente à falta de diretrizes específicas e fontes de financiamento (Medeiros, 2020).

No que se refere ao transporte público, no cenário nacional este apresenta um diagnóstico complexo em relação a problemas e desafios, perpassando as diversas instâncias governamentais. Não obstante, esses obstáculos estão relacionados a quatro fatores principais: financiamento, infraestrutura, uso e ocupação do solo, governança e gestão pública (Kneib, 2022). Ainda conforme Kneib (2022), no que tange ao transporte público coletivo no Brasil, a governança deve ser iniciada desde o âmbito federal atingindo os demais níveis como forma de promover a melhoria do sistema.

[226]

1.1 O controle e a participação social na gestão metropolitana e a participação social na gestão metropolitana

O Brasil vivenciou momentos históricos em relação ao transporte público coletivo, principalmente como o ocasionado em 2013 pelo aumento da tarifa em grandes cidades brasileiras que resultou em manifestações em várias localidades do país, inclusive em Goiânia (Gomide e Galindo, 2013). A maior participação e controle social do serviço de transporte público coletivo estavam entre as principais medidas propostas pelo governo federal frente à onda de manifestações, além da melhoria da qualidade do serviço e redução da tarifa (Gomide e Galindo, 2013).

A Controladoria Geral da União (CGU) (2012) define que o controle social exercido pela participação do cidadão na gestão pública promove a cidadania. Os Conselhos de Políticas Públicas foram institucionalizados pela Constituição Federal de 1988, como forma de promover a participação e o controle social, por meio da inserção do cidadão no debate, na tomada de decisão, fiscalização, controle dos gastos públicos e avaliação dos resultados (CGU, 2012).

A inclusão do cidadão nesse cenário deve ser realizada por meio da simplificação de uma linguagem comum para a sociedade. A Administração Pública deve garantir o amplo acesso da sociedade, além da participação da diversidade de particularidades, como forma de garantir uma administração pública democrática (Bitencourt e Pase, 2015), em contraposição aos modelos centralizados observados por Souza e Reschilian (2023).

A democracia participativa, por meio da ampliação da democracia social, não prevê a substituição da democracia representativa ou política. No exemplo do caso brasileiro, são consideradas como instituições democráticas inovadoras os conselhos presentes nos níveis (municipal, estadual e federal), além da criação do Orçamento Participativo (Monteiro, Moura e Lacerda, 2015).

Sobre a gestão das funções públicas de interesse em comum nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, do Brasil, o Estatuto da Metrópole (Brasil, 2015) prevê o estabelecimento da participação da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão de acordo com os artigos 5º, 7º e 8º do referido estatuto.

A interação entre a sociedade civil e o Estado se caracteriza como uma nova forma de coprodução dos serviços públicos vivenciados pela democracia participativa (Ronconi, Debetir e De Mattia, 2011). É crescente o reconhecimento da sociedade civil como ator social e político. As abordagens de controle social, gestão social e participação social dizem respeito principalmente ao conceito de exercício da cidadania (Brilhante et al., 2022).

[227]

O processo de democratização da sociedade é consolidado por meio da atuação do cidadão (Bitencourt e Pase, 2015). A representação, participação e a pluralidade são elementos presentes no Estado democrático de Direito (Santiago, 2019). Há uma preocupação da inclusão de outros atores sociais no contexto da governança, em relação ao contexto político-administrativo, devido às patologias e vícios já vivenciados, como o patrimonialismo, clientelismo e a corrupção (Frey, 2012).

Para Frey (2012), no que tange às regiões metropolitanas, a governança em rede representa a melhor proposta como modelo de gestão no Brasil. Os principais desafios estão relacionados aos problemas interjurisdicionais,

interescales e interdisciplinares. No que diz respeito às regiões metropolitanas da América Latina, na análise do campo teórico e empírico há defensores tanto de uma governança metropolitana mais centralizada, impostas por lei (com argumento da forma mais eficaz de lidar com o desafio metropolitano), quanto descentralizada (como a governança em rede, no contexto mais democrático) por meio da cooperação de governos municipais, com a participação da sociedade civil (Frey, 2012).

Segundo Rojas, Cuadrado Roura e Güell (2008), os fundamentos para uma governança local forte estão fundamentados em quatro principais pontos: a transparência na correta divisão de responsabilidade e recursos em cada nível de governo; a avaliação sobre os gestores eleitos, bem como o nível de participação da comunidade local nas tomadas de decisões; o nível da capacidade institucional dos governos locais para a execução das políticas públicas; formas de financiamento para a gestão e investimentos desses governos.

Em relação à governabilidade, um governo democrático e transparente está diretamente relacionado a uma gestão que promove a participação social (Rojas, Cuadrado Roura e Güell, 2008). As forças políticas metropolitanas, o Estado, os atores locais interessados juntamente com a população são fundamentais para o fortalecimento das áreas metropolitanas. Não obstante, a promoção do senso de identidade populacional com essas áreas, no que diz respeito ao pertencimento regional se torna um fator importante nesse processo (Lefèvre, 2008; Medeiros, 2020).

Para Gurgel e Justen (2013), o controle social exercido por exemplo no formato de Conselho Gestores de políticas públicas, seja nas três esferas, deve ser acompanhado de forma minuciosa para que seja exercido pela sociedade civil de forma organizada, independente, autônoma e mobilizada. Essa necessidade surge para evitar que os conselhos ao se integrarem ao aparelho de Estado não executem as mesmas inconstâncias de diversas instituições politizadas. Dessa forma, deve-se promover a simetria e efetividade nas relações entre a sociedade civil, a democracia e a administração pública (Gurgel e Justen, 2013).

A pesquisa de Souza e Reschilian (2023) evidencia a disfunção da figura dos conselhos. A análise dos autores explicita que o conselho deliberativo da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

(RMVPLN) possui como instrumento ‘maioria simples dos votos ponderados’, que segundo os autores oportuniza “ao grupo política que, ocasionalmente, tenho controle do poder no Estado, a aprovação de suas propostas, mesmo com o voto contrário de 38 dos 39 municípios que integram a região” (Souza e Reschilian, 2023, p. 317).

Na próxima seção apresenta-se os procedimentos metodológicos, descrevendo as características da pesquisa, coleta e tabulação de dados e a apresentação dos resultados e discussões.

2. Procedimentos metodológicos

A pesquisa é de abordagem qualitativa (Silva e Menezes, 2001), e conforme Creswell (2010), a utilização da análise de documentos é considerada como fonte de dados e frequentemente utilizada para este tipo de pesquisa. Nesta pesquisa, realizou-se uma propositura de análise com esteio teórico-prático em outras regiões metropolitanas, uma análise a empregada no texto de Dos Passos *et al.* (2023). Fez-se um estudo de caso da RMG, com esteio teórico-práticos dos municípios de Curitiba e Recife.

O que se entende como esteio teórico-prático, são os aspectos basilares e possibilidades comparativas dos modelos de governança e de participação social da função pública do transporte coletivo da Região Metropolitana de Goiânia, Recife e Curitiba. Para isso, levantou-se as legislações oficiais referentes aos modelos de gestão estabelecidas pelos entes relacionados nos portais públicos dos estados e municípios, tal como apresentado na análise realizada no trabalho de Magnin, Faria e Petean (2022).

Além destes, foram realizadas entrevistas estruturadas com toda a diretoria colegiada da CMTC, sendo os 5 diretores executivos (representantes): Presidência; Diretoria Administrativa e de Gestão; Diretoria de Fiscalização; Diretoria de Operações e Diretoria de Operações Intermunicipais. Foi realizada também uma entrevista com o Presidente da Comissão de Fiscalização do Transporte Público Coletivo da Câmara Municipal de Goiânia (por ser o maior município da RMG). As questões versaram em quatro eixos: a) a relação dos municípios integrantes da RMTC; b) desafios da gestão e das relações da CMTC; c) aspectos da estrutura da CMTC; e, d) percepção de alteração da estrutura da CMTC.

[229]

Em conformidade com a metodologia proposta por Yin (2016), as entrevistas foram realizadas por meio de um questionário formal roteirizado, onde a análise dos dados seguiu as etapas de compilação, decomposição, interpretação e conclusão.

3. Resultados

3.1 Delimitações da análise do esteio teórico-prático. Modelos de gestão metropolitana do transporte público coletivo. Análise de Curitiba (PR) e da Grande Recife (PE)

O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) (2020) realizou um levantamento nas 12 maiores capitais do Brasil, entre as regiões metropolitanas, e diagnosticou que somente a Região Metropolitana de Goiânia e Recife possuíam um sistema de transporte público coletivo com integração aos municípios vizinhos. E, além disso, foi constatado que o caso de Curitiba, por exemplo, pode ser considerado semelhante. Porém, apresenta um arranjo institucional diferente, o que não o configura como metropolitano.

Dessa forma, nesta pesquisa foram avaliados os modelos de gestão das Regiões Metropolitanas de Curitiba e Recife.

Curitiba

Em 2015, o governo do estado do Paraná aprovou o regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo Metropolitano de Passageiros na Região Metropolitana de Curitiba. O Decreto 2009/2015 especificou que ficou sob a responsabilidade do estado do Paraná a delegação, regulação, gerenciamento, operação, planejamento e a fiscalização do transporte coletivo metropolitano, todavia, podendo delegar a outros entes da administração às atribuições (Curitiba, 2015).

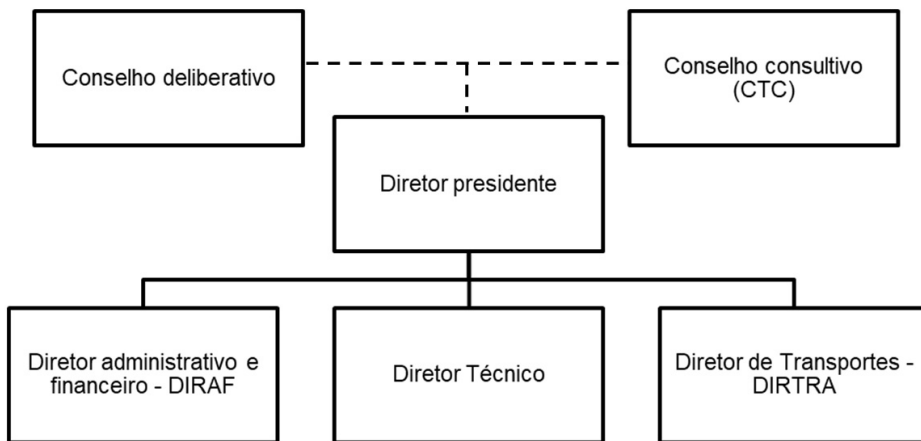
O artigo 4º da Lei 12.597, de 24 de março de 2008 (Curitiba, 2008) prevê o estabelecimento da participação social no planejamento, controle e avaliação da política de mobilidade urbana.

O artigo 31 da Lei 12.597 define que: “A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação do serviço público de transporte coletivo deverá ser assegurada por meio da criação do Conselho Municipal de Transporte” (Curitiba, 2008).

Ainda segundo a Lei 12.597, compete à URBS - Urbanização de Curitiba S.A., a regulação, o gerenciamento, a operação, o planejamento e a fiscalização do Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Curitiba-PR (URBS, 2022). A Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), criado em 1974 pelo governo do estado do Paraná, gerencia as funções públicas de interesse em comum dos 29 municípios que compõem a Região Metropolitana de Curitiba. Ela apresenta em sua composição os Conselhos Deliberativo e Consultivo (COMEC, 2022).

Além destes, no que tange ao transporte público coletivo, há também o Conselho de Transporte Coletivo (CTC) da Região Metropolitana de Curitiba, que apresenta como uma de suas finalidades promover a participação da comunidade metropolitana na formulação de propostas relativas ao marco regulatório do transporte coletivo da região para análise e implementação pelo Poder Executivo (Paraná, 2022).

Gráfico 2. Estrutura de governança da coordenação da região metropolitana de Curitiba (PR) - COMEC.



[231]

Fonte: elaborado pelos próprios autores (COMEC, 2022).

O Gráfico 2 expõe a estrutura do COMEC. O Conselho Consultivo do COMEC prevê a representação de um membro indicado por cada município, porém o mesmo não especifica se os membros de cada município devem ser da sociedade civil. Da mesma forma, na estrutura do Conselho de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Curitiba, não está especificado se os membros representantes de cada município

indicados pelos prefeitos de cada cidade devem ser da sociedade civil ou da administração pública municipal.

Recife (PE)

O transporte público metropolitano da Grande Recife, por meio do Grande Recife Consórcio de Transporte, é formado por 11 empresas, com aproximadamente 400 linhas, 2,7 mil ônibus que realizam o transporte integrado diário de cerca de 1,8 milhão de passageiros (Pernambuco, 2022).

Segundo o governo do estado de Pernambuco, o modelo de consórcio operacionalizado pela Grande Recife Consórcio de Transporte foi considerado inédito em todo o país, sendo instituído em 2008.

O modelo de gestão metropolitana do transporte público coletivo da Grande Recife (PE), destaca-se como modelo de gestão com maior participação social, devido ser a única estrutura investigada que apresenta em seu formato a participação de membros usuários, como o exemplo dos idosos com gratuidade, pessoas com deficiência e estudantes.

[232]

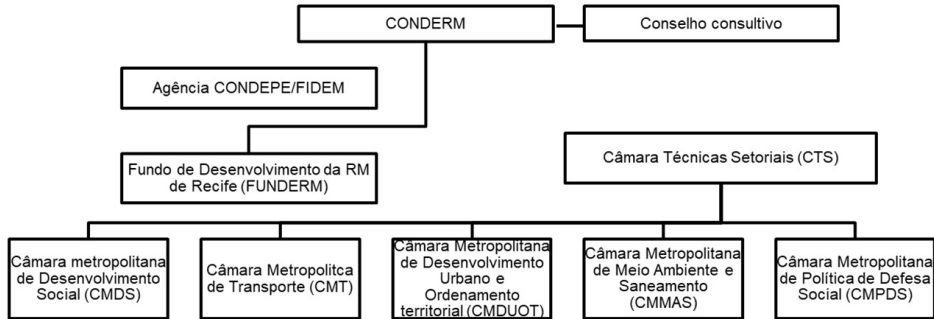
Além disso, observa-se que na estrutura de governança da região metropolitana da Grande Recife, conforme analisou o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2018), nos requisitos que são atendidos em relação ao Estatuto da Metrópole (2015), há presente nesta estrutura superior as Câmaras Metropolitanas, como a de transportes, que prevê a participação de membros de “seis setores da sociedade civil”, além de dois do segmento da comunidade.

O CONDERM, conceituado como o Conselho Deliberativo da Região Metropolitana do Recife (PE), é composto segundo o IPEA (2018) por quatorze prefeitos da RM do Recife e por quatorze representantes de órgãos do estado. Além disso, o CONDERM possui em sua estrutura um Conselho Consultivo formado por quatorze vereadores das Câmaras Municipais e três deputados estaduais (Gráfico 3).

Extrapolando a coordenação da Região Metropolitana, contudo, integrando a estrutura da secretaria municipal de Recife, há o Conselho Superior de Transporte Metropolitano (CSTM). Este conselho encontra-se ativo, com registro de cinco regiões em 2022 e sete em 2021, possui em sua composição membros da sociedade civil, como os usuários, idosos com

gratuidade, pessoas com deficiência e estudantes (Conselho Superior de Transporte Metropolitano (CSTM) (2023).

Gráfico 3. Estrutura de governança da coordenação da Região Metropolitana de Recife (PE).



Fonte: elaborado pelos próprios autores (IPEA, 2018).

3.2 A Região Metropolitana de Goiânia (RMG) e o serviço de transporte público

Conforme previsto na lei estadual 139, revisada pela lei estadual 149, a estrutura de governança seria composta pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia (CODEMETRO), Câmaras Técnicas, Conselhos Consultivos além do Fundo de Desenvolvimento da RMG. Contudo, a lei estadual nº 54 (GOIÁS, 2020), revogou o Fundo de Desenvolvimento da RMG voltando a atribuição ao Tesouro Estadual e da respectiva secretaria estadual responsável pelo seu custeio.

Segundo a RedeMob Consórcio (2021), a estrutura correspondente à função pública do transporte coletivo na RMG é composta pela Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos (CDTC), a Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTc), as empresas concessionárias que formam a unidade operacional denominada RedeMob, além do Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de Goiânia (SET).

A Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos (CDTC) apresenta em sua composição: I – 4 (quatro) conselheiros indicados pelo Governo do Estado de Goiás, entre os quais um será o Presidente da câmara; II – 4 (quatro) conselheiros indicados pelo Município de Goiânia, entre os quais

[233]

um será o Vice- Presidente da câmara; III – 1 (um) conselheiro indicado pelo Município de Aparecida de Goiânia; e IV – 1 (um) conselheiro indicado pelo Município de Senador Canedo (RedeMob Consórcio, 2021).

Por meio de processo licitatório, em 2007, cinco empresas concessionárias realizam a operacionalização do serviço de transporte público coletivo na RMG, sendo elas: Rápido Araguaia Ltda, HP Transportes Coletivos Ltda, Viação Reunidas Ltda, COOTEGO - Cooperativa de Transportes do Estado de Goiás e Metrobus Transporte Coletivo S.A. Possuem frota de 1.321 ônibus, além dos 21 terminais, 19 estações de conexão e 12 pontos de conexão (CMTC, 2021).

Em 2021, alterou-se na composição acionária da CMTC, sendo que anteriormente havia uma participação de 75% do município de Goiânia e 25% do estado de Goiás, a alteração, inseriu novos valores e municípios, ficando distribuídos, da seguinte forma: Estado de Goiás e Goiânia, ambas com 41,2%; o município de Aparecida de Goiânia e Senador Canedo, foram inseridas na participação com 9,4% e 8,2%, respectivamente (Goiás, 2021). Esta alteração, permitiu o subsídio estatal ao transporte público.

[234]

Gráfico 4. A nova diretoria executiva da CMTC.



Fonte: elaborado pelos próprios autores (Goiás, 2021).

A alteração impactou a estrutura executiva do órgão, que possuía três diretorias e passou a ser composta por quatro, conforme o gráfico 4. A nova estrutura passou a vigorar somente em junho de 2022 e, a reformulação, inseriu novas atribuições e distribuições de funções. A Diretoria de Operações (antiga Diretoria Técnica), era responsável por todos os municípios da RMTC, alterando, para responsabilizar-se somente pelos maiores municípios que compõem do quadro acionário: Goiânia, Aparecida de Goiânia e Senador Canedo.

Dessa forma, os demais municípios que formam a Rede Metropolitana de Transportes Coletivos passaram a ser atendidos exclusivamente pela Diretoria de Operações Intermunicipais. Nota-se que pela nova estrutura do órgão os municípios menores foram contemplados com essa diretoria específica.

Para apreender as alterações e seus impactos, foram entrevistados cada um dos diretores, e o presidente da comissão de fiscalização do transporte da câmara municipal de Goiânia. As perguntas versaram sobre os serviços prestados, bem como o impacto da alteração legislativa recente, como ver-se-á na próxima seção.

4. Discussão. A organização da RMG e seus impactos

Observa-se que dos dois modelos analisados (Curitiba e Grande Recife), a Grande Recife Consórcio de Transporte demonstrou ser o modelo de gestão e de governança em relação ao transporte público metropolitano com maior participação social, tanto na área estratégica do modelo de governança da região metropolitana quanto na parte operacional realizada pela Grande Recife Consórcio de Transporte.

A Grande Recife Consórcio de Transporte possui em sua estrutura administrativa o Conselho Superior de Transporte Metropolitano (CSTM), onde há representação por exemplo da sociedade civil: usuários, idosos com gratuidade, pessoas com deficiência e estudantes.

Conforme observado nesta pesquisa, corrobora a análise das Regiões Metropolitanas de São Paulo, além do caso específico da Região Metropolitana do Vale Paraíba e Litoral Norte - RMVPLN, evidencia-se modelos de gestão metropolitanos centralizados e tecnocráticos, conforme analisou Souza e Reschilian (2023). Nota-se dessa forma a necessidade do fomento de uma maior participação popular e do controle social (Souza e Reschilian, 2023).

Os entrevistados, ao serem questionados sobre a gestão metropolitana, avaliam que a gestão ocorre de forma positiva, destacando o trabalho realizado em parceria com os municípios que compõe a RMG. Contudo, não citam a participação popular nas decisões. Um entrevistado aponta que “gostaria era de conversar com os milhares de usuário para ouvi-

[235]

los, mas como isso é impossível, então nós temos que conversar com os representantes dos municípios que a gente acredita que está trazendo as demandas daqueles usuários". A fala do entrevistado demonstra a ausência de capacidade da gestão metropolitana em integrar os usuários ao processo decisório.

Outra questão evidenciou que os respondentes possuem predeterminações sobre as necessidades dos usuários. Isso fica exposto quando se referem à melhoria do transporte: "é a gente conseguir chegar naquele que é o sonho de todo o usuário". Esta fala explicita a homogeneização dos usuários, bem como o padrão de qualidade estabelecido pelos respondentes.

Ao serem indagados sobre os desafios da gestão metropolitana, a heterogeneidade dos municípios foi o principal argumento. Citaram a necessidade de uma visão sistêmica, para "trazer melhorias no transporte para atender o usuário". Observa-se na fala, o processo decisório hierarquizado, onde a responsabilidade sobre 'trazer melhorias' entende ser responsabilidade, exclusivamente, de uma diretoria.

[236]

Apesar da centralidade do processo, há verbalização de iniciativas que ampliam o debate, ainda que restrito aos prefeitos dos municípios. Os entrevistados indicaram como medida de gestão, um processo de informação para com os prefeitos sobre a estrutura da RedeMob Consórcio e seu funcionamento.

Um entrevistado citou a necessidade de planejamento estratégico a longo prazo, como ponto de melhoria. Lembra-se aos leitores, que o processo de reformulação da CMTC aconteceu em 2021, e ainda estão em fase de estruturação, como a criação do regimento interno. Espera-se que no futuro breve, tenham essa ferramenta de gestão implementada.

A RMG se evidencia no contexto nacional por possibilitar uma integração no transporte. Como visto nos parágrafos anteriores, não há uma participação efetiva dos usuários, contudo, o usuário, independentemente do local de embarque, pode usufruir de todas as linhas, que circulam sobre a gerência da CMTC. Não há necessidade de complementar o bilhete ou mesmo trocar de terminal, com o pagamento de outro bilhete, para transitar dentro da RMG.

Conclusão

Reforça-se que este trabalho teve por objetivo analisar como se manifesta a gestão metropolitana e a participação social sobre o transporte público coletivo na RMG. Ao referenciar-se pelo trabalho de Frey (2012), observa-se que a RMG cumpre a maioria dos requisitos mencionados no Estatuto da Metrópole (BRASIL, 2015). Todavia, o faz exclusivamente para a função pública do transporte.

A CMTC possui representação em suas diretorias dos três maiores municípios que compõem a RMG, somado à representação do estado, completando indicações para as quatro diretorias vigentes. Mesmo que os municípios da RMG possuam representação dentro a diretoria, seja diretamente ou intermediado pelo representante do estado, e, que há planos verbalizados de maior proximidade da gestão da CMTC com os prefeitos, não se observa a participação popular, como previsto no estatuto da Metrópole, que reitera a participação efetiva da sociedade civil nos processos de planejamento e tomada de decisão.

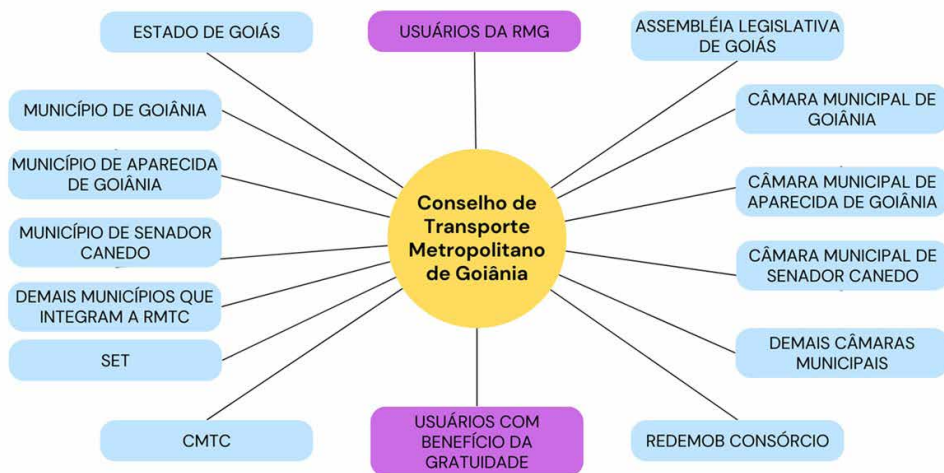
Diagnosticada a necessidade de promover a participação social, propõe-se a criação de um conselho consultivo, de imediato, e que possa ser deliberativo em médio prazo. E, que este conselho se integre às etapas de planejamento e de tomadas de decisão. A proposta coaduna ao conselho estabelecido em Recife – PE e é apresentada no gráfico 5.

[237]

A sugestão de criação do Conselho de Transporte Metropolitano de Goiânia tem por objetivo integrar os principais atores envolvidos na função do transporte público coletivo da RMG. A proposta abrande o poder legislativo e executivo, somado as empresas concessionárias e a participação popular, por meio da sociedade civil e os representantes dos usuários do sistema de transporte metropolitano (Gráfico 5).

Como sugestões às pesquisas futuras, a partir da nova legislação e das mudanças que estão sendo implementadas no sistema, propõe-se uma avaliação com os usuários, que possibilite mensurar o tanto o impacto da alteração estrutural da CMTC, quanto a efetividade do subsídio público, que passou a ser investido pelo poder público no sistema, na percepção de melhoria do serviço.

Gráfico 5. Conselho de Transporte Metropolitano de Goiânia.



Fonte: elaborado pelos próprios autores.

Referências bibliográficas

[238]

1. Abrucio, Fernando Luiz. (2007). Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, 41, pp. 67-86. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000700005>
2. Bitencourt, Caroline Müller e Pase, Eduarda Simonetti. (2015). A necessária relação entre democracia e controle social: discutindo os possíveis reflexos de uma democracia “não amadurecida” na efetivação do controle social da Administração Pública. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2 (1), pp. 293-311. <https://doi.org/10.5380/rinc.v2i1.43663>
3. Brasil. Assembléia Nacional Constituinte. (5 de outubro de 1988). Constituição da República Federativa do Brasil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
4. Brasil. Congresso Nacional. (10 de julho de 2001). Lei N° 10.257. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10257.htm
5. Brasil. Congresso Nacional. (12 de janeiro de 2015). Lei N° 13.089. (Estatuto da Metrópole). Estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13089.htm

6. Brasil. Congresso Nacional. (3 de janeiro de 2012). Lei Nº 12.587. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm

7. Brasil. Curitiba. (24 de março de 2008). Lei Nº 12.597. Dispõe sobre a organização do Sistema de Transporte Coletivo da cidade de Curitiba, autoriza o Poder Público a delegar a sua execução, e dá outras providências. <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2008/1260/12597/lei-ordinaria-n-12597-2008-dispoe-sobre-a-organizacao-do-sistema-de-transporte-coletivo-da-cidade-de-curitiba-autoriza-o-poder-publico-a-delegar-a-sua-execucao-e-da-outras-providencias>

8. Brasil. Curitiba. (27 de julho de 2015). Decreto Nº 2009. Regulamenta o sistema de transporte coletivo no município de Curitiba. <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=287509>

9. Brasil. Goiás. Lei Complementar Nº 139. (22 de janeiro de 2018). Dispõe sobre a Região Metropolitana de Goiânia e o Conselho de Desenvolvimento. <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101126/pdf>

10. Brasil. Goiás. Lei Complementar Nº 169. (29 de dezembro de 2021). Reformula a Rede Metropolitana de Transporte Coletivo. https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/104731/lei-complementar-169

11. Brasil. Goiás. Lei Complementar Nº 27. (30 de dezembro de 1999). Cria a Região Metropolitana de Goiânia e dá outras providências. <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101020/pdf>

12. Brasil. Goiás. Lei Complementar Nº 34. (3 de outubro de 2001). Altera a Lei Complementar nº 27 e dá outras providências. http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/2001/lei_complementar_n34.htm

13. Brasil. Goiás. Lei Nº 149. (15 de maio de 2019). Altera a Lei Complementar nº 139. https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/101136/lei-complementar-149

14. Brasil. Goiás. Lei Nº 54. (30 de janeiro de 2020). Revoga dispositivos legais e dá outras providências. <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101141/pdf#:~:text=Ficam%20automaticamente%20incorporados%20pela%20Secretaria,Art>

15. Brasil. Paraná. Lei Estadual Nº 21.311. (16 de dezembro de 2022). Cria o Conselho de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Curitiba, e dá outras providências. https://www.amep.pr.gov.br/sites/comec/arquivos_restritos/files/documento/2023-01/pl470.2022lei21.311.pdf

16. Brilhante, Roberto Leopoldo Nogueira; Azevedo, João Luiz Trindade de; Barbosa, Flávia Lorene Sampaio e Bizarria, Fabiana Pinto de Almeida. (2022). O controle social e sua relação com a gestão social na administração pública brasileira: revisão sistemática da literatura. *Revista Brasileira de Administração Científica*, 13 (1), pp. 229-242. <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-684X.2022.001.0017>

[239]

17. Cavalcante, João Paulo de Souza. (2015). Implementação de políticas públicas e relações intergovernamentais: uma análise da legislação sob a perspectiva dos dilemas de ação coletiva no transporte público coletivo da Região Metropolitana de Curitiba (RMC). (Dissertação de mestrado). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba.

18. César, Paulo Sérgio Mmendes (2017). Competências constitucionais do sistema federativo envolvendo funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas. *Interações (Campo Grande)*, 18 (3), pp. 141-157. <https://doi.org/10.20435/inter.v18i3.1447>

19. COMEC. (2022). Coordenação Da Região Metropolitana De Curitiba. <https://www.comec.pr.gov.br/>

20. Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC). (2021). Sobre a RMTc. <https://cmtcrmg.com.br/>

21. Controladoria Geral da União (CGU). (2012). *Controle Social e Cidadania*. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial2012.pdf>

22. Creswell, John. Ward (2010). *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Editora Artmed.

23. CSTM. (2023). Sobre. <https://www.granderecife.pe.gov.br/cstm/>

24. Cunha, Débora Ferreira da, Costa, Nuno Marques da e Barreira, Celene Cunha Monteiro Antunes. (2017). Integração e Cooperação Territorial na Região Metropolitana de Goiânia. *Geo UERJ*, 30, pp. 76-98. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/28283/21162>

25. Dos Passos, Paulo Martins; Dib, Bruno Barbosa; Machado Júnior, Eliseu Vieira; de Oliveira, Bruno Garcia e Petean, Gustavo Henrique. (2023). Local State Capacity: an Analysis of Bureaucracy' Professionalization Level and its Efection on Development. *Revista De Gestão Social E Ambiental*, 17 (1), e03164. <https://doi.org/10.24857/rgsa.v17n1-018>

26. Ferro, Rodrigo Ragee e Saleme, Edson Ricardo. (2020). A fragmentação do poder e a complexidade de governar nas regiões metropolitanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 22. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202012>

27. Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas (FNEM). (2021). Índices. São Paulo - FNEM. <https://fnembrasil.org/fnem/painel/>

28. Frey, Klaus. (2012). Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina: avanços e entraves. *URBE*, 4 (1), pp. 87-102. <https://doi.org/10.1590/S2175-33692012000100007>

29. Gomide, Alexandre de Ávila e Galindo, Ernesto Pereira. (2013). A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi. *Estudos Avançados*, 27 (79), pp. 27-39. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142013000300003>

30. Gurgel, Claudio e Justen, Agatha. (2013) Controle social e políticas públicas: a experiência dos Conselhos Gestores. *Revista de Administração Pública*, 47 (2), pp. 357-378. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000200004>

31. Hoshino, Thiago de Azevedo Pinheiro e Moura, Rosa. (2019). Politizando as escalas urbanas: jurisdição, território e governança no Estatuto da Metrópole. *Cadernos Metrópole*, 21 (45), pp. 371-392. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2019-4501>

32. Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC). (2020). Relatório de Pesquisa. https://idec.org.br/arquivos/movedados/idec_relatorio-de-pesquisa_mobilidade_levantamento-concessoes-sistema-de-onibus_2020.pdf

33. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2012). *Censo Brasileiro de 2010*. IBGE.

34. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2020). Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento. <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/18354-regioes-metropolitanas-aglomeracoes-urbanas-e-regioes-integradas-de-desenvolvimento.html?=&t=o-que-e/>

35. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2022). Prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022 (...). https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Municipios.pdf

36. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). (2018). Relatório de Pesquisa. <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9540/1/Arranjo%20de%20governan%C3%A7a%20interfederativa%20na%20regi%C3%A3o%20metropolitana%20do%20Recife%20com%20base%20no%20estatuto%20da%20metr%C3%B3pole.pdf>

37. Kneib, Erika Cristine. (2020). Transporte público coletivo e mobilidade: a relevância da governança interfederativa. *Redes (St. Cruz Do Sul Online)*, 25 (3), pp. 1123-1143. <https://doi.org/10.17058/redes.v25i3.14923>

38. Kneib, Erika Cristine. (2022). Transporte público coletivo: dos desafios globais ao panorama brasileiro. *Revista de Direito da Cidade*, 14 (2), pp. 794-819. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/>

39. Kneib, Erika Cristine e Mendonça Neto, W. L. (2020). Diagnóstico da mobilidade: método e aplicação no plano de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Goiânia (Brasil). *Cuadernos de Geografía*, 29 (2), pp. 373-391. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v29n2.81280>

40. Lassance, Antonio. (2015). *Governança e gestão: uma radiografia dos gargalos do Estado brasileiro*. <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6885>

41. Lefèvre, Christian. (2008). Democratic Governability of Metropolitan Areas: International Experiences and Lessons for Latin American Cities. Em: Rojas, Eduardo,

[241]

Cuadrado Roura, Juan Ramón e Güell, José Miguel Fernández (eds.). *Governing the Metropolis: Principles and Cases* (pp. 51-80). BID/DRCLAS-Harvard University.

42. Magnin, Luana Silvy de Lorenzi Tezza; Faria, José Henrique de e Petean, Gustavo Henrique. (2022). Avaliação científica e subjetividade: o “artigo-comprimido” como síntese de uma produção científica alienante. *Revista Gestão & Conexões*, 11 (1), pp. 1-30. <https://doi.org/10.47456/regec.2317-5087.2022.11.1.32632.8-38>

43. Martins de Sá, Rafael Amorin; Carvalho, Ana Luíza Souza; Barbosa, Ycarim Melgaço; Barsch, Bruna e Araújo Filho, Alberto Rodrigues de. (2017). Estatuto da Metrópole: a governança interfederativa. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 9 (2), pp. 203-215. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.009.002.AO04>

44. Medeiros, Gustavo Batista de. (2020). Estatuto da metrópole: uma análise das transformações provocadas na gestão de regiões metropolitanas brasileiras. (Dissertação). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/35936>

45. Monteiro, Lorena Madruga; Moura, Joana Tereza Vaz de e Lacerda, Alan Daniel Freire. (2015). Teorias da democracia e a práxis política e social brasileira: limites e possibilidades. *Sociologias*, 17 (38), pp. 156-191. <https://doi.org/10.1590/15174522-017003811>

46. Pernambuco. (2022). Grande Recife Consórcios de Transporte. (n.d.). <https://www.granderecife.pe.gov.br/sitegrctm/institucional/historico/>

47. Pires, Ana Carolina Fernandes; Kneib, Érika Cristine e Ribeiro, Rômulo José da Costa. (2020). Impactos da metropolização no sistema de transporte coletivo: estudo de caso na Região Metropolitana de Goiânia. *Cadernos Metrópole*, 22 (56), pp. 247-272. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4711>

48. RedeMob Consórcio. (2021). Modelo Institucional. <https://www.rmtcgoiania.com.br/sobrea-a-rmtc/informacoes-institucionais>

49. Rodrigues, Sávila Maria Leite. (2021). Ambiente normativo da governança na administração pública federal: origens e impactos. (Tese de doutorado). Universidade de Brasília, Brasília. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/43693>

50. Rojas, Eduardo; Cuadrado Roura, Juan Ramón e Güell, José Miguel Fernández (eds.). (2008). The Metropolitan Regions of Latin American: Problems of Governance and Development. Em: *Governing the Metropolis: Principles and Cases* (pp. 51-80). BID/DRCLAS-Harvard University.

51. Ronconi, Luciana Francisco de Abreu; Debetir, Emiliana e De Mattia, Clénia. (2011). Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Potenciais Espaços para a Coprodução dos Serviços Públicos. *Contabilidade Gestão e Governança*, 14 (3). <https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/380>

52. Santiago, Marcus Firmino. (2019). Estado Democrático de Direito: Uma Utopia Possível? Democratic State Of Law: A Possible Utopia? *Revista Da Faculdade De Direito Da UFC*, 43. <https://doi.org/10.5216/rfd.v43.57764>

53. Silva, Edna Lúcia da e Menezes, Etera Muszkat. (2001). *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*. Laboratório de Ensino a Distância da UFSC.
54. Silva, Marcus Vinicius Gonçalves da; Peron, Amanda Cristina Pasqualini; Meza, Maria Lúcia Figueiredo Gomes de; Nascimento, Décio Estevão do e Sacoman, Cleiton. (2018). A governança metropolitana e o desafio da integração na lei nº 13.089/2015. *URBE*, 10, pp. 186-198. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.010.001.AO13>
55. Souza, Jairo Salvador e Reschilian, Paulo Romano. (2023). Assimetrias legislativas e déficit democrático na governança interfederativa da RMVPLN. *Cadernos Metrópole*, 25 (56), pp. 299-320. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2023-5613>
56. Universidade Federal de Goiás (UFG). (2025). *Mobilidade Urbana e Metropolitana. Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Goiânia – PDUI RMG*. Universidade Federal de Goiás.
57. URBS. (2022). Urbanização de Curitiba S.A. Transporte Coletivo. <https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/transporte>
58. Yin, Robert Kou-zuir. (2016). *Pesquisa qualitativa do início ao fim*. Penso.



Artista invitado

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Retratos urgentes*

Técnica mixta, papel durex, lapiceros
de tinta y colores

Dimensiones variables

2007



El concepto de lo público y de financiamiento estatal en las demandas estudiantiles en Chile durante la coyuntura de 2011. El caso de la Confederación de Estudiantes de Chile (Confech)*

Cristian Jamett Pizarro (Chile)**

Resumen

El artículo se pregunta por las concepciones de universidad pública, financiamiento estatal y regulación de la educación superior que expresó el movimiento estudiantil agrupado en la Confederación de Estudiantes de la Chile (Confech) durante la coyuntura del 2011. Para ello y, desde una perspectiva teórica gramsciana, se realizó un análisis de contenido político a las principales publicaciones de la dirigencia de la época. El artículo parte del supuesto de que dicha confederación, producto de su composición público-privada, se caracterizó por reproducir una concepción hegemónica propio del sistema universitario precedente, al considerar a las universidades privadas-tradicionales como públicas y a las universidades privadas sin fines de lucro como susceptibles de financiamiento estatal. La relevancia de esta investigación radica, en que la mayoría de los estudios sobre la coyuntura han puesto el énfasis en la crisis de la hegemonía neoliberal, sin identificar los aspectos reproductivos que se encontraban implícitos en las demandas y contenidos políticos de ciertos sectores del movimiento estudiantil, cercanos a una perspectiva neopopulista.

[245]

Palabras clave

Comportamiento Político; Movimiento Estudiantil; Confederación de Federaciones de Estudiantes de la Chile (Confech); Neopopulismo; Universidad.

Fecha de recepción: febrero de 2024 • **Fecha de aprobación:** marzo de 2025

* Artículo derivado de la investigación *Alcances y límites histórico críticos del movimiento universitario chileno durante la coyuntura del 2011: El caso de la Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH) en un contexto neoconservador*, realizado en el marco del Doctorado en Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014-2018.

** Sociólogo. Magíster en Estudios Internacionales. Doctor en Estudios Latinoamericanos. Profesor de la Universidad Arturo Prat y director del Núcleo de Investigación en Políticas Públicas para el Desarrollo Territorial: Sociedad, Estado y Región (SER). Correo electrónico: cjamett@unap.cl - Orcid: 0000-0001-5708-4725 - Google Scholar: <https://scholar.google.cl/citations?user=BjfPyoMAAAJ&hl=es>

Cómo citar este artículo

Jamett Pizarro, Cristian. (2025). El concepto de lo público y de financiamiento estatal en las demandas estudiantiles en Chile durante la coyuntura de 2011. El caso de la Confederación de Estudiantes de Chile (Confech). *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 245-265. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a10>

The Concept of Public and State Financing in Student Demands in Chile During the Situation of 2011. The Case of the Confederation of Students of Chile (CONFECH)

Abstract

The article investigates the conceptions of public universities, state financing and regulation of higher education expressed by the student movement grouped in the Confederation of Students of Chile (CONFECH) during the situation of 2011. To this end, and from a Gramscian theoretical perspective, an analysis of political content was carried out on the main publications of the leadership of the time. The article assumes that said confederation, as a result of its public-private composition, was characterized by reproducing a hegemonic conception of the preceding university system, considering traditional private universities as public and private non-profit universities as susceptible to state financing. The relevance of this research lies in the fact that most studies on the situation have emphasized the crisis of neoliberal hegemony, without identifying the reproductive aspects that were implicit in the demands and political content of certain sectors of the student movement, close to a neopopulist perspective.

Keywords

Political Behavior; Student Movement; Confederation of Student Federations of Chile (CONFECH); Neopopulism; University.

Introducción

Desde comienzos de la transición a la democracia en Chile diferentes sectores de la sociedad civil empezaron a interpelar la matriz sociopolítica heredada de la dictadura producto de los procesos de privatización neoliberal. Específicamente, durante el ciclo 1996-2006 el movimiento universitario reunido en la Confederación de Estudiantes de la Chile (Confech) se caracterizó por una cultura política peticionista a las autoridades universitarias y ministeriales. Fundamentalmente, en torno a demandas de carácter económico-corporativas, por ejemplo, el aumento de los fondos para el crédito universitario (Jamett, 2018).

De forma paralela, los estudiantes secundarios fueron desarrollando un nuevo sentido común a partir de prácticas sociopolíticas innovadoras de toma de decisiones y negociación con la autoridad, como lo expresó la consigna «Asamblea manda» en las movilizaciones de 2001. Movimiento que se consolidó posteriormente con la denominada «revolución pingüina» de estudiantes secundarios en 2006 en torno al cuestionamiento de las leyes de amarre de la dictadura en materia educacional —Ley Orgánica de la Enseñanza (LOCE)— y después con las movilizaciones universitarias de 2011.

[247]

Esta coyuntura fue interpretada como el momento fundacional de una nueva sociedad civil posneoliberal, es decir, como un «punto de término y un punto de partida, el cierre y la apertura de sujetos sociales» (Sanabria, 2003, p. 271), producto del despertar de la sociedad liderada por la lucha estudiantil y su capacidad de instalar una nueva concepción hegemónica de acceso a la educación como derecho universal, mediante las demandas de gratuidad universal y la prohibición del lucro con la educación (Massardo, 2011; Gerter, 2011, agosto 31; Garcés, 2012; Atria, 2014; Ruiz, 2012; Mayol, 2012; Mayol, Azócar y Azocar, 2013). Entendida como una catarsis histórica en términos gramscianos, o sea, de un salto colectivo hacia una «autonomía como independencia de clase —subjetiva, organizativa, ideológica— en el contexto de dominación» (Modonesi, 2012, p. 22).

La definición de sociedad civil estaría próxima a una concepción «autonomista» (Nogueira, 2004), la cual parte del supuesto de que en ella «reside un principio democratizador y liberador a razón de corrientes

contemporáneas auto-organizativas o auto-constituyentes» (Cohen y Arato, 2000, p. 53). Este tipo de sociedad civil es vista como un «campo alternativo» al Estado y al Mercado, donde los movimientos sociales se:

Autoorganizan y se autolimitan, y que pudieran, crearse, disciplinar las instituciones más sistémicas, como el Estado y el mercado. Se trataría en el fondo de «tercer reino», paralela a la esfera política y a la esfera económica: disponiéndose como un sistema independiente y que se auto referencia, la sociedad civil pudiera moderar los excesos del Estado y del mercado (Nogueira, 2004, p. 251).

Más allá de la envergadura de las movilizaciones que se convocaron en 2011 y, con ello, la inauguración de un nuevo ciclo sociopolítico en Chile.

Uno de los aspectos menos estudiados es la relación con la definición de lo público, de financiamiento estatal y de regulación del sistema privado que promovieron los dirigentes estudiantiles de la Confech, ya que históricamente no ha sido una organización homogénea en términos de las organizaciones estudiantiles que participan. Desde su origen en la década de 1980, coexisten representantes de universidades estatales vinculadas al Consorcio de Rectores de Universidades Estatales (Cuech) y representantes de universidades privadas que se denominan tradicionales con misión pública, como el caso de las federaciones de estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Universidad de Valparaíso, Universidad Católica de la Santísima Concepción y Universidad Católica del Norte; así como universidades privadas de carácter laico, como la Universidad de Concepción, Universidad de Valdivia y Universidad Técnica Federico Santa María; todas vinculadas al Consejo de Rectoras y Rectores de las Universidades de Chile (Cruch), a las cuales, durante la coyuntura de 2011, se sumaron representantes de universidades privadas no tradicionales.

Como afirma el exrector de la Universidad Chile, Ennio Vivaldi, «Los únicos privados en el mundo que quieren ser reconocidos como públicos son los rectores de las universidades chilenas» (Emol, 2023, junio 6). Por lo tanto, resulta importante realizar un análisis concreto del marco hegemónico y burocrático heredado de las demandas estudiantiles durante la coyuntura de 2011, con el objetivo de identificar su autonomía intelectual o moral respecto al concepto de universidad pública dominante y, por lo tanto, susceptible de financiamiento estatal preferente.

El artículo parte del supuesto de que esta laxitud de universidad pública no está exclusivamente en el ámbito de los rectores, sino que se reprodujo en los énfasis puestos por la Confech de 2011, lo cual se expresó en su petitorio publicado en junio de 2011 como marco político y discursivo que definió la estrategia política del movimiento estudiantil, así como en los contenidos publicados en la red social Twitter/X por parte de los dirigentes estudiantiles.

Lo anterior permitirá identificar que el movimiento universitario de 2011 no se caracterizó por una unidad de propósito por la defensa de las universidades del Estado, como antítesis vigorosa al modelo de educación de mercado, producto de su carácter heterogéneo, sino por reforzar la concepción ampliada de lo público y, con ello, ampliar el movimiento social a las universidades privadas a partir de una perspectiva neopopulista.

La relevancia de esta investigación radica en que la principal dirigencia de la Confech de 2011 se conformó posteriormente como importantes dirigentes políticos e intelectuales orgánicos que dotaron de sentido intelectual y moral la discusión sobre el acceso a la educación superior, específicamente, de lo que sería posteriormente la política pública de gratuidad universitaria en la que se garantizó el acceso a los tres quintiles con menos ingresos del país, ya sean de las universidades estatales o privadas que se encuentren acreditadas por cuatro años (Decreto 333 del 19 de agosto de 2021. Reglamento del financiamiento institucional para la gratuidad); impactando, junto a otros factores, en la matrícula de las universidades del Estado, si se considera que para 2022, de un total de 660 000 estudiantes matriculados en el sistema educación superior mixto en Chile, solamente 180 000 lo hacen en las universidades del Estado, pasando de 60,5% en 1985 a menos de un tercio en la actualidad, con 27,2% (Rivera y Garrido, 2024).

[249]

1. Marco teórico y conceptual

Las concepciones que parten del supuesto de que la sociedad civil es autónoma al Estado y al mercado adolecen de significativas deficiencias, ya que no dan cuenta de que la sociedad civil «es diversa y plural, pues se trata de un espacio de acción política, no de un proyecto político

propiamente tal» (Delamaza, 2016, p. 111); siendo posible constatar toda una «red de hilos que une a la dirección política e ideológica del Estado con la vida, concepciones y problemáticas de la sociedad civil» (Oliver, 2021, p. 10).

Antonio Gramsci, fue uno de los mayores teóricos que pensó a la sociedad civil de forma vinculada al Estado moderno, como el «conjunto de organizaciones privadas de la sociedad» donde se desarrolla y disputa el «contenido ético del Estado» (Oliver, 2021, p. 24). Es decir, considera a la sociedad civil «en su existencia, movimiento y actividad ideológica-política dentro de la totalidad» estatal (p. 31). Desde esta perspectiva, la sociedad civil moderna, en su fundamento histórico, puede ser también «reproductora del dominio del capital sobre las formaciones sociales, a la vez que dista de ser un ámbito homogéneo, unilateral y estático. Forma el eje vital de una totalidad que no es solo económica, sino social, política e ideológica» (p. 99).

No obstante, y como consecuencia de las condiciones de mayor libertad que imperan en la sociedad civil, este espacio constituye la posibilidad de impugnación popular. Por ello, la sociedad civil se refiere a un fenómeno:

[250]

En movimiento y su conceptualización alude al conjunto contradictorio de relaciones sociales en conflicto y lucha, mediadas por el trabajo, la organización social, las clases, las diferencias ideológicas, el dominio y las acciones creativas de solidaridad y democracia. Ello incide en la contraposición de concepciones, cultura y derechos de los individuos, grupos y poblaciones que en condiciones de libertad relativa da vida al interés común público y al Estado en sentido amplio (Oliver, 2017, p. 9).

Por lo tanto, las posibilidades de realizar una catarsis histórica en términos gramscianos no es un proceso garantizado de antemano, ya que significa que los sectores subalternos opten colectivamente por la autonomía intelectual y moral frente a las ideologías y concepciones de mundo de los sectores dominantes, como concepción de mundo propia., pues se trataría de un tránsito cualitativo, es decir, desde un:

Momento meramente económico (o egoísmo pasional) al momento ético político, o sea la elaboración superior de la estructura en superestructura en la conciencia de los hombres. Esto significa

también el paso de lo objetivo a lo subjetivo y de la necesidad a la libertad. La estructura, de fuerza exterior que aplasta al hombre, lo asimila a sí, lo hace pasivo, se transforma en medio de libertad, en instrumento para crear una nueva fuerza ético-política, en orígenes de nuevas iniciativas (Gramsci, 1999, p.142).

Para Gramsci (1999), una catarsis histórica requiere de la construcción de nuevo sentido común al tener como «rasgo fundamental y más característico es el de ser una concepción (incluso en los cerebros individuales) disgregada, incoherente, inconsecuente, correspondiente a la posición social y cultural de las multitudes de las que aquel es la filosofía» (p. 261); el cual contiene «elementos del hombre de las cavernas y principios de la ciencia más moderna y avanzada, prejuicios de todas las fases históricas pasadas toscamente vocalistas e intuiciones de una filosofía futura» (p. 246).

Se trataría de un proceso de superación que parte por tomar «conciencia de lo que es realmente, o sea “conócete a ti mismo” como producto del proceso histórico desarrollado hasta ahora que ha dejado en ti mismo una infinidad de huellas recibidas sin beneficio de inventario» (Gramsci, 1999, p. 246). Este proceso de autorreflexión permitiría identificar «el núcleo sano del sentido común, lo que precisamente podría llamarse buen sentido y que merece ser desarrollado y hacerse unitario y coherente» (p. 249), donde los intelectuales orgánicos desempeñan un papel orientador de este proceso subjetivo, considerando que los intelectuales saben pero no sienten, mientras el pueblo siente pero no siempre sabe.

[251]

En cambio, una perspectiva neopopulista de la hegemonía no necesariamente conlleva el desarrollo de un nuevo o sano sentido común, ni el desarrollo de una hegemonía alternativa o una catarsis histórica como salto cualitativo de las mayorías nacionales en términos gramscianos, ya que su objetivo es de orden táctico y no estratégico respecto a conformar un pueblo mediante la articulación contingente en torno a demandas que operan como significativamente vacías (Laclau, 2009), detrás las cuales es posible articular una serie de otras demandas materiales y posmateriales de la sociedad, al considerar que la lucha «de un movimiento, de una comunidad local, de una lucha ecológica, de una minoría sexual, no está dado desde el comienzo, depende fundamentalmente de su articulación hegemónica con otras luchas y reivindicaciones» (Laclau y Mouffe, 2004, p. 127).

Es una articulación contingente que puede realizarse en torno a ideologías competidoras, mas no portadoras de una hegemonía alternativa desde una perspectiva gramsciana, las cuales buscan obtener «una proporción mayor de los beneficios (económicos, sociales y de poder político), pero sin cambiar el sistema de dominación existente y actúan dentro del marco dominante, tácitamente aceptando sus postulados fundamentales» (Gyarmati, 1984, p. 124). Hegemonía que operaría como un campo de fuerza profundo que conecta a los dominantes con los dominados, haciendo a los sectores subalternos:

Vivir a través de, hablar sobre y actuar en órdenes sociales caracterizados por la dominación, que se puede expresar en: proyectos, demandas, palabras, imágenes, símbolos, formas, organizaciones, instituciones y movimientos usados por los sectores subordinados para hablar sobre, comprender, confrontar, acomodarse o resistir su dominación (Thompson citado en Roseberry, 2002, p. 4).

En palabras de Gramsci (1999), los sectores subalternos pueden sufrir de la iniciativa de los sectores dominantes, incluso en momentos de impugnación. Al respecto, señala sobre el concepto que hegemonía que:

[252]

Presupone indudablemente que se tomen en cuenta los intereses y las tendencias de los grupos sobre los cuales la hegemonía será ejercida, que se forme un cierto equilibrio de compromiso, esto es, que el grupo dirigente haga sacrificios de orden económico-corporativo, pero también es indudable que tales sacrificios y tal compromiso no pueden afectar a lo esencial, porque si la hegemonía es ético-política, no puede dejar de ser económica, no puede dejar de tener su fundamento en la función decisiva que el grupo dirigente ejerce en el núcleo decisivo de la economía (p. 42).

En otras palabras, la sociedad civil no constituye un actor progresista y autónomo al Estado o al mercado, ya que existen concepciones hegemónicas que pernean el interior de la sociedad civil y los movimientos sociales, las cuales pueden definir los marcos ideológicos en torno a los cuales se realiza la disputa sociopolítica; a menos que dichas concepciones o sentidos comunes sean sometidos a un proceso de auto reflexión crítica como prerrequisito de una catarsis histórica como salto cualitativo de las mayorías nacionales.

2. Marco metodológico: análisis de contenido político

El análisis de contenido político permite el estudio de programas, debates electorales y discursos de campañas, considerando que son «la fuente de evidencia empírica sobre la política y los políticos más accesible que hay [...] las causas políticas se defienden en discursos y entrevistas grabados, en folletos, en pósteres, y por supuesto, en plataformas electorales» (Alonso, Volkens y Gómez, 2012, p. 12). Dicho análisis ha sido escasamente utilizado para el estudio de los contenidos políticos publicados por los movimientos sociales, considerando que en las prácticas discursivas de estos actores sociales se unen ideas y formas de escribir, pudiendo ser considerados hechos sociales e históricos que se instalan públicamente más allá de una voluntad individual. El discurso social, específicamente, hace alusión a todo lo que: «se dice y se escribe en un estado de la sociedad, todo lo que se imprime, todo lo que se habla públicamente o se representa hoy en los medios electrónicos. Todo lo que se narra y argumenta, si se considera que narrar y argumentar son los dos grandes modos de puesta en escena del discurso» (Angenot, 2010, p. 21).

Específicamente, se analizan aquí los petitorios y mensajes políticos de los principales dirigentes de la Confech, considerando que resultan también «susceptibles de funcionar como vector de ideas, representaciones e ideologías» (Angenot, 2010, p. 15) y que, desde una perspectiva hegemónica, el lenguaje común o una manera de hablar sobre las relaciones sociales exponen «los términos centrales alrededor de los cuales y en términos de los cuales puede ocurrir la impugnación y la lucha entre los distintos sectores sociales» (Roseberry, 2002, p. 4).

[253]

En este marco, el análisis de contenido político pondrá énfasis en las menciones realizadas al concepto de lo público, al financiamiento estatal y a la regulación del sistema universitario mixto como expresiones de responsabilidad estatal, los cuales se manifestaron en el petitorio del mes de junio de 2011 y en las publicaciones de la red social Twitter/X de los principales dirigentes de la Confech durante el periodo 2010-2011. Específicamente, de Camila Vallejo, expresidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH); Francisco Figueroa, ex vicepresidente de la FECH; Patricio Arauco, de la Federación de Estudiantes Universidad Arturo Prat (Feunap); Camilo Ballesteros, presidente de la

Federación de Estudiantes de la Universidad Santiago de Chile (Feusach); y Giorgio Jackson, de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica (FEUC).

Se considera, además, que una de las particularidades del movimiento estudiantil de 2011, en sintonía con otros procesos sociopolíticos internacionales, como la primavera árabe (Mansilla, 2014), fue la reciente aparición de las redes sociales para participar en el espacio público (Valencia y García, 2014).

3. Resultados

3.1 El caso del petitorio de la Confederación de Estudiantes de Chile (Confech)

El petitorio acordado por la Confech con fecha 26 de junio del 2011, señala que el objetivo histórico-estratégico principal del movimiento es una invitación a la sociedad a construir una reforma integral al sistema educativo que garantice la educación como «un derecho social universal en todos sus niveles, fundado en un sistema de educación pública, democrática, pluralista, gratuita y de calidad, orientado a la producción de conocimiento para un desarrollo integral e igualitario y a la satisfacción de las necesidades de Chile y de sus pueblos» (Confech, 26 de junio de 2011). Por ende, los objetivos del movimiento fueron dismantelar el sistema universitario neoliberal heredado de la dictadura y «la reforma privatizadora del gobierno en materia educativa» (Confech, 26 de junio de 2011); para, en cambio, posicionar «demandas transversales: educación gratuita, fin al lucro, democratización, fin al endeudamiento y al autofinanciamiento y acceso equitativo» (Confech, 26 de junio de 2011).

Específicamente, en el apartado *Bases para la construcción de este proyecto* se establecieron los siguientes ejes el petitorio: i) financiamiento; ii) democratización y regulación de nuestro sistema de educación superior; iii) acceso con equidad, calidad, integración y heterogeneidad social en la matrícula (Confech, 26 de junio de 2011).

El petitorio de la Confech se analizó de forma desagregada a partir de sus demandas concretas, más allá de lo declarado formalmente por el objetivo general y específico, a partir de los siguientes ejes: financiamiento universitario y regulación del sistema universitario.

Cuadro 1. Demandas del petitorio Confederación de Estudiantes de Chile (Confech), abril de 2011.

Financiamiento universitario	Regulación del sistema universitario y modelo económico
1) <i>Aumentar el gasto público en educación superior del PIB para solventar las demandas, sin desmedro de los beneficios sociales ya existentes; a través de:</i> 1.1) <i>Aumento de los aportes basales de libre disposición</i> —no asociados a convenios de desempeño— para garantizar la gratuidad de la educación que entregan, terminar con el autofinanciamiento y financiar los costos reales y el desarrollo de las universidades tradicionales vinculando a las comunidades universitarias en el uso de los recursos, bajo diversos criterios de asignación: <i>i. prioridad para las universidades estatales; ii. sujeto al cumplimiento del rol público.</i> 1.2) <i>Fondo de revitalización para las universidades tradicionales de libre disposición</i> estableciendo que serán las comunidades universitarias quienes decidan el uso de estos recursos. Debe estar orientado con prioridad: propiedad de las universidades —estatales-privadas Cruch), condición regional, composición socioeconómica de sus estudiantes, solvencia económica de las universidades —deuda-presupuesto—. 2) <i>Renacionalización de nuestros recursos naturales.</i> Como demanda inmediata planteamos una <i>reforma tributaria</i> que contenga los siguientes elementos: <i>i. modificación al royalty; ii. modificación a la ley de impuestos a la renta, en específico, al impuesto de primera categoría en materia de utilidades percibidas por el sector empresarial; iii. modificación a la Ley de donaciones en lo referente a las universidades.</i>	1) <i>Prohibición efectiva del lucro mediante la creación de la superintendencia de educación</i> —sanción del incumplimiento de la ley— en todo el sistema de educación superior, como condición necesaria para el mejoramiento del bienestar de los estudiantes de todas las universidades y de la calidad de la educación que se les entrega, para esto se requiere que los excedentes se reinviertan en el proyecto educativo. 2) <i>Modificación de la ley que permite el lucro en otras instituciones de educación.</i> 3) <i>Eliminar el crédito con aval del Estado (CAE) y crear un sistema único de fondo solidario para todas las instituciones que en la práctica no lucren y eliminar la banca en el sistema de financiamiento.</i> 4) <i>Nueva acreditación, distinta a la Acreditación 2.0 presentada por el gobierno, obligatoria para todas las instituciones de educación superior, a través de agencias estatales que no tengan conflicto de interés y que incorporen como criterios:</i> la coherencia en la misión de las instituciones de objetivos educativos y necesidades de país, complejidad de las instituciones, cumplimiento del rol público, la ausencia efectiva de lucro y la existencia de organización estudiantil, académica y funcionaria, así como participación de la comunidad en los espacios de toma de decisiones.

[255]

Fuente: elaboración propia a partir de Confech (26 de junio de 2011).

En el caso de las demandas económicas en materia de gasto público, principalmente de las universidades públicas tradicionales pertenecientes al Cruch, el petitorio expresa: i) aumentar los aportes basales de libre disposición de las universidades públicas tradicionales, comenzando por las universidades estatales y tradicionales; ii) fondos complementarios de revitalización para las universidades tradicionales de libre disposición a partir de su condición regional, composición social y solvencia económica.

Lo anterior se financiaría mediante la renacionalización de los recursos naturales como superación del modelo neoliberal extracitivist, pero empezando por una reforma tributaria a los *commodities* mediante la aplicación de *royalty* a la gran minería, el aumento de los impuestos a la renta y la reformulación de la Ley de donaciones en lo referente a las universidades.

El segundo énfasis se encuentra en la demanda de regulación del sistema educacional superior privada, respecto a la prohibición del lucro con recursos públicos y de los estudiantes a partir de la creación de una superintendencia de educación, como expresiones de un debate inconcluso iniciado en 2006 con las movilizaciones secundarias; además del término del CAE para ser sustituido por un fondo solidario para instituciones que no lucren a costa de la calidad de la enseñanza, así como la eliminación de la banca en el sistema de financiamiento, para lo cual se instó a una modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) de 1981, todavía vigente para el caso de la educación superior como normativa general.

3.2 Dirigentes de la Confederación de Estudiantes de la Chile (Confech) y las redes sociales

En el caso de las publicaciones en redes sociales, respecto al financiamiento universitario, a excepción del dirigente de la Universidad Arturo Prat, quien cuestiona a los rectores del Cruch, la totalidad de las publicaciones no ponen el énfasis en las universidades del Estado, incluso entre los representantes del Cuech. En cambio, se suman a la defensa de las universidades públicas en el sentido amplio, entre las cuales están las estatales y las privadas tradicionales, reunidas en el

[256]

Cruch, además de cuestionar el lucro en las universidades privadas y su necesidad de regulación. Asimismo, se encuentran publicaciones que defienden el financiamiento estatal de las universidades privadas sin misión pública, siempre y cuando sean reguladas estatalmente y que no realicen lucro, para también cuestionar el excesivo crecimiento de las universidades públicas.

Cuadro 2. Menciones en la red social Twitter/X a las universidades estatales, tradicionales y privadas por parte la dirigencia de la Confech, 2011.

Nombre y tipo de institución	Menciones a las universidades estatales y tradicionales misión pública	Menciones a las universidades privadas
Francisco Figueroa Federación de Estudiantes Universidad de Chile <i>Estatal</i>	La prioridad es fortalecer educación pública que debe ser la base de proyecto de desarrollo nacional (Figueroa, 12 de septiembre de 2011).	El subsecretario de educación @fernandorojas_miente. No estamos contra la educación privada. Exigimos su regulación (Figueroa, 12 de septiembre de 2011). Regular lo privado no lo convierte en público. Es solo cumplir deber del Estado. Mínimo (Figueroa, 13 de septiembre de 2011).
Patricio Arauco Federación de Estudiantes Universidad Arturo Prat <i>Estatal</i>		Siempre trabajaremos con los compañeros de ues privadas, pero no aceptaremos que sus rectores se suban al carrito de la victoria, no Cruch (Arauco, 26 de octubre de 2011).
Camilo Ballesteros Presidente de la Federación de la Universidad de Santiago de Chile <i>Estatal</i>	Hoy hay aumento de recursos para todo el CRUCH, pero se suman aportes extras para las estatales... (Ballesteros, 24 de noviembre de 2011).	Las universidades en Chile no lucran, eso no se lo cree ni el diablo... Padre Fernando Montes, U. Alberto Hurtado (Ballesteros, 28 de marzo de 2011). Rector Hector Zuniga U del Mar, los estudiantes con menos de 600 puntos no piensan, solo reproducen... (Ballesteros, 28 de marzo de 2011).

[257]

Cuadro 2. (Continuación).

Nombre y tipo de institución	Menciones a las universidades estatales y tradicionales misión pública	Menciones a las universidades privadas
Giorgio Jackson Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica (FEUC) <i>Privada-tradicional con misión pública</i>	De las 100 mejores Ues en el mundo según ranking Shiao Tong, 74 son públicas... (Jackson, 23 de junio de, 2011). Hasta cuándo pensamos q con lucro las instit van a hacerlo mejor? La evidencia dice q Ues CRUCH sn lejos mejores! Potenciemus su expansión! (Jackson, 18 de mayo de 2011).	Q buena noticia leer a Fco Javier Gil sin miedo a demostrar porq la UCSH merece financiamiento público!! #reformaeducacion» (Jackson, 14 de mayo de 2011). Osea, la educación del Estado, claro que tiene que ser laica...eso no implica que sea la única que el Estado pueda financiar» (Jackson, 30 de junio de 2011). Hay Estados q «si tienen la capacidad» s cosa d definir política, pero comparto q n Chile sea mixto, pero cn responsabilidad (Jackson, 19 de junio, 2011) Decisiones cn grandes asimetrías (incorregibles), agrandadas con exceso de public, llevan a peores Ues crecer + y cesantes ilust» (Jackson, 19 de junio de 2011).
Camila Vallejo Presidente de la Federación de Estudiantes Universidad De Chile <i>Estatal</i>	Úgarte ya está avanzando en ley de universidades estatales para desburocratizarnos y quitarnos autonomía a través de gobiernos corporativos (Vallejo, 22 de marzo de 2011). Sigamos demostrando la unidad de este movimiento. Manifestación x la educación y la salud pública, miércoles a las 10 en Estación Central (Vallejo, 13 de septiembre de 2011).	Tenemos el apoyo popular! 80% de los chilenos RECHAZA EL LUCRO EN LA EDUCACIÓN! ENCUESTA CEP (Vallejo, 4 de agosto de 2011)

Cuadro 2. (Continuación).

Nombre y tipo de institución	Menciones a las universidades estatales y tradicionales misión pública	Menciones a las universidades privadas
Sebastián Farfán Presidente de la Federación de Estudiantes, Universidad de Valparaíso. (FEUV) <i>Estatal</i>	Reforma estructural? No se trata de mas o menos lucas, creo que lo importante es como se distribuyen y a q se pone el énfasis. Hoy 0 reforma (Farfán, 25 de noviembre de 2011).	Lo + impactante Larrain defendiendo la libertad de mercado en educacion. Para las familias no hay libertad sino condena (Farfán, 25 de noviembre de 2011).
Guillermo Petersen Universidad de Concepción <i>Privada con misión pública</i>	Jornada por la defensa de la Universidad de Concepción: Pública, Laica y Regional (Petersen, 21 noviembre de 2011).	

Fuente: elaboración propia.

4. Petitorio y publicaciones en Twitter/X

[259]

En el petitorio de la Confech se establece una serie de demandas transversales como el caso de «educación gratuita, fin al lucro, democratización, fin al endeudamiento y al autofinanciamiento y acceso equitativo». Específicamente, en el ámbito de financiamiento estatal se hace referencia a las necesidades del sistema público-tradicional, priorizando en las universidades estatales y las universidades privadas-tradicionales con misión pública, además de mayor regulación para el sistema privado no tradicional y, por último, la creación de un sistema estatal de crédito para los estudiantes de las universidades en general, eliminando el CAE; por último, el aumento de dicho financiamiento universitario mediante una reforma tributaria y de los *commodities*. Mientras que en las publicaciones en redes sociales de la dirigencia vinculadas a las universidades estatales de la Confech de la época se caracterizan en su defensa de las universidades públicas y tradicionales, la necesidad de una regulación al sistema mixto y un cuestionamiento al lucro en las universidades privadas.

Por otro lado, en el caso del representante de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica, de carácter privada con

finés públicos, se puede identificar una defensa a las universidades públicas-tradicionales en sentido amplio, un cuestionamiento al lucro y desregulación que lleve a un crecimiento de las públicas, la promoción de un sistema universitario mixto y el financiamiento de las universidades privadas que no lucran y se regulan.

Lo anterior demuestra que existe una correspondencia mayoritaria entre lo planteado en el petitorio del mes de junio y las publicaciones respecto a los énfasis puestos en el sistema universitario público en sentido amplio, en el financiamiento estatal y en la regulación del sistema mixto. No obstante, no aparecen menciones a la situación de las universidades estatales ni a su trato preferente en las publicaciones analizadas. Por el contrario, existen menciones que cuestionan el crecimiento de las universidades públicas, producto de su falta de regulación estatal.

En síntesis, la Confech es una institución heterogénea, ya que en ella confluyen desde su origen representantes estudiantiles de universidades estatales, privadas-tradicionales y, durante 2011, privadas no tradicionales. Por lo tanto, no es un actor de la sociedad civil que se articule sobre bases materiales, institucionales e ideológicas comunes, entre las cuales se encuentran posiciones que buscan fortalecer la educación pública en sentido amplio, mientras otras buscan mantener un *statu quo* regulado del sistema universitario público, tradicional y ahora privado.

Conclusión

Las demandas contenidas en el petitorio expresaron un cambio del sentido común característico del movimiento estudiantil al superar el peticionismo económico-corporativo de las universidades estatales y privadas-tradicionales de las décadas de 1990 y 2000 en torno al incremento del financiamiento estatal para el crédito universitario.

En el caso del movimiento estudiantil de 2011 es posible dar cuenta del inicio de una ampliación progresiva a las demandas a los sectores estudiantiles de las universidades privadas mediante la creación de un fondo solidario estatal para el financiamiento estudiantil y la eliminación del crédito con aval del Estado (CAE), como se estableció en el petitorio. No obstante, la sociedad civil es un campo en permanente disputa entre distintos proyectos políticos y culturales, lo cual se expresó, incluso al

interior de sus propias organizaciones como la Confederación de Estudiantes de Chile del 2011, ya que dicha ampliación se realizó, por un lado, a partir de una defensa de las universidades públicas en sentido ampliado, acompañada de una crítica al sistema universitario privado, como lo realizaron los representantes de las universidades estatales; por otro lado, desde la justificación de financiamiento estatal para universidades privadas no tradicionales y un cuestionamiento al crecimiento de las universidades públicas, como la realizada en las publicaciones del representante de las universidades tradicionales.

Esta ampliación hacia otras demandas del sistema educativo, centrada en aspectos financieros y regulativos del sistema universitario público-tradicional y privado no tradicional, se realizó a costa de invisibilizar la situación de las universidades estatales en particular y su relación preferente con el Estado, demostrando que el movimiento estudiantil de 2011 se movió dentro de los márgenes burocráticos y hegemónicos internos del sistema universitario chileno heredado, en el que se incluyen dentro de una misma condición a universidades estatales y privadas tradicionales con misión pública, agrupadas en el Consorcio de Rectoras y Rectores de las Universidades del Chile (Cruch).

[261]

Estas concepciones ampliadas de universidad pública se reprodujeron como sentido común no cuestionado por parte de la dirigencia de la Confech de 2011, lo cual se reafirmó con la justificaciones al financiamiento estatal de las universidades privadas y sus respectivas ayudas estudiantiles, concibiendo al Estado como el responsable progresivo del sistema universitario, tanto público como privado, en el caso del financiamiento universitario y estudiantil, mediante la realización de una reforma tributaria a la renta y a los *commodities*.

Ciertamente, las demandas de gratuidad universitaria y de fin al lucro redefinieron los marcos intelectuales y morales de la hegemonía neoliberal en el ámbito educacional, no obstante, las concepciones no problematizadas de qué es lo público y lo susceptible de financiamiento estatal no apuntaron hacia una reforma profunda del sistema de educación de mercado y el rol del Estado subsidiario como expresión de una hegemonía alternativa desde una perspectiva integral, donde se recupere al Estado como responsable directo de las instituciones estatales.

En este marco, a partir del análisis de contenido político realizado, la apelación a lo público en sentido laxo y la demanda de financiamiento estatal para estudiantes del sistema tradicional y privado podría dar cuenta de que el objetivo del periodo de la Confech fue conformar un «pueblo» amplio a partir de una estrategia neopopulista de agregación de demandas (Laclau, 2009), en tanto expresión de una ideología competitiva, más no hegemónica alternativa, respecto a satisfacer la demanda de acceso universal a la educación superior como vehículos de movilidad social dentro de la estructura de clases, independiente de su condición estatal con una misión pública.

Referencias bibliográficas

1. Alonso, Sonia; Volkens, Andrea y Gómez, Braulio. (2012). *Análisis de contenidos de textos políticos, un enfoque cuantitativo, cuadernos metodológicos*. Centro de Investigaciones Sociológicas.

2. Angenot, Marc. (2010). *El discurso social, los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Siglo XXI.

3. Arauco, Patricio [@patricioarauco]. (26 de octubre de 2011). *Siempre trabajaremos con los compañeros de ues privadas, pero no aceptaremos que sus rectores se suban al carrito de* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/patricioarauco/status/129176995597778946>

4. Atria, Fernando. (2014). *Derechos sociales y educación: un nuevo paradigma de lo público*. LOM.

5. Ballesteros, Camilo [@Sr_Ballesteros]. (24 de noviembre de 2011). *Hoy hay aumento de recursos para todo el CRUCH, pero se suman aportes extras para las estatales* [Tweet]. Twitter/X. https://x.com/Sr_Ballesteros/status/139714261604777984

6. Ballesteros, Guillermo [@Sr_Ballesteros]. (28 de marzo de 2011). *Rector Hector Zuniga Udel Mar, los estudiantes con menos de 600 puntos no piensan, solo reproducen* [Tweet]. Twitter/X. https://x.com/Sr_Ballesteros/status/52447996712992768

7. Ballesteros, Guillermo [@Sr_Ballesteros]. (28 de marzo de 2011). *Las universidades en Chile no lucran, eso no se lo cree ni el diablo... Padre Fernando Montes, U. Alberto Hurtado* [Tweet]. Twitter/X: https://x.com/Sr_Ballesteros/status/52398327765024768

8. Cohen, Jean, Arato, Andrew. (2000). *Sociedad civil y teoría política*. FCE.

9. Confederación de Estudiantes de Chile (Confech). (26 de junio de 2011). *Petitorio*. <https://es.slideshare.net/slideshow/petitorio-confech-final/8429800>

10. Chile. Congreso de la República. Decreto 333. (19 de agosto de 2021). *Reglamento del financiamiento institucional para la gratuidad*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1163967>

11. Delamaza, Gonzalo. (2016). Sociedad civil, ciudadanía, movimiento social en Chile de hoy. En: Carretón, Manuel (ed.). *La gran ruptura: institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI* (pp. 22-65). LOM.

12. Emol. (2023, junio 6). Vivaldi: «Los únicos privados en el mundo que quieren ser reconocidos como públicos son los rectores de Ues chilenas». <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/04/06/1091476/vivaldi-privados-reconocidos-publicos-universidades.html>

13. Farfán, Sebastián [sebafarfans]. (25 de noviembre de 2011). *Lo + impactante Larrain defendiendo la libertad de mercado en educacion. Para las familias no hay libertad sino condena* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/sebafarfans/status/140110140606128129>

14. Farfán, Sebastián [sebafarfans]. (25 de noviembre de 2011). *Reforma estructural? No se trata de mas o menos lucas, creo que lo importante es como se distribuyen y a* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/sebafarfans/status/140084442386546689>

15. Figueroa, Francisco [panchofiguera]. (12 de septiembre de 2011). *No estamos contra la educación privada. Exigimos su regulación* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/panchofiguera/status/113406960606523392>

16. Figueroa, Francisco [panchofiguera]. (12 de septiembre de 2011). *La prioridad es fortalecer educación pública que debe ser la base de proyecto de desarrollo nacional* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/panchofiguera/status/113413465787473920>

17. Figueroa, Francisco [panchofiguera]. (13 de septiembre de 2011). *Regular lo privado no lo convierte en público. Es solo cumplir deber del Estado. Mínimo* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/panchofiguera/status/113626751942410240>

18. Garcés, Mario. (2012). *El despertar de la sociedad, los movimientos sociales en América Latina*. LOM.

19. Gerter, Diego. (2011, agosto 31). Gabriel Salazar: «Vivimos en una coyuntura pre revolucionaria». *El Vacanudo*. <https://www.elvacanudo.cl/noticia/sociedad/gabriel-salazar-vivimos-una-coyuntura-pre-revolucionaria>

20. Gramsci, Antonio. (1999). *Cuadernos de la cárcel. Tomo I. Era-Buap*.

21. Gyarmati, Gabriel. (1984). *Las profesiones, dilemas del conocimiento y del poder*. Universidad Católica de Chile.

22. Jackson, Giorgio [GiorgioJackson]. (14 de mayo de 2011). *Q buena noticia leer a Fco Javier Gil sin miedo a demostrar porq la UCSH merece financiamiento público!! #reformaeducacion*. [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/GiorgioJackson/status/69416069495926784>

23. Jackson, Giorgio [GiorgioJackson]. (18 de mayo de 2011). *Hasta cuándo pensamos q con lucro las instit van a hacerlo mejor? La evidencia dice q Ues CRUCH sn lejos* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/GiorgioJackson/status/70892643244179456>

24. Jackson, Giorgio [GiorgioJackson]. (19 de junio de 2011). *Hay Estados q «si tienen la capacidad» s cosa d definir política, pero comparto q n Chile sea mixto, pero* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/GiorgioJackson/status/82623887422128128>

25. Jackson, Giorgio [GiorgioJackson]. (23 de junio de 2011). *las 100 mejores Ues en el mundo según ranking Shiao Tong, 74 son públicas* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/GiorgioJackson/status/83767893967380480>

26. Jackson, Giorgio [GiorgioJackson]. (30 de junio de 2011). *Osea, la educación del Estado, claro que tiene que ser laica...eso no implica que sea la única que el Estado.* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/GiorgioJackson/status/86518668795711488>

27. Jackson, Giorgio. [@GiorgioJackson]. (19 de junio de 2011). *Decisiones cn grandes asimetrías (incorregibles), agrandadas con exceso de public, llevan a peores Ues crecer + y cesantes ilust* [Tweet]. Twitter/X. <https://x.com/GiorgioJackson/status/82633551002075136>

28. Jamett Pizarro, Cristian. (2018). Alcances y límites histórico críticos del movimiento universitario chileno durante la coyuntura del 2011: El caso de la Confederación de Estudiantes de Chile (Confech) en un contexto neoconservador. (Tesis inédita de doctorado). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.

29. Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal. (2004). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. FCE.

30. Laclau, Ernesto. (2009). *La razón populista*. FCE.

31. Mansilla, Carla. (2014). Democracia digital: redes sociales y movimientos ciudadanos en Chile durante el 2011. En: Valencia, Juan y García, Claudia (ed). *Movimientos sociales e Internet* (pp. 113-140). Pontificia Universidad Javeriana de Colombia.

32. Massardo, Jaime. (2011). *Gramsci en Chile, apuntes para el estudio crítico de una experiencia de difusión cultural*. LOM.

33. Mayol, Alberto. (2012). *El derrumbe del modelo económico*. LOM.

34. Mayol, Alberto; Azócar, Carla y Azócar, Carlos. (2013). *El Chile profundo, modelos culturales de la desigualdad y sus resistencias*. Liberalia.

35. Modonesi, Massimo. (2012). *El concepto de autonomía en el Marxismo contemporáneo, en Pensar las Autonomías*. Bajo Tierra-Quimantú.

36. Nogueira, Marco. (2004). La sociedad civil como campo de luchas, como recurso gerencial y como espacio ético. En: Konoussi, Dora (comp.). *Gramsci en Río de Janeiro* (pp. 231-260). Plaza y Valdés.

37. Oliver, Lucio (2017). Gramsci y la noción de catarsis histórica, su actualidad para Latinoamérica. *Las Torres de Lucca*, 11, pp. 29-40.

38. Oliver, Lucio (coord.). (2021). Crítica de las contribuciones teóricas de Hegel sobre el Estado ético político moderno y su crisis orgánica. En: *Problemas teóricos del Estado integral en América Latina. Fuerza en tensión y crisis* (pp. 7-40). UNAM.

39. Petersen, Guillermo [@guillermo_peter]. (21 noviembre de 2011). *Jornada por la defensa de la Universidad de Concepción: Pública, Laica y Regional* [Tweet]. Twitter/X. https://x.com/guillermo_peter/status/138757060769742848

40. Rivera, Claudio y Garrido, Óscar. (2024). Nuevos retos para las universidades estatales: contexto y trayectorias institucionales. En: Garrido, Óscar y Rivera, Claudio (eds.). *Perspectivas y desafíos de las universidades públicas en Chile: Marco institucional y resiliencia de las universidades estatales* (pp. 13-25). Universidad de la Frontera.

41. Roseberry, Williams. (2002). Hegemony and the Language of Contention. In: Gilbert, Joseph y Nugent, Daniel (Eds.). *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico* (pp. 3-41). Duke University.

42. Ruiz, Carlos. (2012). *De nuevo la sociedad*. LOM.

43. Sanabria Villalba, Ernesto. (2003). Abril y el Momento Constitutivo. *Temas Sociales*, 24, pp. 271-282.

44. Valencia, Juan y García, Claudia. (2014). *Movimientos sociales e Internet*. Pontificia Universidad Javeriana.

45. Vallejo, Camila [camila_vallejo]. (13 de septiembre de 2011). *Sigamos demostrando la unidad de este movimiento. Manifestación x la educación y la salud pública, miércoles a las 10 en* [Tweet]. Twitter/X. https://x.com/camila_vallejo/status/113675656046448640

46. Vallejo, Camila [camila_vallejo]. (22 de marzo de 2011). *Úgarte ya está avanzando en ley de universidades estatales para desburocratizarnos y quitarnos autonomía a través de gobiernos corporativos.* [Tweet]. Twitter/X. https://x.com/camila_vallejo/status/50182470389350400

47. Vallejo, Camila [camila_vallejo]. (4 de agosto de 2011). *Tenemos el apoyo popular! 80% de los chilenos RECHAZA EL LUCRO EN LA EDUCACIÓN! ENCUESTA CEP* [Tweet]. Twitter/X. https://x.com/camila_vallejo/status/99160738681204736

[265]



Artista invitada

Juan Fernando Sánchez Suárez

De la serie *Centímetros de metro*

Técnica mixta, papel impreso, lapiceros
de tinta y colores

Dimensiones variables

1990



Eficacia del gobierno y su relación con el respaldo ciudadano en redes sociales. El caso del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia*

Edwin Arango Espinal (Colombia)**

Carlos Fernando Osorio Andrade (Colombia)***

Marisol Uribe Jiménez (Colombia)****

Resumen

Este estudio responde a la pregunta: ¿cómo incide la eficacia del gobierno en el respaldo ciudadano en redes sociales? La investigación señala componentes de la eficacia gubernamental, como la credibilidad de las políticas y la calidad de los servicios no económicos, que influyen significativamente en el volumen e intensidad del respaldo ciudadano digital. Bajo un enfoque cuantitativo y metodológico mixto se integran técnicas de análisis de contenido, minería de datos y modelos estructurales con base en indicadores adaptados al contexto colombiano. Los hallazgos revelan que, mientras la gestión de deuda no tiene impacto perceptible, la credibilidad presupuestal incrementa el volumen de interacciones. Paradójicamente, una mayor calidad de servicios culturales y educativos incrementa tanto los comentarios como su negatividad, lo que sugiere una tensión entre expectativas ciudadanas y narrativa institucional. El poder conectar indicadores clásicos de gobernanza con métricas de interacción digital, contrastando con estudios previos que trataban ambos fenómenos de manera aislada, es un aporte científico significativo. Teniendo en cuenta, además, que las redes sociales se consolidan como espacios de legitimación o crítica hacia la gestión pública en contextos democráticos descentralizados.

[267]

* Artículo derivado de la tesis de Edwin Arango Espinal, *Efecto de la calidad de la gobernanza municipal de elección popular, al respaldo social manifestado en redes sociales del paisaje cultural cafetero colombiano*, en el marco del Doctorado en Administración, Universidad del Valle.

** Contador Público. Magíster en Derecho Administrativo. Doctor en Administración. Profesor e investigador de la Universidad del Valle, y director de la sede regional Eje Cafetero. Correo electrónico: edwin.arango@correounivalle.edu.co - Orcid: 0000-0002-2231-3513 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=uuQUyJIAAAAJ>

*** Publicista. Magíster en Ciencias de la Organización. Miembro del grupo de Investigación de Mercados, Universidad del Valle. Correo electrónico: carlos.fernando.osorio@correounivalle.edu.co Orcid: 0000-0002-5095-4991 Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=CBTbo00AAAAJ>

**** Contadora Pública. Docente de la Universidad del Valle. Correo electrónico: marisol.uribe@correounivalle.edu.co Orcid: 0000-0002-3322-265X

Palabras clave

Comportamiento Políticos; Gobernanza; Eficacia del Gobierno; Respaldo Ciudadano; Redes Sociales; Colombia.

Fecha de recepción: marzo de 2024 • **Fecha de aprobación:** marzo de 2025

Cómo citar este artículo

Arango Espinal, Edwin; Osorio Andrade, Carlos Fernando y Uribe Jiménez, Marisol. (2025). Eficacia del gobierno y su relación con el respaldo ciudadano en redes sociales. El caso del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 72, pp. 267-297. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n72a11>

Effectiveness of Government and Its Relationship with Citizen Support on Social Media. The Case of the Colombian Coffee Cultural Landscape

[268]

Abstract

This study addresses the question: How does government effectiveness influence citizen support on social media? The research identifies components of governmental effectiveness—such as policy credibility and the quality of non-economic services—as having a significant impact on the volume and intensity of digital citizen support. Using a quantitative and mixed-methods approach, the study integrates content analysis, data mining techniques, and structural modeling based on indicators adapted to the Colombian context. The findings reveal that, while debt management has no perceptible impact, budgetary credibility increases the volume of interactions. Paradoxically, higher quality in cultural and educational services leads to more comments, but with increased negativity, suggesting a tension between citizen expectations and institutional narratives. Connecting classical governance indicators with digital interaction metrics (contrasting with previous studies that treated both phenomena separately) constitutes a significant scientific contribution. This is especially relevant as social media platforms increasingly serve as arenas for legitimizing or criticizing public management in decentralized democratic contexts.

Keywords

Political Behavior; Governance; Government Effectiveness; Citizen Support; Social Media; Colombia.

Introducción

La prestación de servicios públicos y la gobernanza han experimentado una transformación significativa debido a la integración de diversas tecnologías en su desarrollo. Desde el surgimiento del gobierno electrónico hasta el uso de redes sociales gubernamentales se ha modificado la forma en que las operaciones gubernamentales interactúan con los ciudadanos (Vrabie, 2023). Esta evolución ha implicado la implementación de servicios informativos y transaccionales a través de plataformas digitales, así como la creación de perfiles gubernamentales en redes sociales para mejorar la comunicación, la participación ciudadana y la transparencia (Tang, Miller, Zhou y Warkentin, 2021).

Las redes sociales, de acuerdo con Andreas Kaplan y Michael Haenlein (2010), abarcan una variedad de plataformas como blogs, sitios de redes sociales como Facebook y comunidades de contenido como YouTube. Para el sector público, entender la forma más efectiva de utilizar estas tecnologías digitales es crucial para lograr resultados clave como la rendición de cuentas, la responsabilidad y la credibilidad, así como el fomento de la cohesión comunitaria (Todisco et al., 2021).

[269]

Una función esencial de los gobiernos democráticos es proporcionar información precisa y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas (DePaula, Dincelli y Harrison, 2018). Los perfiles gubernamentales en redes sociales han facilitado este proceso al permitir una comunicación bidireccional entre los funcionarios y los ciudadanos (Mergel, 2012).

Estudios anteriores han identificado factores que impulsan la participación ciudadana en los perfiles gubernamentales de redes sociales como la actividad, la interactividad y la confianza en la información disponible (Svirak y Urbánek, 2023; Hutahaeen, Eunike y Silalahi, 2023). Esta investigación busca explorar si la eficacia del gobierno, como parte de la buena gobernanza, influye en la participación y el respaldo ciudadano en los perfiles gubernamentales de redes sociales.

Se selecciona la región del Paisaje Cultural Cafetero (PCC) de Colombia como caso de estudio debido a su importancia social, cultural y económica, reconocida por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) en 2011 (Ministerio de

Cultura y Federación Nacional de Cafeteros, 2010; Ramírez y Saldarriaga, 2020). Además, se elige Facebook como plataforma de estudio debido a su amplia adopción por parte de entidades gubernamentales en la región seleccionada.

1. Marco teórico y conceptual

1.1 Eficacia del gobierno

Con la adopción de prácticas tradicionales de *management* en la administración pública, la eficacia como término económico se convierte en una dimensión sustancial para evaluar el cumplimiento de objetivos (Echebarría y Mendoza, 1999). Sobre estos, se trata de medir el desempeño del gobierno local, en el que un modelo de gobernanza puede considerarse eficaz en la medida en que muestra una capacidad para hacer cosas, resolver problemas y ofrecer una buena relación calidad-precio (Hendriks, 2014). Los indicadores relacionados con la eficacia del gobierno, de acuerdo con Nuno Da Cruz y Rui Cunha Marques (2016), son: gestión de la deuda, credibilidad de las políticas, calidad de los servicios de interés económico general (SGEI) y calidad de los servicios no económicos de interés general (Nesgi) (véase cuadro 1).

[270]

Cuadro 1. Indicadores dimensión eficacia del gobierno.

Variable	Descripción	Referencias
Gestión de la deuda pública	Implica la idoneidad de las decisiones tomadas por las entidades gubernamentales para garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo, manteniendo la deuda en márgenes controlados. Según el International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB, 2020), la deuda pública se refiere a las obligaciones presentes que resultan de eventos pasados y generarán una salida de recursos, las cuales pueden ser legalmente vinculantes o no, pero tienen pocas o ninguna alternativa realista de evitarse.	IPSASB (2020).

Cuadro 1. (Continuación).

Variable	Descripción	Referencias
Credibilidad de las políticas gubernamentales	Está asociada con la responsabilidad, coherencia y fiabilidad en el cumplimiento de los compromisos presupuestarios y operacionales. Esta credibilidad influye en la gestión transparente de los recursos y puede impactar en el respaldo ciudadano a los proyectos gubernamentales.	Filipe Teles <i>et al.</i> (2017); Geoffrey Alan Lawrence (2005); António Tavares <i>et al.</i> (2018).
Calidad de los servicios públicos	Se evalúa según la capacidad de las entidades gubernamentales para proporcionar servicios de interés económico o no económico que satisfagan las necesidades básicas de los ciudadanos. Esta evaluación requiere establecer metas, criterios e indicadores con mecanismos de seguimiento del desempeño, y puede influir en el apoyo social a los gobiernos locales.	Juan Carlos Feres y Xavier Mancero (2001); Teresa Fidelis y Sara Moreno Pires (2009); Anwar Shah (2014); Kathe Callahan (2007); Carlos Alberto Atehortúa (2007); Santiago Decastro, María Camila Hoyos y Verónica Umaña (2011); Tony Bovaird y Elke Löffler (2003); Nuno F. Da Cruz y Rui Cunha Marques (2016); Gerardo Torres-Salcido y Javier Sanz-Cañada (2018).

Fuente: elaboración propia.

[271]

1.2 Redes sociales gubernamentales

Con el rápido crecimiento de las innovaciones digitales y el aumento de las expectativas de los ciudadanos hacia los resultados de la gestión gubernamental, estas entidades han percibido la necesidad de llevar a cabo diversas transformaciones tecnológicas con el objetivo de optimizar la eficiencia de sus operaciones y facilitar el flujo de información (Yuan *et al.*, 2023), una de ellas es la creación de perfiles en redes sociales. Estas plataformas que permiten un conjunto de acciones como la interacción social, la generación de contenido, la colaboración y la comunicación multilateral gracias a la Web 2.0 (Kaplan y Haenlein, 2010) han emergido como un medio efectivo mediante el cual los gobiernos pueden establecer y mantener conexiones con los ciudadanos, proporcionando un espacio para compartir datos y fortalecer su transparencia (Khan, Umer, Umer y Naqvi, 2021).

A diferencia de los sitios web de gobierno electrónico, las redes sociales posibilitan una comunicación bilateral, estableciendo una conexión más efectiva entre las partes (Hong, 2013), es por esta razón que desde su popularización en la década de 2000 las entidades gubernamentales, principalmente en países desarrollados, empezaron a emplearlas para proporcionar información e interactuar con los ciudadanos (Criado, Sandoval y Gil, 2013), mientras que en los países en vía de desarrollo su uso surgió en un sentido más informativo, como el de compartir anuncios o noticias (Arshad y Khurram, 2020). A pesar de ello, con el paso de los años se ha observado que las redes sociales tienen un potencial muy significativo en relación con la gestión de crisis (Guo, Liu, Wu y Zhang, 2021) y el cumplimiento de objetivos democráticos básicos (DePaula, Dincelli y Harrison, 2018) como la difusión de políticas e iniciativas gubernamentales y el fomento de la participación ciudadana a las actividades públicas (Yuan *et al.*, 2023).

1.3 Participación ciudadana y respaldo en redes sociales

[272] De acuerdo con Ines Mergel (2012), la creación de perfiles gubernamentales en redes sociales supone la presencia de tres condiciones fundamentales: transparencia, colaboración y participación, lo cual conduce a resultados clave como la rendición de cuentas y la confianza; consulta, deliberación y satisfacción; y construcción de comunidad. De la misma manera, para autores como Lucio Todisco *et al.* (2021) y Marlan Hutahaeen, Ixora Javanisa Eunike y Andri Dayarana K. Silalahi, (2023) las redes sociales gubernamentales ofrecen oportunidades relacionadas con la eficiencia y la eficacia en la prestación de servicios públicos, facilitan la implementación de políticas válidas, el acceso a la información y la interacción entre ciudadanos, y entre los ciudadanos y el gobierno, promoviendo la participación democrática.

Esta participación democrática es una situación beneficiosa tanto para los individuos como para los gobiernos. De acuerdo con Ank Michels y Laurens de Graaf (2010), este fenómeno ofrece a los ciudadanos la posibilidad de ejercer sus derechos y experimentar un sentido de capacidad política, y simultáneamente proporciona a las entidades gubernamentales fuentes de información más completas para tomar decisiones más fundamentadas. Dicho de otra manera, por medio de la participación ciudadana se puede vincular a las personas en el proceso de

formulación de políticas públicas que determinan el futuro de un territorio (Nabatchi y Leighninger, 2015).

Adicionalmente, la participación ciudadana en redes sociales es fundamental para el fortalecimiento de la relación entre el gobierno y el público (Yavetz y Aharony, 2020), estudios previos han indicado que este proceso puede mejorar la confianza en las entidades gubernamentales, lo que puede influir en la aceptación de iniciativas gubernamentales, en la percepción de la calidad del servicio y en la transparencia (Yuan et al., 2023, Hutahaeen, Eunike y Silalahi, 2023; Song y Lee, 2016).

Las redes sociales, como fuentes de información para el conocimiento social que permiten a los ciudadanos el intercambio de contenidos y opiniones en tiempo real (Alam, Abid, Guangpei y Yunrong, 2020), posibilitan el establecimiento de debates públicos sobre la actividad gubernamental y la difusión de argumentos diversos, algunos positivos relacionados con el respaldo y la promoción de políticas, mientras otros negativos como rumores y desinformación (Loukis, Charalabidis y Androutsopoulou, 2017; Li, Hu y Yang, 2023; Huhe, Tang y Chen, 2018).

1.4 Medición del respaldo ciudadano en redes sociales

[273]

Considerando la relevancia de la participación ciudadana en el contexto actual, especialmente a través de nuevas herramientas de comunicación, el respaldo social surge como un capital crucial para un gobierno democráticamente elegido (Teles, 2012). En el entorno virtual, donde los ciudadanos se convierten en usuarios, medir las interacciones y el seguimiento de opiniones se vuelve esencial. Este proceso se constituye como el boca a boca electrónico (eWOM), el cual se refiere a la capacidad de los usuarios de Internet para compartir opiniones y experiencias en la comunidad global en línea (Bansal y Voyer, 2000). Las acciones declarativas, como dar «me gusta», compartir contenido, puntuar servicios y reaccionar ante mensajes publicitarios evidencian el eWOM (Harrison-Walker, 2001; Liu, 2006).

Las opiniones expresadas pueden tener polaridades positivas, negativas o neutrales, lo que se conoce como polaridad del eWOM (Buttle, 1998; Zhang, Yu, Li y Lin, 2016). La polaridad puede influir en las actitudes de los usuarios y se vincula estrechamente con la calidad de la gobernanza

local y el respaldo social. Identificar la polaridad de los comentarios en redes sociales se convierte en una medida válida para evaluar la percepción de los ciudadanos sobre las instituciones gubernamentales (Kumlin, 2004).

Además de la polaridad, el volumen del eWOM, que representa la actividad de este, se define por la frecuencia y cantidad de interacciones generadas (Arango, Osorio y Arango, 2021). Cuanto mayor sea el volumen de interacciones, mayor será la probabilidad de que la información llegue a una mayor cantidad de usuarios, lo que implica mayor notoriedad (Liu, 2006). El volumen depende de la disposición y frecuencia de participación de los ciudadanos en estas interacciones.

2. Metodología

2.1 Formulación de hipótesis

La gestión de deuda externa o nacional afecta de manera significativa la credibilidad crediticia de una nación, afectando la eficacia de este (Afonso, Gomes y Rother, 2011). Ahora bien, una confiable vida crediticia en un territorio se puede convertir en un factor que influya en el respaldo social ciudadano, de ahí la siguiente hipótesis:

H_{A1}: la gestión de deuda influye en el respaldo social en redes sociales.

Una fiable vida crediticia viene acompañada de la credibilidad en las demás políticas como las sociales, de inversión o de funcionamiento (DNP, 2021a). La medición de esta credibilidad se hizo con el análisis de la ejecución presupuestal de 2020, lo que puede incidir en la cantidad de comentarios en las *fan page* de Facebook de los municipios del PCC, planteando la siguiente hipótesis:

H_{A2}: la credibilidad de las políticas influye en el respaldo social en redes sociales.

Ahora bien, algunos autores señalan que el desarrollo de un municipio está supeditado a la calidad en los servicios, tanto de interés económicos (Ortiz, Sonnemann y Villamizar, 2021) —identificados como los servicios de agua potable, agua residual y residuos sólidos (Teles et al., 2017)— como los de interés social o no económicos (Tsytkin et al., 2020) —identificados como los servicios sociales, culturales educativos y recreativos (DNP, 2020)—.

[274]

La calidad de los servicios de interés económico puede influir en el respaldo en redes sociales, de ahí el planteamiento de las siguientes hipótesis:

H_{A3} : la calidad del servicio de agua potable influye en el respaldo social en redes sociales.

H_{A4} : la calidad del servicio de agua residual influye en el respaldo social en redes sociales.

H_{A5} : la calidad del servicio de residuos urbanos influye en el respaldo social en redes sociales.

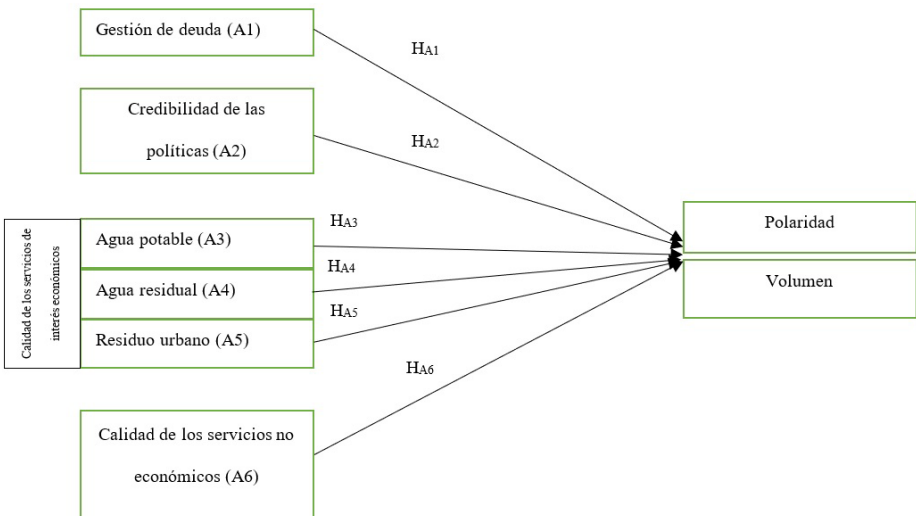
Ahora bien, los servicios no económicos han sido unificados con la medición de desempeño municipal y este puede tener influencia en el respaldo ciudadano en redes sociales, de ahí la siguiente hipótesis:

H_{A6} : la calidad de los servicios no económicos influye en el respaldo social en redes sociales.

Este conjunto de hipótesis se puede representar de la siguiente manera:

[275]

Gráfica 1. Modelo de investigación de la dimensión eficacia del gobierno.



Fuente: elaboración propia.

La investigación para este artículo se desarrolló en tres fases (véase gráfica 2).

Gráfica 2. Procedimiento metodológico.



Fuente: elaboración propia.

[276]

2.2 Primera fase

Selección de la población

Esta investigación toma como población de referencia los municipios incluidos en la declaratoria de Paisaje Cultural Cafetero (PCC) de Colombia realizada por la UNESCO en 2011 (véase cuadro 2).

Cuadro 2. Municipios que conforman el Paisaje Cultural Cafetero (PCC) de Colombia.

Departamentos	Municipios
Valle del Cauca	Alcalá, Ansermanuevo, Argelia, Caicedonia, El Águila, El Cairo, Riofrío, Sevilla, Trujillo, Ulloa.
Quindío	Armenia, Buenavista, Calarcá, Circasia, Córdoba, Filandia, Génova, Montenegro, Pijao, Quimbaya, Salento.
Risaralda	Apía, Balboa, Belén de Umbría, Dosquebradas, Guática, La Celia, Marsella, Mistrató, Pereira, Quinchía, Santa Rosa de Cabal, Santuario.

Cuadro 2. (Continuación).

Departamentos	Municipios
Caldas	Aguadas, Anserma, Aránzazu, Belalcázar, Chinchiná, Filadelfia, La Merced, Manizales, Neira, Pácora, Palestina, Riosucio, Risaralda, Salamina, San José, Supía, Villamaría, Viterbo.

Fuente: elaboración propia a partir de Documento Conpes 3803 del 13 de febrero de 2014.

Definición de la muestra

Da Cruz y Marques (2016) definen cinco dimensiones para medir la calidad de la gobernanza. Para este estudio se toma como referencia la dimensión *government effectiveness*, que para efectos de traducción y enfoque se designa «eficacia del gobierno», señalando también los indicadores y las cuatro variables subyacentes de esta, teniendo en cuenta que el tercer indicador subyacente se divide, a su vez, en tres elementos a indagar: cobertura en agua potable, alcantarillado y residuos sólidos.

Transferencia de indicadores al contexto colombiano

El cuadro 3 detalla la transferencia de los indicadores definidos por Da Cruz y Marques (2016) al contexto colombiano. [277]

Cuadro 3. Transferencia de indicadores de eficacia del gobierno.

Constructor	Indicador	Variables subyacentes		Adaptación de la escala
Eficacia del gobierno	Gestión de la deuda	Nivel de endeudamiento y saneamiento de obligaciones a corto, mediano y largo plazo.	(A1)	Teles <i>et al.</i> , (2017). DNP (2021b).
	Credibilidad de las políticas	Cumplimiento de las promesas de campaña ejecutadas o de posible ejecución.	(A2)	Teles <i>et al.</i> , (2017). DNP (2020).
	Calidad de los servicios de interés económico general (SGEI)	Servicios de agua potable.	(A3)	Teles <i>et al.</i> , (2017). Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2021).
		Servicios de aguas residuales.	(A4)	
		Servicios de residuos urbanos.	(A5)	

Cuadro 3. (Continuación).

Constructor	Indicador	Variables subyacentes		Adaptación de la escala
Eficacia del gobierno	Calidad de los servicios no económicos de interés general (Nesgi)	Servicios sociales, culturales, educativos y recreativos.	(A6)	Teles <i>et al.</i> , (2017). DNP (2020).

Fuente: elaboración propia a partir de Da Cruz y Marques (2016).

Recuperación de la información

Los datos para medir la dimensión de eficacia del gobierno se obtuvieron a través de diversas fuentes, como páginas web, edictos públicos, actas y contratos, conforme a la legislación colombiana. La referencia temporal para esta evaluación es 2020, ya que la publicación de la información se realizó en el segundo semestre de 2021.

Operacionalización de las variables

[278]

La operacionalización de las variables incluidas en el modelo se realiza con la técnica de análisis de contenido, la cual se define como un enfoque interpretativo aplicable a diversos tipos de textos, ya sean escritos, grabados, pintados o filmados, en los cuales se pueden identificar registros de datos. En términos simples, implica la lectura, ya sea de manera textual o visual, como un medio para recopilar información de manera sistemática, cuantitativa, objetiva, replicable y válida (Adorno, 2001; Stojanovic, Andreu y Curras, 2018).

2.3 Segunda fase

Esta fase corresponde a la medición del respaldo ciudadano en redes sociales, como se mencionó en apartados anteriores. Para este proceso se extraen la totalidad de comentarios de las *fan page* de las Alcaldías Municipales de la región del PCC de la red social Facebook realizados por los usuarios en el periodo enero-diciembre de 2020, con el objetivo de identificar elementos relacionados con el desarrollo del mandato, especialmente, durante la pandemia y en el periodo casi pospandémico.

Estos comentarios fueron extraídos por medio de la técnica de raspado de datos (Jones y Waller, 2013), empleando la aplicación Facepager versión 4 en Python 3.10 (Jünger y Keyling, 2021).

Posteriormente, se construyeron estadísticos descriptivos para medir el volumen de comentarios en cada *fan page* y para determinar la polaridad se aplicó un modelo de aprendizaje de máquina utilizando el paquete Rapidminer versión 9.6 (Mierswa y Klinkenberg, 2021), basado en el conjunto de datos Wassa-2017 en español (Mohammad y Bravo, 2017).

Los comentarios se sometieron a un proceso de preprocesamiento, incluyendo tokenización, filtrado, transformación de casos y *stemming*. Se utilizó el algoritmo SVM para la clasificación de textos, obteniendo una precisión de 83,9%, aceptable para esta tarea (Pang y Lee, 2008). El modelo se alimentó con datos reales asignando un puntaje de polaridad a cada publicación. Se realizó un pesado de características utilizando la técnica TF-IDF que otorga mayor relevancia a los términos menos frecuentes en la colección, pero más frecuentes en el documento (Martínez, Matin, Perea y Ureña, 2011; Teso, Olmedilla, Martínez y Toral, 2018).

2.4 Tercera fase

[279]

La tercera y última fase corresponde al establecimiento de asociaciones de la información recopilada en las fases anteriores, se realiza la validación del modelo aplicando las pruebas estadísticas y se comprueban las hipótesis.

3. Resultados descriptivos

3.1 Gestión de deuda: índice de desempeño fiscal

En Colombia la gestión de la deuda pública está regida por una normatividad denominada regla fiscal, donde se dan lineamientos de comportamiento de deuda u obligaciones con terceros y su ajuste de pago de flujo de efectivo a lo largo del tiempo, con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera (Ley 1473 de 2001).

La gestión de la deuda en entidades de gobierno de orden municipal se asocia al comportamiento del pago de obligaciones hacia terceros como proveedores, acreedores o empleados y su desarrollo tiene implicaciones en el respaldo ciudadano con el argumento de previsibilidad y adecuación

de las transferencias financieras del gobierno central al local en términos de puntualidad y montos, junto al cumplimiento de las competencias y capacidades fiscales locales (Ley 1473 de 2001) (véase tabla 1).

Tabla 1. Estado de gestión de la deuda en los municipios del Paisaje Cultural Cafetero (PCC) de Colombia.

Departamento	Cantidad de municipios pertenecientes al PCC	Promedio de gestión de deuda	Porcentaje de municipios en riesgo	Porcentaje de municipios en vulnerabilidad
Caldas	18	55,15%	83%	17%
Quindío	11	55,07%	100%	0%
Risaralda	12	54,89%	75%	25%
Valle del Cauca	10	51,07%	90%	10%

Fuente: elaboración propia.

3.2 Índice de credibilidad de las políticas

[280]

Este índice evalúa la responsabilidad y fiabilidad en el cumplimiento de los compromisos presupuestarios anuales asumidos por las entidades gubernamentales municipales de elección popular durante 2020 (Teles et al., 2017). En el departamento de Caldas, la ejecución del gasto público promedio fue de 72,75%, con 8 de los 18 municipios por debajo de este valor, señalando una planificación presupuestaria deficiente, particularmente, durante la pandemia. En la subregión del PCC de Colombia, representada por los municipios de Quindío, se observa una variabilidad en la ejecución del gasto, con un promedio departamental de 72,65% y 5 de los 11 municipios por debajo de este promedio. En Risaralda, la media de ejecución fue de 70,57%, con algunos municipios cerca de 50%, indicando una falta de planificación en el gasto, a pesar de las necesidades sociales durante la pandemia. Por último, el departamento del Valle del Cauca tuvo una media de 79% en la ejecución del gasto, siendo la subregión del PCC con el mejor desempeño. Sin embargo, muchos municipios no alcanzaron 80% durante la pandemia, revelando una credibilidad política deficiente debido a la falta de planificación por parte de las entidades gubernamentales municipales de elección popular.

3.3 Índice de calidad de los servicios de interés económico general (SGEI)

En este acápite se describe el índice de cobertura sobre los servicios de interés económicos, consolidados por el Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD, 2021), referenciales en acueducto, alcantarillado y recolección de residuos sólidos de los municipios del PCC de Colombia en 2020. Se hizo énfasis en estos tres servicios, no sólo por su importancia en el desarrollo económico de un entorno, sino por la importancia que tenían para afrontar la crisis de la pandemia.

En la tabla 2 se presentan los resultados para este índice, a partir de los cuales se puede observar que los cuatro departamentos pertenecientes a la región del PCC cuentan con una alta cobertura urbana en términos de calidad en los servicios de interés económico general, específicamente en los servicios de agua, alcantarillado y residuos sólidos, con promedios por encima de 97%, lo cual demuestra que las entidades de gobierno de dichos departamentos presentan una buena distribución de los recursos con respecto a su población, logrando satisfacer las necesidades y la mejora en la calidad de vida de los habitantes, garantizando, además, la protección y conservación de la salud de la población gracias a la prevención de riesgos y enfermedades cuyo origen está vinculado con las deficiencias del saneamiento básico.

[281]

Tabla 2. Calidad de los servicios de interés económico general (SGEI).

Departamento	Promedio de cobertura de agua potable	Promedio de cobertura de alcantarillado	Promedio de cobertura de recolección de residuos sólidos	Media total
Caldas	98,53%	97,19%	98,01%	97,91%
Quindío	99,27%	98,70%	99,20%	99,06%
Risaralda	98,88%	98,5%	98,71%	98,70%
Valle del Cauca	97,28%	97,4%	98,94%	97,87%

Fuente: elaboración propia.

3.4 Índice de la calidad de los servicios no económicos de interés general (Nesgi)

Los servicios no económicos de interés general, como elementos culturales, educativos y recreativos, contribuyen a la calidad de la gobernanza territorial (Da Cruz y Marques, 2016). Se utilizó la consolidación de datos sobre la medición de desempeño municipal del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2021b), especialmente, en la medición de los componentes de resultados que evalúan los servicios que generan bienestar comunitario en un territorio (Decastro, Hoyos y Umaña, 2011).

Según el análisis de desempeño municipal, los índices se clasifican como bajos si son inferiores a 45%, medios si están entre 45% y 55%, y altos si superan 55%.

En el departamento de Caldas, 39% de los municipios del PCC están en un nivel medio o aceptable y 55% en un nivel alto, lo que refleja las dinámicas culturales propias de la región (Ramírez y Saldarriaga, 2020). En el Quindío, 36% de los municipios se encuentran en un nivel medio de calidad, mientras que 64% tiene un nivel alto de inversión en servicios de bienestar y cultura.

Por su parte, en Risaralda la media es de 53,33%, indicando un nivel medio de inversión en la calidad de los servicios no económicos. La mayoría de los municipios tienen cobertura media, uno tiene una cobertura baja y sólo uno una cobertura alta, lo que puede atribuirse a la disminución de actividades presenciales en 2020.

Tabla 3. Calidad de los servicios no económicos de interés general (Nesgi).

Departamento	Promedio de cobertura de Nesgi	Porcentaje de municipios con cobertura baja	Porcentaje de municipios con cobertura media	Porcentaje de municipios con cobertura alta
Caldas	57%	6%	39%	55%
Quindío	60%	1%	35%	64%
Risaralda	53%	8%	84%	8%
Valle del Cauca	54%	20%	60%	20%

Fuente: elaboración propia.

Finalmente, en el Valle del Cauca, 20% de los municipios tuvieron un índice bajo en la calidad de los servicios, mientras que 60% se encuentra en un nivel medio. La media de la región del PCC, en cuanto a la calidad de los servicios asociados al bienestar y la cultura, fue de nivel medio en 2020, influenciada por la pandemia de la COVID-19 y las restricciones asociadas.

3.5 Volumen de comentarios en Facebook

El volumen total de comentarios realizados por ciudadanos en los *fan page* oficiales de las alcaldías municipales en Facebook alcanzó la cifra de 307 045, luego de su depuración, excluyendo aquellos utilizados en la prueba. Estos comentarios se distribuyen entre las subregiones del PCC, organizadas por municipios en los cuatro departamentos (véase tabla 4).

Tabla 4. Volumen de comentarios por departamento.

Rango de volumen de comentarios	Cantidad de municipios por departamento			
	Caldas	Quindío	Risaralda	Valle del Cauca
0-4999	7	7	6	8
5000-9999	7	1	4	0
10000-14999	2	1	1	1
15000-19999	1	1	0	1
20000-24999	1	1	1	0
Total municipios	18	11	12	10

Fuente: elaboración propia.

Es relevante señalar que en el departamento de Caldas el promedio del volumen de comentarios superó las 6000 interacciones; 14 de los 18 municipios pertenecientes a esta subregión obtuvieron cifras por debajo de los 9999 comentarios; 2 municipios recibieron entre 10 000 y 14 999; mientras que 2 municipios estuvieron por encima de los 15 000. Por otro lado, en la subregión del PCC, correspondiente al departamento del Quindío, la mediana del volumen de comentarios superó las 2700 interacciones, donde 63% de los municipios reflejaron cifras menores a los 4999 y 37% restante presentó resultados dispersos entre los 5000 y los 24 999.

[283]

En el departamento de Risaralda la mediana del volumen de comentarios en 2020 superó ligeramente las 6000 interacciones; 50% de los municipios presentaron cifras por debajo de los 4999; 33% se obtuvo entre 5000 y 9999; 1 municipio presenta un resultado entre los 10 000 y los 14 999; y solamente 1 municipio cuenta con un resultado superior a los 20 000 comentarios.

Para terminar, en los municipios del departamento del Valle del Cauca que forman parte de la subregión del PCC, la mediana del volumen de comentarios es la más baja, apenas superando las 1000 interacciones en 2020 por *fan page* de Facebook, específicamente, 80% de estos municipios obtuvieron un resultado inferior a 4999. A pesar de ello, se encuentran datos suficientes para realizar análisis del respaldo social que podría tener la ciudadanía sobre los gobiernos de elección popular en cada territorio.

3.6 Polaridad de los comentarios analizados

El incordio es un elemento que motiva la interacción en redes sociales (Lanier, 2018) y que puede incidir en la polaridad negativa de los comentarios de los *fan page* de Facebook de las entidades de gobierno de elección popular para el periodo 2020-2023. Sin embargo, para esta investigación el superar la media de 50% en la polaridad de estos señala una tendencia en los comentarios. En la tabla 5 se presenta el porcentaje de municipios con tendencia positiva en los comentarios en los *fan page* de Facebook de los gobiernos de elección popular en 2020 por cada subregión del PCC.

Tabla 5. Polaridad de los comentarios por departamento.

Departamento	Municipios con tendencia positiva	Porcentaje sobre el total	Municipios con tendencia negativa	Porcentaje sobre el total
Caldas	4	22%	14	78%
Quindío	5	45%	6	55%
Risaralda	4	33%	8	67%
Valle del Cauca	4	40%	6	60%

Fuente: elaboración propia.

4. Resultados empíricos

4.1 Pruebas estadísticas

Para probar la validez discriminante de los constructos puede aplicarse una serie de pruebas estadísticas, las más usuales son el criterio de Claes Fornell y David Larcker (1981), con las cuales se compara la raíz cuadrada de la varianza media extraída (AVE) y la prueba heterotrait-monotrait (HTMT), la cual consiste en el cálculo del ratio de correlaciones hetero-rasgo/mono-rasgo (véanse tabla 6 y tabla 7).

Tabla 6. Criterio de Fornell-Larcker para la dimensión de eficacia del gobierno.

	Credibilidad de políticas	Gestión deuda	Sentimiento	Servicios no económicos	Servicios económicos	Volumen
Credibilidad de políticas	1,000					
Gestión de deuda	0,032					
Sentimiento	-0,181	0,067				
Servicios no económicos	0,246	0,163	-0,219	1,000		
Servicios económicos	0,226	0,150	0,191	0,099		
Volumen	0,329	0,207	-0,353	0,484	-0,111	

Fuente: elaboración propia en SmartPLS 3 (Ringle, Wende y Becker, 2015).

Tabla 7. Heterotrait-Monotrait Ratio (HTMT) de la dimensión de eficacia del gobierno.

	Credibilidad de políticas	Gestión deuda	Sentimiento	Servicios culturales	Volumen
Credibilidad de políticas					
Gestión deuda	0,032				
Sentimiento	0,181	0,067			
Servicios no económicos	0,246	0,163	0,219		
Volumen	0,329	0,207	0,353	0,484	

Fuente: elaboración propia en SmartPLS 3 (Ringle, Wende y Becker, 2015).

Jörg Henseler, Christian Ringle y Marko Sarstedt (2015) sugieren que ninguna variable debe presentar valores de correlación superiores a 0,85 frente a otra. De acuerdo con los resultados, no existe ningún problema en las correlaciones hetero-rasgo/mono-rasgo, por lo tanto, se puede confirmar la existencia de validez discriminante.

Una evaluación crucial por realizar, previa a la estimación de un modelo estructural, es la prueba de colinealidad. Cuando dos o más variables dependientes están altamente relacionadas entre sí, esto sugiere que podrían medir conceptos similares, lo cual puede tener un impacto adverso en los resultados. Para abordar los problemas de alta colinealidad entre variables dependientes, comúnmente se emplea la prueba del factor de inflación de la varianza (VIF). De acuerdo con Joseph Hair, Rolph Anderson, Ronald Tatham y William Black (1999), este indicador no debería mostrar valores mayores a 4. Como se observa en la tabla 8, que presenta los resultados de las pruebas de colinealidad, las variables independientes incorporadas en el modelo no exhiben problemas significativos de correlación entre ellas.

Tabla 8. Resultados de prueba de colinealidad.

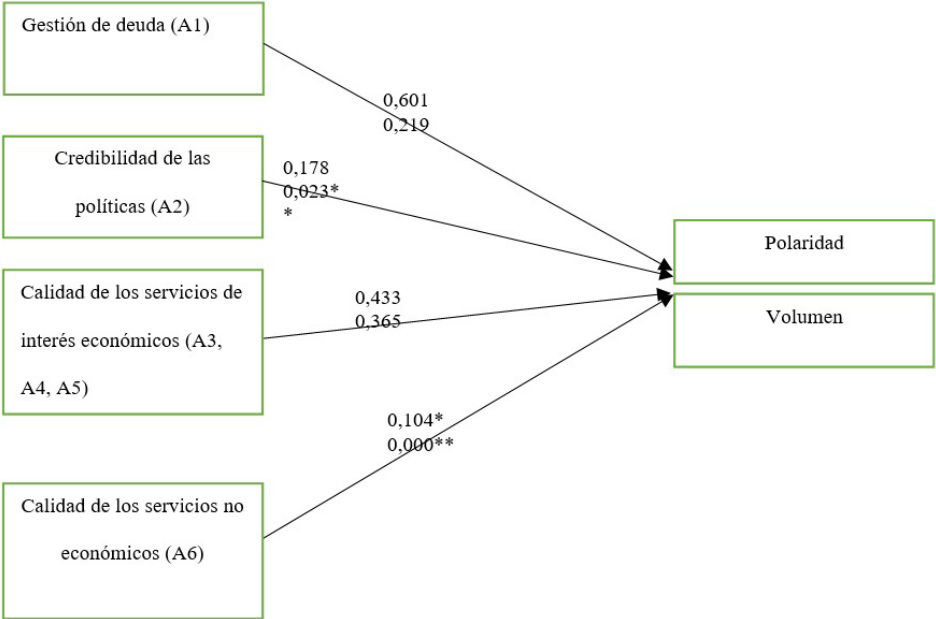
Dimensión	Ítem		Nombre de variable	VIF
Eficacia del gobierno	A1		Gestión de deuda	1,000
	A2		Credibilidad de las políticas	1,000
	A3	Servicio de intereses económicos	Agua potable	1,548
	A4		Agua residual	2,344
	A5		Residuo urbano	1,686
	A6		Calidad de los servicios no económicos	1,000
	SENT		Polaridad	1,000
	VOL		Volumen	1,000

Fuente: elaboración propia.

4.2 Resultados del modelo estructural

La gráfica 3 representa los resultados del modelo estructural sobre la influencia de los índices de eficacia del gobierno respecto al respaldo ciudadano en las redes sociales en 2020 en los municipios pertenecientes al PCC.

Gráfica 3. Resultados del modelo estructural.



Fuente: elaboración propia.

[287]

De manera adicional, en la tabla 9 se detallan los resultados del modelo estructural con los valores de P Coeficientes Path.

Tabla 9. Modelo estructural por variable de eficacia del gobierno e incidencia en el respaldo social. Volumen y polaridad.

	Muestra original (O)	Media de la muestra (M)	Desviación estándar (STDEV)	Estadísticos t (O/STDEV)	P Valores
Credibilidad políticas -> sentimiento	-0,187	-0,149	0,139	1,349	0,178
Credibilidad políticas -> Volumen	0,276	0,237	0,121	2,276	0,023**
Gestión deuda -> Sentimiento	0,071	0,065	0,136	0,524	0,601
Gestión deuda -> Volumen	0,166	0,165	0,135	1,231	0,219

Tabla 9. (Continuación).

	Muestra original (O)	Media de la muestra (M)	Desviación estándar (STDEV)	Estadísticos t (O/STDEV)	P Valores
Servicios no económicos -> Sentimiento	-0,209	-0,203	0,129	1,627	0,104*
Servicios no económicos -> Volumen	0,413	0,397	0,110	3,740	0,000***
Servicios interés económico -> Sentimiento	0,244	0,019	0,310	0,785	0,433
Servicios interés económico -> Volumen	-0,240	0,063	0,264	0,907	0,365

***p < 0.01 **p < 0.05 *p < 0.15

Fuente: elaboración propia en SmartPLS 3 (Ringle, Wende y Becker, 2015).

[288] Con base en los resultados anteriores, vale la pena mencionar que la credibilidad política basada en la ejecución presupuestal de 2020 no tiene incidencia en la polaridad de los comentarios en las redes sociales, pero sí de manera significativa en el volumen de estos, en un nivel de confianza de 95% y un coeficiente de 0,276; es decir, al modificarse el índice de credibilidad en las políticas de una entidad de gobierno de elección popular de los municipios del PCC la cantidad de comentarios es afectada.

La gestión de deuda no tiene incidencia en el volumen ni en la polaridad de los comentarios en redes sociales, esto puede explicarse en la cultura financiera que tiene la ciudadanía en los municipios del PCC para 2020, en la que no se le da importancia a elementos financieros de apalancamiento a corto y largo plazo (Polania, Suaza, Arévalo y González, 2017), ni mucho menos a estos elementos en las entidades de gobierno de elección popular.

Por otra parte, la calidad de los servicios no económicos o culturales tienen una incidencia en el respaldo social en redes sociales, con relación a la polaridad positiva con un nivel de confianza de 85% y un índice de -0,209, con el que se podría decir que a mayor calidad de los servicios no

económicos los comentarios negativos aumentan. A diferencia del volumen de los comentarios, que con un nivel de confianza altamente significativo (99%) y un coeficiente de 0,413 señala que al aumento del índice de calidad de los servicios no económicos la cantidad de comentarios aumenta. Este fenómeno se puede explicar en que este índice califica servicios educativos, cuidado de la salud, cultura y los concernientes a seguridad y convivencia (Tsyppkin et al., 2020) en los territorios, y el señalamiento de mejoras por parte de las entidades de gobierno de elección popular en el PCC puede generar indignación por parte de los usuarios de redes sociales y de ahí el comportamiento de esta relación de variable independiente sobre el respaldo social.

Es importante señalar que la calidad de los servicios de interés económico, como cobertura en el acueducto, alcantarillado y residuos urbanos, no incide en el respaldo social a los gobiernos de elección popular de los usuarios en redes sociales.

5. Discusión

Los hallazgos empíricos de este estudio permiten identificar patrones significativos sobre la relación entre la eficacia del gobierno y el respaldo ciudadano en redes sociales, particularmente, en contextos de alta sensibilidad social como lo fue la pandemia por COVID-19. En el cuadro 4 se presenta el resumen de las hipótesis comprobadas.

[289]

Cuadro 4. Contraste de las hipótesis.

Hipótesis	Relación	Observación
H _{A1}	Gestión de deuda-respaldo social (Polaridad y volumen de comentarios)	No soportado en polaridad No soportado en volumen
H _{A2}	Credibilidad de las políticas-respaldo social (Polaridad y volumen de comentarios)	No soportado en polaridad Soportado en volumen
H _{A3} H _{A4} H _{A5}	Calidad de los servicios de interés económico-respaldo social (Polaridad y volumen de comentarios)	No soportado en polaridad No soportado en volumen
H _{A6}	Calidad de los servicios no económicos- respaldo social (Polaridad y volumen de comentarios)	Soportado en polaridad Soportado en volumen

Fuente: elaboración propia.

En primer lugar, la falta de significancia estadística entre la gestión de deuda y las manifestaciones ciudadanas en Facebook puede estar explicada por una limitada alfabetización financiera de la población, como se ha documentado previamente en estudios sobre cultura fiscal en Colombia (Polania, Suaza, Arévalo y González, 2017). Este hallazgo cuestiona la capacidad del ciudadano promedio para evaluar aspectos estructurales de la administración pública como el endeudamiento y plantea la necesidad de fortalecer los mecanismos de educación ciudadana en temas de gobernanza fiscal.

En segundo lugar, la credibilidad de las políticas, medida por la ejecución presupuestal, muestra un efecto positivo sobre el volumen de participación en redes sociales, aunque no es así sobre la polaridad del contenido. Esto indica que una mayor ejecución del gasto no necesariamente garantiza percepciones favorables, pero sí estimula la interacción digital. Este hallazgo subraya el papel de las redes sociales como espacios de deliberación pública, más allá de la simple aprobación ciudadana.

La calidad de los servicios no económicos —educación, cultura, recreación y seguridad— muestra una relación estadísticamente significativa, tanto en volumen como en polaridad, aunque en direcciones opuestas. A mayor calidad aumenta el volumen de comentarios, pero también la negatividad. Este fenómeno puede entenderse como una tensión entre la expectativa ciudadana y la satisfacción percibida, especialmente en contextos de alta exposición mediática o propaganda institucional, lo cual puede generar escepticismo y respuestas críticas en los espacios digitales.

Por el contrario, la calidad de los servicios de interés económico —agua potable, alcantarillado y recolección de residuos— no muestra relación significativa con el respaldo ciudadano en redes. Este resultado puede deberse a que estos servicios, aunque esenciales, son percibidos como mínimos esperados y no como logros de gestión, lo que diluye su capacidad de generar apoyo político.

Finalmente, la pandemia constituye una variable contextual que probablemente ha modificado las dinámicas tradicionales de interacción ciudadano-institución. Las restricciones a la participación física intensificaron el uso de plataformas digitales, lo cual puede haber sesgado tanto el volumen como la naturaleza de las interacciones.

[290]

Conclusión

Este estudio demuestra que la eficacia del gobierno, concebida como un constructo multidimensional, incide de manera diferenciada en el respaldo ciudadano en redes sociales. No todos los componentes de la gestión pública son igualmente valorados ni repercuten de la misma forma en la percepción pública. En particular, la credibilidad de las políticas públicas, medida a través de la ejecución presupuestal, se asocia positivamente con el volumen de interacciones en redes sociales. Esto indica que los ciudadanos observan el cumplimiento institucional, aunque esta atención no se traduzca necesariamente en opiniones favorables hacia las administraciones locales.

Respecto a la calidad de los servicios no económicos, vinculados al bienestar, la cultura y la educación, se evidencia que actúan como detonantes de participación, tanto positiva como crítica. Este resultado subraya la necesidad de que los gobiernos no sólo garanticen cobertura, sino que comuniquen de manera efectiva los logros obtenidos, evitando discrepancias entre el discurso institucional y la experiencia ciudadana.

Por otra parte, la escasa influencia de la gestión de deuda pública y de los servicios económicos esenciales en la percepción ciudadana revela una desconexión entre la complejidad administrativa y la sensibilidad social. Este hallazgo plantea el desafío de mejorar las estrategias de comunicación pública, acercando estos temas técnicos al entendimiento de la ciudadanía.

[291]

Finalmente, las redes sociales emergen como escenarios fundamentales para la deliberación, la crítica y la construcción de legitimidad institucional, incluso en territorios de baja conectividad.

Referencias bibliográficas

1. Adorno, Theodor. W. (2001). *Epistemología y ciencias sociales*. Cátedra. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2664.2010.01878.x>
2. Afonso, António; Gomes, Pedro & Rother, Philipp. (2011). Short- and Long-Run Determinants of Sovereign Debt Credit Ratings. *International Journal of Finance & Economics*, 16 (1), pp. 1-15. <https://doi.org/10.1002/ijfe.416>
3. Alam, Muhammad; Abid, Fazeel; Guangpei, Cong & Yunrong, L. V. (2020). Social Media Sentiment Analysis through Parallel Dilated Convolutional Neural

Network for Smart City Applications. *Computer Communications*, 154, pp. 129-137. <https://doi.org/10.1016/j.comcom.2020.02.044>

4. Arango-Pastrana, Carlos Alberto; Osorio-Andrade, Carlos Fernando e Arango-Espinal, Edwin. (2021). eWOM nos tempos de COVID-19: uma análise empírica das marcas colombianas no Facebook. *Estudios Gerenciales*, 37 (158), pp. 28-36. <https://doi.org/10.18046/j.estger.2021.158.4267>

5. Arshad, Saman & Khurram, Sobia. (2020). Can Government's Presence on Social Media Stimulate Citizens' Online Political Participation? Investigating the Influence of Transparency, Trust, and Responsiveness. *Government Information Quarterly*, 37 (3). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101486>

6. Atehortúa Ríos, Carlos Alberto. (2007). Control en las empresas de servicios públicos domiciliarios. *Con-texto*, 21, pp. 19-62.

7. Bansal, Harvir & Voyer, Peter. (2000). Word-of-Mouth Processes within a Services Purchase Decision Context. *Journal of Service Research*, 3 (2), pp. 166-177. <https://doi.org/10.1177/109467050032005>

8. Bovaird, Tony & Löffler, Elke. (2003). Evaluating the Quality of Public Governance: Indicators, Models and Methodologies. *International Review of Administrative Sciences*, 69, pp. 313-328. <https://doi.org/10.1177/0020852303693002>

9. Buttle, Francis. (1998). Word of Mouth: Understanding and Managing Referral Marketing. *Journal of Strategic Marketing*, 6 (3), pp. 241-254. <https://doi.org/10.1080/096525498346658>

10. Callahan, Kathe. (2007). *Elements of Effective Governance Measurement Accountability and Participation*. Taylor & Francis. <https://doi.org/10.1201/9781420013429>

11. Colombia. Congreso de la República. Ley 617. (6 de octubre de 2000). Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3771>

12. Colombia. Congreso de la República. Ley 1473. (5 de julio de 2001). Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1473_2011.htm

13. Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes 3803. (13 de febrero de 2014). Política para la preservación del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3803.pdf>

14. Criado, Ignacio; Sandoval-Almazan, Rodrigo & Gil-Garcia, Ramon. (2013). Government Innovation through Social Media. *Government Information Quarterly*, 30 (4), pp. 319-326. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.10.003>

[292]

15. Da Cruz, Nuno F. & Marques, Rui Cunha. (2016). Structuring Composite Local Governance Indicators. *Policy Studies*, 38 (2), pp. 109-129. <https://doi.org/10.1080/01442872.2016.1210117>
16. Decastro, Santiago; Hoyos, María Camila y Umaña, Verónica. (2011). *Legalización de barrios informales Prestación de servicios públicos: ¿una medida constitucional paliativa o un paso hacia la legalización?* Universidad de los Andes.
17. Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2020). *Medición del desempeño municipal 2020*. DNP. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/MDM/Resultados_MDM_2020.pdf
18. Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2021a). Desempeño integral IICRL. DNP. <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/evaluacion-y-seguimiento-de-la-descentralizacion/Paginas/documentos-de-evaluacion.aspx>
19. Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2021b). Medición nuevo índice de desempeño fiscal territorial. Subdirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional. <https://sisfut.dnp.gov.co/Uploads/4/Gu%C3%ADa%20Metodolog%C3%ADa%20Medici%C3%B3n%20Nuevo%20IDF.pdf>
20. DePaula, Nic; Dincelli, Ersin & Harrison, Teresa. (2018). Toward a Typology of Government Social Media Communication: Democratic Goals, Symbolic Acts and Self-Presentation. *Government Information Quarterly*, 35 (1), pp. 98-108. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.10.003>
21. Echebarría, Koldo y Mendoza, Xavier. (1999). La especificidad de la gestión pública: el concepto de management público. En: Losada i Marrodán, Carlos (ed.). *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado* (pp. 15-46). BID.
22. Feres, Juan Carlos y Mancero, Xavier. (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Cepal.
23. Fidelis, Teresa & Pires, Sara Moreno. (2009). Surrender or Resistance to the Implementation of Local Agenda 21 in Portugal: The Challenges of Local Governance for Sustainable Development. *Journal of Environmental Planning and Management*, 52 (4), pp. 497-518. <https://doi.org/10.1080/09640560902868363>
24. Fornell, Claes & Larcker, David. (1981). Evaluating Structural Equation Models with Unobservable Variables and Measurement Error. *Journal of Marketing Research*, 18, pp. 39-50. <https://doi.org/10.1177/002224378101800104>
25. Guo, Junpeng; Liu, Na; Wu, Yi, & Zhang, Chunxin. (2021). Why Do Citizens Participate on Government Social Media Accounts During Crises? A Civic Voluntarism Perspective. *Information & Management*, 58 (1). <https://doi.org/10.1016/j.im.2020.103286>
26. Hair, Joseph; Anderson, Rolph; Tatham, Ronald & Black, William. (1999). *Análisis multivariante*. Prentice-Hall.

[293]

27. Harrison-Walker, Jean. (2001). E-Complaining: A Content Analysis of an Internet Complaint Form. *Journal of Services Marketing*, 15 (5), pp. 397-412. <https://doi.org/10.1108/EUM0000000005657>

28. Hendriks, Frank. (2014). Understanding Good Urban Governance: Essentials, Shifts, and Values. *Urban Affairs Review*, 50 (4), pp. 553-576. <https://doi.org/10.1177/1078087413511782>

29. Henseler, Jörg; Ringle, Christian & Sarstedt, Marko. (2015). A New Criterion for Assessing Discriminant Validity in Variance-Based Structural Equation Modeling. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 43 (1), pp. 115-135. <https://doi.org/10.1007/s11747-014-0403-8>

30. Hong, Hyehyun. (2013). Government Websites and Social Media's Influence on Government-Public Relationships. *Public Relations Review*, 39 (4), pp. 346-356. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2013.07.007>

31. Huhe, Narisong; Tang, Min & Chen, Jie. (2018). Creating Democratic Citizens: Political Effects of the Internet in China. *Political Research Quarterly*, 71 (4), pp. 757-771. <https://doi.org/10.1177/1065912918764338>

32. Hutahaeen, Marlan; Eunike, Ixora Javanisa & Silalahi, Andri Dayarana K. (2023). Do Social Media, Good Governance, and Public Trust Increase Citizens'e-Government Participation? Dual Approach of PLS-SEM and fsQCA. *Human Behavior and Emerging Technologies*, 1. <https://doi.org/10.1155/2023/9988602>

33. International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB). (2020). *Handbook of International Public Sector Accounting Pronouncements, Volumen 1*. IFAC.

34. Jones, Jeff & Waller, Niels. (2013). Computing Confidence Intervals for Standardized Regression Coefficients. *Psychological Methods*, 18 (4), pp. 435-453. <https://doi.org/10.1037/a0033269>

35. Jünger, Jakob & Keyling, Till. (2021). Facepager (4) [Software de computadora]. University of Stuttgart, Institute of Communication Science. <https://github.com/strohne/Facepager>

36. Kaplan, Andreas & Haenlein, Michael. (2010). Users of the World, Unite! The Challenges and Opportunities of Social Media. *Business Horizons*, 53 (1), pp. 59-68. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2009.09.003>

37. Khan, Sohrab; Umer, Rahila; Umer, Shumaila & Naqvi, Shabbar. (2021). Antecedents of Trust in Using Social Media for E-Government Services: An Empirical Study in Pakistan. *Technology in Society*, 64. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2020.101400>

38. Kumlin, Staffan. (2004). The Personal and the Political. In: *The Personal and the Political: How Personal Welfare State Experiences Affect Political Trust and Ideology* (pp. 3-19). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781403980274>

39. Lanier, Jaron. (2018). *Diez razones para borrar tus redes sociales de inmediato*. Debate.

40. Lawrence, Geoffrey Alan. (2005). Promoting Sustainable Development: The Question of Governance. *New Directions in the Sociology of Global Development*, 11 (1), pp. 145-174. [https://doi.org/10.1016/S1057-1922\(05\)11006-3](https://doi.org/10.1016/S1057-1922(05)11006-3)
41. Li, Yixiao; Hu, Yaoqi & Yang, Shuiqing. (2023). Understanding Social Media Users' Engagement Intention toward Emergency Information: The Role of Experience and Information Usefulness in a Reciprocity Framework. *Information Technology & People*, 36 (4), pp. 1459-1483. <https://doi.org/10.1108/ITP-10-2021-0753>
42. Liu, Yong. (2006). Word of Mouth for Movies: Its Dynamics and Impact on Box Office Revenue. *Journal of Marketing*, 70 (3), pp. 74-89. <https://doi.org/10.1509/jmkg.70.3.74>
43. Loukis, Euripidis; Charalabidis, Yannis & Androutopoulou, Aggeliki. (2017). Promoting Open Innovation in the Public Sector through Social Media Monitoring. *Government Information Quarterly*, 34 (1), pp. 99-109. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.09.004>
44. Martínez, Eugenio; Matin, María Teresa; Perea, José y Ureña, Alfonso. (2011). Técnicas de clasificación de opiniones aplicadas a un corpus en español. *Procesamiento Del Lenguaje Natural*, 47, pp. 163-170.
45. Mergel, Ines. (2012). The Social Media Innovation Challenge in the Public Sector. *Information Polity*, 17 (3-4), pp. 281-292. <https://doi.org/10.3233/IP-2012-000281>
46. Michels, Ank & de Graaf, Laurens. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36 (4), pp. 477-491. <https://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101>
47. Mierswa, Ingo & Klinkenberg, Ralph. (2021). RapidMiner Studio (9.6) [Computer software]. RapidMiner, Inc. <https://rapidminer.com>
48. Ministerio de Cultura y Federación Nacional de Cafeteros. (2010). *Coffee Cultural Landscape*. Ministerio de Cultura. <https://whc.unesco.org/uploads/nominations/1121.pdf>
49. Nabatchi, Tina & Leighninger, Matt. (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*. John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/9781119154815>
50. Ortiz-Rodríguez, Oscar Orlando; Sonnemann, Guido & Villamizar-G, Raquel. (2021). The carbon footprint of water treatment as well as sewer and sanitation utilities of Pamplona in Colombia. *Environment, Development and Sustainability*, 24, 3982-3999. <https://doi.org/10.1007/s10668-021-01598-4>
51. Pang, Bo & Lee, Lilian. (2008). Using Very Simple Statistics for Review Search: An Exploration. In: *Coling 2008: Companion volume: Posters* (pp. 75-78). Coling 2008 Organizing Committee
52. Polania, Felipe; Suaza Nivia, Carolina; Arévalo Fierro, Natalia y González, David. (2017). La cultura financiera como el nuevo motor para el desarrollo económico en Latinoamérica. (Tesis inédita de pregrado). Universidad EAN, Bogotá, D. C.

53. Ramírez Arias, Sebastián y Saldarriaga Ramírez, Carolina. (2020). *Guía para interpretar el Paisaje Cultural Cafetero*. SENA y Centro de Atención Sector Agropecuario.

54. Ringle, Christian; Wende, Sven & Becker, Jan-Michael. (2015). SmartPLS (3) [Computer software]. SmartPLS GmbH. <https://www.smartpls.com>

55. Shah, Anwar. (2014). Responsibility with Accountability: A FAIR Governance Framework for Performance Accountability of Local Governments. *Zbornik Radova Ekonomskog Fakulteta U Rijeci*, 32 (2), pp. 343-377.

56. Song, Changsoo & Lee, Jooho. (2016). Citizens' Use of Social Media in Government, Perceived Transparency, and Trust in Government. *Public Performance & Management Review*, 39 (2), pp. 430-453. <https://doi.org/10.1080/15309576.2015.1108798>

57. Stojanovic, Igor; Andreu, Luisa & Curras-Perez, Rafael. (2018). Effects of the Intensity of Use of Social Media on Brand Equity. *European Journal of Management and Business Economics*, 27 (1), pp. 83-100. <https://doi.org/10.1108/EJMBE-11-2017-0049>

58. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). (2021). Informe nacional de coberturas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo-2020. Superservicios. https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/informe_nacional_de_coberturas_de_los_servicios_publicos_aaa_2020_vf_a%20%281%29.pdf

[296]

59. Svirak, Nikola & Urbánek, Tomás. (2023). Enhancing Citizen Participation through Social Media Engagement: The Case of Czech Municipal Facebook. *Scientific Papers of the University of Pardubice*, 31 (1). <https://doi.org/10.46585/sp31011553>

60. Tang, Zhenya; Miller, Andrew; Zhou, Zhou & Warkentin, Merrill. (2021). Does Government Social Media Promote Users' Information Security Behavior towards COVID-19 Scams? Cultivation Effects and Protective Motivations. *Government Information Quarterly*, 38 (2). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101572>

61. Tavares, António & de Sousa, Luis (coords.). (2018). *Qualidade da governação local em Portugal*. Fundação Francisco Manuel Dos Santos.

62. Teles, Filipe. (2012). Local Governance, Identity and Social Capital: A Framework for Administrative Reform. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 7, pp. 20-34.

63. Teles, Filipe; de Sousa, Luis; Moreno Pires, Sara; Macedo, Ana & Mota, Luis. (2017). Assessing the Quality of Local Governance: A Review of Normative Principles and Theoretical Approaches. *ECPR Annual Conference*, Oslo.

64. Teso, Elena; Olmedilla, Maria; Martínez-Torres, Rocio & Toral, Sergio. (2018). Application of Text Mining Techniques to the Analysis of Discourse in eWOM Communications from a Gender Perspective. *Technological Forecasting and Social Change*, 129, pp. 131-142. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2017.12.018>

65. Todisco, Lucio; Tomo, Andrea; Canonico, Paolo; Mangia, Gianluigi & Sarnacchiaro, Pasquale. (2021). Exploring Social Media Usage in the Public Sector: Public Employees' Perceptions of ICT's Usefulness in Delivering Value Added. *Socio-Economic Planning Sciences*, 73. <https://doi.org/10.1016/j.seps.2020.100858>
66. Torres-Salcido, Gerardo & Sanz-Cañada, Javier. (2018). Territorial Governance. A Comparative Research of Local Agro-Food Systems in Mexico. *Agriculture*, 8 (2), 18. <https://doi.org/10.3390/agriculture8020018>
67. Tsyppkin, Yuri; Kamaev, Roman; Orlov, Stepan; Pakulina, Alevtyna & Kalinichenko, Ludmila. (2020). Increase of Quality of Provision of Social and Information Services to Population in the Conditions of Development of the Digital Economy. In: Kolmykova, Tatiana & Kharchenko, Ekaterina V. (Eds.). *Digital Future Economic Growth, Social Adaptation, and Technological Perspectives* (pp. 253-264). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-39797-5_26
68. Vrabie, Catalin. (2023). E-Government 3.0: An AI Model to Use for Enhanced Local Democracies. *Sustainability*, 15 (12). <https://doi.org/10.3390/su15129572>
69. Yavetz, Gal & Aharony, Noa. (2020). Social Media in Government Offices: Usage and Strategies. *Aslib Journal of Information Management*, 72 (4), pp. 445-462. <https://doi.org/10.1108/AJIM-11-2019-0313>
70. Yuan, Yuan; Dwivedi, Yogesh; Tan, Garry; Cham, Tat-Huei; Ooi, Keng-Boon; Aw, Eugene & Currie, Wendy. (2023). Government Digital Transformation: Understanding the Role of Government Social Media. *Government Information Quarterly*, 40 (1). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101775>
71. Zhang, Xianfeng; Yu, Yang; Li, Hongxiu X. & Lin, Zhangxi. (2016). Sentimental Interplay between Structured and Unstructured User-Generated Contents an Empirical Study on Online Hotel Reviews. *Online Information Review*, 40 (1), pp. 119-145. <https://doi.org/10.1108/oir-04-2015-0101>

Indicaciones para autores y proceso de evaluación

La revista acepta artículos inéditos que sean el resultado de procesos de investigación, artículos de revisión, de reflexión y reseñas críticas que contribuyan a la comprensión de los problemas políticos contemporáneos, que ostenten rigurosidad conceptual, metodológica y calidad gramatical.

La omisión de los siguientes requerimientos puede acarrear la devolución del artículo y no incluirse en el proceso de evaluación por pares académicos.

1. Periodos de recepción y publicación de artículos. A través de la página web. Primera convocatoria: 1.º de febrero a 1.º de marzo; segunda convocatoria: 15 de julio a 15 de agosto. La publicación de cada edición se realiza el 25 de enero y el 15 de julio, respectivamente.

2. Enfoque temático. Los artículos postulados deben enfocarse en alguna de las siguientes áreas temáticas y quedar consignado en el formulario de envío en el apartado *Disciplina académica y subdisciplinas*:

- Disciplina
- Instituciones políticas
- Comportamiento político
- Política comparada
- Relaciones internacionales
- Teoría política
- Administración y políticas públicas
- Economía política
- Metodología política

Asimismo, la Revista incentiva, pero no limita, la publicación alrededor de los siguientes temas:

- Migraciones, fronteras y reconfiguraciones políticas
- Sistemas políticos locales y estudios de opinión pública
- Ciudadanías, culturas políticas y subjetividades
- Conflicto armado, paz negociada y posconflicto

- Gobernabilidad, fuentes de riquezas y territorios
- Campo estatal, poder local y conflictos
- Seguridad, conflictos, violencia y políticas
- Memoria, conflicto armado y guerra

Adicionalmente, es fundamental que los artículos establezcan un vínculo entre los contextos nacionales particulares con la realidad regional e internacional.

3. Formato general. El artículo debe adjuntarse a través de la plataforma web en formato Microsoft Word 97-2003; fuente Times New Roman, 12 puntos; márgenes de 3 cm; espacio interlineal doble y alineado a la izquierda, incluyendo los pies de página, excepto en tablas y figuras. La extensión no debe exceder las 7500 palabras. Si el artículo incluye gráficas, tablas y cuadros, no debe ser superior a 31 páginas. En el caso de las reseñas críticas se sugiere que la extensión no sobrepase las 2000 palabras.

Se debe indicar si el artículo es resultado de un proceso de investigación, si es un artículo de revisión o si es de reflexión. Si es un producto de investigación debe establecerse el nombre del proyecto, la institución que lo apoya y el código de registro (si lo tiene); si es producto de un trabajo de tesis debe constar el título académico al que se optó y el título o tema general de la misma.

[299]

Los artículos deben ser inéditos —incluidos sitios web— y no podrán ser sometidos a consideración simultánea de otras publicaciones. Junto con el artículo se debe presentar una carta en la que se observe la firma del autor —ya sea digital o manuscrita— que certifique el cumplimiento de dichos requisitos; adicionalmente, debe incluir una declaración de conflicto de intereses que indique filiación, financiamiento para la investigación, participación en acciones o propiedad de una empresa, pago por ponencias o viajes, consultorías y apoyo de una empresa.

4. Información sobre los autores. En los metadatos de envío, los autores deben diligenciar completamente el formulario, por lo que se les aconseja leer atentamente cada punto; allí debe constar el nombre completo del autor o autores, correo electrónico —preferiblemente institucional—, la filiación institucional, el resumen biográfico —nacionalidad, formación académica de los autores, cargo actual, entidad en la que trabajan, ciudad, país, cargo que desempeñan y grupo o centro de investigación al que pertenecen—;

y para aquellos que lo tengan disponible la URL institucional del autor. No debe olvidarse diligenciar la disciplina académica y subdisciplinas, las palabras clave y el tipo de artículo, el método o enfoque, así como los organismos colaboradores o financiadores.

Asimismo, la Revista alienta la identidad digital de sus autores, lo que contribuye notablemente a la visibilidad e impacto de las publicaciones. Por eso se deben crear íntegramente los perfiles ORCID y Google Scholar, el primero tiene un campo específico en la plataforma para diligenciar el código, mientras que el segundo se diligencia en el campo URL.

5. Proceso de evaluación. La revista dará noticia a los autores del recibo de los artículos y de su aceptación para la publicación, pero en ningún caso se devolverán originales. Cada artículo pasará por un proceso de revisión de estilo y de criterios básicos por parte del equipo editorial, así como una verificación de originalidad a través de software antiplagio CrossCheck iThenticate; posteriormente, se remitirá a arbitraje doble ciego por pares académicos nacionales e internacionales, a través de la plataforma Open Journal System.

[300]

Los pares académicos se convocan por comunicación directa del Comité Editorial, de acuerdo con su nivel académico —maestría, doctorado—, publicaciones en los últimos tres años, especialidad en el tema, entre otros. Una vez aceptada la solicitud de arbitraje, los evaluadores se comprometen a enviar su concepto en un plazo no mayor a 30 días. Cada artículo tiene como mínimo dos árbitros. En caso de que haya un conflicto en los dictámenes se recurrirá a un tercer árbitro para dirimirlo.

Con fundamento en el concepto de los pares académicos el Comité Editorial de la revista emite la decisión final sobre la publicación de los artículos y se le transmite al autor las observaciones hechas por los árbitros, comprometiéndose a devolver el artículo en un plazo máximo de dos semanas. El autor debe dar cuenta de los cambios realizados en la versión final y el Comité Editorial revisará que se hayan hecho adecuadamente. Este también se reserva el derecho de sugerir las modificaciones formales que demanden las dimensiones de la revista o su línea editorial. En la etapa de modificaciones de estilo no se admite ninguna alteración del contenido del texto.

6. Propiedad intelectual. Los autores son los titulares de los derechos morales de sus artículos y pueden archivar y divulgar citando la fuente. *Estudios Políticos* asume los derechos de reproducción. Las opiniones

expresadas por los autores no comprometen al Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

Los artículos y los documentos adicionales deben ser enviados a través del portal electrónico Open Journal System registrándose en <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/>

Cualquier inquietud al correo electrónico revistaepoliticos@udea.edu.co

7. Tipos de textos

Reseña crítica. Es un texto breve —se sugiere no sobrepasar las 2000 palabras— en el que se presenta y sintetiza una obra de actualidad —en este caso, sobre alguna problemática política—, y que incluye una valoración argumentada de la obra, sea positiva o negativa, en la que se establece su aporte y relevancia al conocimiento. El autor debe procurar exponer la tesis central y sus componentes, contextualizar la obra, analizar y no solamente resumir, argumentando su validez y relevancia, finalizando con unas conclusiones que den cuenta de la obra y su valoración a partir de lo argumentado. La reseña también debe incluir un título, de 4 a 6 palabras clave y un resumen analítico de no más de 120 palabras.

[301]

Artículo producto de investigación.* Presenta los resultados originales de proyectos terminados de investigación.

Artículo de revisión.* Presenta resultados de investigación a partir de una perspectiva analítica, interpretativa o crítica de un autor, recurriendo a fuentes originales.

Artículo de reflexión.* Resultado de una investigación donde se analizan, sistematizan e integran los resultados de investigaciones sobre un campo en ciencia o tecnología, con el fin de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica.

* A partir del *Documento guía* de Colciencias, 2010.

8. Estructura general de los artículos

Título. En español y en inglés; si se trata de un artículo en portugués debe presentarse en los tres idiomas. Debe ilustrar el tema principal, las variables

y los aspectos teóricos que se investigan. No debe sobrepasar las 30 palabras o los 150 caracteres.

Resumen. Debe oscilar entre 120 y 180 palabras. En español y en inglés; si se trata de un artículo en portugués debe presentarse en los tres idiomas. Debe ser de tipo analítico, elaborado en tercera persona y en tiempo presente; debe contener la pregunta a la cual responde el escrito, la tesis defendida por el autor, el enfoque teórico-metodológico y las conclusiones más relevantes; igualmente, se deben resaltar los aspectos más originales de la propuesta en contraste con estudios anteriores sobre el tema en cuestión.

Palabras clave. Deben oscilar entre 4 y 6. En español y en inglés; si se trata de un artículo en portugués deben presentarse en los tres idiomas. Deben evidenciar los temas y conceptos principales del artículo, de acuerdo con los tesauros especializados en Ciencias Sociales y Ciencias Políticas —se recomienda el tesoro de la Unesco—.

Introducción. En este apartado se consigna de manera argumentada y sintética la información contextual, el enfoque teórico y metodológico, así como el objetivo del artículo.

Discusión. En este apartado se exponen los resultados o se presentan los argumentos, evidenciando la articulación de estos con el fundamento teórico y metodológico.

Conclusión. Es el apartado que presenta e identifica los principales hallazgos e interpretaciones del autor a la luz de las evidencias y los argumentos.

Citas en el texto. Las referencias bibliográficas se harán en el cuerpo del texto, según establecen las normas APA sexta edición: apellido del autor, año de publicación y página, según sea el caso:

- Forma básica para la citación indirecta: (Montoya, 1997).
- Forma básica para la citación directa: (Montoya, 1997, p. 143).
- Si la cita textual es inferior a 40 palabras se realiza en el mismo párrafo entre comillas, seguida de la información de la fuente de acuerdo con la forma de citación directa.
- Si la cita textual es superior a 40 palabras se inicia un nuevo párrafo, antecedido por dos puntos (:) aparte, con 1 cm. de sangría.

— Si la oración incluye el nombre del autor, solo se escribe la fecha entre paréntesis, ejemplo: ...Como anota con acierto Andrés Quintana (2006), la idea...

— Si la obra tiene más de dos autores, se cita la primera vez con todos los apellidos, en las menciones subsiguientes, solo se escribe el apellido del primer autor, seguido de «et al.», ejemplo: (Klein et al., 2004). Si son más de seis autores, se utiliza «et al.» desde la primera mención.

— Las referencias a La Biblia y el Corán, se citan en el texto, pero no se incluyen en la lista de referencias. Entre paréntesis (Título. Versión. Edición. Lugar de publicación: Editorial, año. Libro: capítulos y versículos), ejemplo: (Sagrada Biblia. Traducido de la Vulgata Latina por José Miguel Petisco. 9 ed. Madrid: Editorial Apostolado de la Prensa, 1964. Sabiduría 18: 5-25).

— Según la Norma Técnica Colombiana NTC-5613, las comunicaciones personales, observaciones no publicadas, diarios de campo, talleres y entrevistas, se citan solamente cuando proporcionan información esencial que no está dispuesta en fuentes públicas; como no proporcionan datos recuperables no deben ser incluidas en la lista de referencias. Por ejemplo: El Dr. Luis Serra (comunicación personal, junio 20, 2008) señaló en su trabajo que...

Cada cita de entrevistas, grupos focales, entre otros, deben estar respaldados por un consentimiento informado, de lo contrario a la fuente se le asignará un seudónimo.

Notas al pie de página. Estas se emplean fundamentalmente para hacer aclaraciones o para aportar datos adicionales; se utilizan para citar observaciones no publicadas, documentos legales o normas jurídicas, y fuentes de archivo o históricas. Los documentos legales y las fuentes de archivo son los únicos que se incluyen también en las referencias bibliográficas.

Referencias bibliográficas. Deben ubicarse al final del artículo; estas incluyen solo las fuentes que sustentan la investigación y que se citan en el cuerpo del texto, a diferencia de la bibliografía, que incluye las fuentes que sirven para profundizar en el tema. De acuerdo con las normas APA, las referencias se elaboran conforme a las siguientes consideraciones: nombres completos, orden alfabético por la primera letra de la referencia; las obras de un mismo autor se ordenan cronológicamente. Si hay varias obras de un

mismo autor y de un mismo año, se diferencian unas de otras agregando al año una letra del alfabeto, ejemplo:

5. Uribe de Hincapié, María Teresa. (1998a)...

6. Uribe de Hincapié, María Teresa. (1998b)...

- **Material impreso**

Libros

— Apellido, Nombre. (Año). *Título*. Ciudad: Editorial.

Con editor (ed.), coordinador (coord.) o compilador (comp.):

— Apellido, Nombre (ed.) o (coord.). (Año). *Título*. Ciudad: Editorial.

- Capítulos

— Apellido, Nombre. (Año). Título del capítulo. En: Apellido, Nombre (ed., coord., comp., si es el caso). *Título del libro* (pp. xx-xx). Ciudad: Editorial.

- Artículos de revistas académicas

— Apellido, Nombre. (Año). Título del artículo. *Nombre de la revista*. Volumen (número), pp. xx-xx.

Artículos de publicaciones periódicas

— Apellido, Nombre. (Año, mes día). Título del artículo. *Nombre de la publicación*, pp. xx-xx.

- Ponencias

— Apellido, Nombre. (Año, día, mes). *Título de ponencia*. Nombre del evento. Institución que realiza el evento, ciudad.

- Memorias

— Apellido, Nombre. (Año). *Título de la ponencia*. En: nombre editor o compilador (eds.) o (comp.), título del evento (pp. xx-xx). Ciudad: Editorial.

- Escritos no publicados

— Apellido, Nombre. (Año). Título. Manuscrito inédito.

Si es una tesis:

— Apellido, Nombre. (Año). Título. (Tesis inédita de pregrado, maestría o doctorado). Nombre de la institución, localización.

Documentos legales

Son las leyes, los reglamentos, las órdenes ministeriales, los decretos, las resoluciones y, en general, cualquier acto administrativo que genere obligaciones o derechos. Se citan tanto en el cuerpo del texto como en pie de página, según Norma Técnica Colombiana 5613:

— Jurisdicción (país, departamento o municipio, en mayúsculas fijas). Ministerio o Entidad Responsable (en mayúsculas fijas). Designación (Ley, Resolución, Decreto, etc.) y número de la norma jurídica. (Fecha de la norma jurídica: día, mes, año). Nombre de la norma jurídica (si lo tiene). Título de la publicación en que aparece oficialmente. Lugar de publicación, Fecha de publicación. Número. Paginación.

[305]

- **Fuentes de archivo**

Para este tipo de referencias se ha adoptado la pauta de *Trashumante*. *Revista Americana de Historia Social*.

— Autor, «Título del documento», ciudad y fecha. Siglas del archivo, Lugar del Archivo, Fondo, Sección, Serie, volumen / tomo / legajo, folio (s).

- **Informe técnico**

— Apellido, Nombre. (Año). Título. (Informe N.º xxx). Ciudad: Editorial.

- **CD-ROM**

— Apellido, Nombre. (Fecha). Título (Versión). [Software de cómputo]. Lugar de publicación: casa publicadora.

Cibergrafía

- **Formato general**

— Apellidos, Nombre. (fecha de publicación). Título del artículo. *Nombre de la página web*. Recuperado de URL o DOI

Aunque no todos los documentos electrónicos tienen DOI, si lo tiene debe ser incluido como parte de la referencia.

En el caso de los demás tipos de publicaciones se mantiene la forma general del material impreso agregando la URL o el DOI.

estudios políticos

eISSN 2462-8433



9 772462 843006